

O Mercado do Conhecimento e o Conhecimento para o Mercado



Lúcia Maria Wanderley Neves
Marcela Alejandra Pronko



ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE
JOAQUIM VENÂNCIO



Ministério da Saúde

FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ

Presidente

Paulo Buss

ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO

Diretor

André Malhão

Vice-Diretora de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico

Isabel Brasil

Vice-Diretor de Desenvolvimento Institucional

Sergio Munck

Coordenadora do Laboratório de Trabalho e Educação Profissional em Saúde

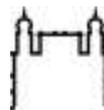
Monica Vieira

**O MERCADO DO CONHECIMENTO E O
CONHECIMENTO PARA O MERCADO**
DA FORMAÇÃO PARA O TRABALHO
COMPLEXO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Lúcia Maria Wanderley Neves
Marcela Alejandra Pronko



ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE
JOAQUIM VENÂNCIO



Ministério da Saúde

FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz

Copyright © 2008 das autoras
Todos os direitos desta edição reservados à
Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fundação Oswaldo Cruz

Projeto Gráfico e Editoração Eletrônica

Marcelo Paixão

Capa

Ialê Falleiros

Zé Luiz Fonseca

Revisão

Irene Ernest Dias

Catálogo na fonte
Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio
Biblioteca Emília Bustamante

N518m Neves, Lúcia Maria Wanderley

O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado: da
formação para o trabalho complexo no Brasil contemporâneo / Lúcia Maria
Wanderley Neves e Marcela Alejandra Pronko. - Rio de Janeiro:
EPSJV, 2008.

204 p.

ISBN: 978-85-98768-34-2

Notas: A organização do livro foi da Escola Politécnica de Saúde
Joaquim Venâncio

1. Educação para o Trabalho. 2. Políticas Públicas. 3. Educação
Profissional. 4. Brasil. I. Pronko, Marcela Alejandra. II. Título.

CDD 370.113

Sumário

Prefácio	7
Apresentação	17
Introdução - A Formação para o Trabalho Complexo: uma abordagem teórico-metodológica	21
1. Configuração Histórica e Mudanças da Formação para o Trabalho Complexo no Brasil Contemporâneo	31
2. Os Organismos Internacionais e as Mudanças na Formação para o Trabalho Complexo no Brasil de Hoje	91
3. As Políticas Públicas de Ciência, Tecnologia e Inovação e a Formação para o Trabalho Complexo no Brasil de Hoje	141
Referências	186

Prefácio

O intelectual não cria o mundo no qual vive. Ele já faz muito quando consegue ajudar a compreendê-lo e explicá-lo, como ponto de partida para sua alteração real.

Florestan Fernandes

A epígrafe de Florestan Fernandes tem em sua base a herança do pensamento de Marx e Engels e dos intelectuais e pesquisadores que depois deles atualizaram as análises sobre a especificidade do modo de produção capitalista e suas formas históricas concretas. Com efeito, Fernandes é um dos pensadores que, partindo da concepção de Marx de realidade social e do método materialista-histórico e tendo como foco de análise o Brasil e as sociedades latino-americanas, construiu categorias para entender uma forma específica de capitalismo – o *capitalismo dependente*.

Mediante a categoria de *capitalismo dependente*, Fernandes supera, ao mesmo tempo, as análises vincadas na ideologia ou pensamento liberal e neoliberal da modernização e do desenvolvimento e se diferencia daqueles que abordaram as teorias da dependência. Essa dupla superação efetiva-se por uma análise que tem como pedra-de-toque as relações e conflitos de classe, ausentes tanto na ideologia da modernização e do desenvolvimento quanto nas abordagens da dependência. As primeiras elidem as relações e conflitos de classe mediante uma visão linear de etapas ou estágios do desenvolvimento, e as segundas substituem a relação entre as classes dos centros hegemônicos do capitalismo e as classes locais pela relação entre nações.

E é essa superação que nos permite entender que o sistema capitalista tem uma mesma estrutura determinante, cujos fundamentos são a propriedade privada dos meios e instrumentos de produção, a expropriação da classe trabalhadora, o Estado capitalista, o estatuto científico baseado em uma concepção utilitarista e egoísta do ser humano, e instituições e organizações reprodutoras das relações sociais, mas em que os processos de acumulação, concentração e centralização de capital se dão de forma contraditória, desigual e combinada.

O capitalismo dependente constitui-se, então, em uma forma específica de desenvolvimento capitalista em que as burguesias locais são sócias menores e subordinadas às burguesias dos centros hegemônicos do capitalismo, e se caracteriza pela hipertrofia de um desenvolvimento desigual e combinado que concentra riqueza e miséria, superexploração da classe trabalhadora e a dominância de processos educativos e formativos para o trabalho simples na divisão internacional do trabalho.

Dentre os intelectuais que produzem o pensamento social crítico no Brasil ao longo do século XX, certamente Florestan Fernandes e Francisco de Oliveira são os que de forma mais clara explicitam a especificidade da sociedade brasileira como um exemplo emblemático de sociedade de capitalismo dependente. Contrastando não só com o pensamento conservador, mas também com grande parte do pensamento da esquerda brasileira, Fernandes e Oliveira rechaçam a tese dual que atribui os impasses de nosso desenvolvimento ao fato de sermos um país cindido entre o tradicional, o atrasado, o subdesenvolvido e o moderno e desenvolvido, sendo as características primeiras impeditivas do avanço das segundas. Ao contrário, esses autores evidenciam a relação dialética entre o arcaico, o atrasado, o tradicional, o subdesenvolvido e o moderno e o desenvolvido na especificidade ou particularidade de nossa formação social capitalista.

O que se reafirma, no plano político-social, é que as crises entre as frações da classe dominante acabam sendo superadas mediante processos de rearticulação do poder da classe burguesa em uma estratégia de conciliação de interesses entre o arcaico e o moderno. Trata-se, para Fernandes, de um processo que reitera, ao longo de nossa história, a “modernização do arcaico”, e não a ruptura de estruturas de profunda desigualdade econômica, social, cultural e educacional.

Na mesma direção, Francisco de Oliveira evidencia que é justamente a imbricação do atraso, do tradicional e do arcaico com o moderno e desenvolvido que potencializa a nossa forma específica de sociedade capitalista dependente e nossa inserção subalterna na divisão internacional do trabalho. Mais incisivamente, os setores denominados de atrasados, improdutivos e informais constituem-se em condição essencial para a modernização do núcleo integrado ao capitalismo orgânico

mundial. Os setores modernos e integrados da economia capitalista (interna e externa) alimentam-se e crescem apoiados nos setores atrasados e em simbiose com eles. Assim, a persistência da economia de sobrevivência nas cidades, a ampliação ou inchaço do setor terciário ou da “altíssima informalidade”, o analfabetismo, a baixa escolaridade e a alta exploração de mão-de-obra de baixo custo foram e continuam sendo funcionais à elevada acumulação capitalista, ao patrimonialismo e à concentração de propriedade e de renda.

Com a metáfora do ornitorrinco, Oliveira nos revela uma particularidade estrutural de nossa formação econômica, social, política e cultural, que nos transforma em um monstro em que a “exceção” constitui a regra, como forma de manter o privilégio de minorias. Uma sociedade *que produz a desigualdade e se alimenta dela*. As relações de poder e de classe que foram sendo construídas no Brasil, mostra-nos Oliveira, permitiram apenas parcialmente a vigência do modo de regulação fordista tanto no plano tecnológico quanto no plano social. Isso se reitera na atual mudança científico-técnica, que imprime grande velocidade à competição e à obsolescência dos conhecimentos.

O Mercado do Conhecimento e o Conhecimento para o Mercado alinha-se à abordagem acima descrita, no método e no conteúdo, no duplo movimento das dimensões de universalidade das relações de produção capitalistas e das condições e mediações de sua reprodução social e nas particularidades e inter-relações na sociedade brasileira. Tem como recorte a problemática da relação do trabalho simples e complexo na interface com as mudanças da base produtiva e organizacional do trabalho e os processos de escolarização.

Um texto que prima pela concisão e densidade, no conteúdo e no método, e que resulta de um acúmulo de pesquisa sobre a especificidade das relações de poder e de classe no Brasil, da opção da burguesia brasileira por um projeto societário de capitalismo dependente e associado de forma subordinada às burguesias dos centros hegemônicos do capitalismo e sobre as conseqüências de tal processo no campo da educação, ciência, tecnologia, trabalho e cultura. Mais especificamente, resulta, como as autoras assinalam na apresentação, de um conjunto de trabalhos realiza-

dos no âmbito da pesquisa Determinantes Epistemológicos e Sócio-Históricos das Atuais Mudanças nas Políticas Educacionais Brasileiras Destinadas à Formação para o Trabalho Complexo.

O texto, em sua introdução, demarca de forma rigorosa, nos planos teórico e metodológico, a dimensão universal da produção combinada de trabalho simples e complexo e o papel do sistema escolar na sua dupla tarefa de “formação-técnica e conformação ético-política para o trabalho/vida em sociedade”, dos primórdios do capitalismo aos nossos dias. O desenvolvimento e combinação do trabalho simples e complexo e de suas condições sociais, educacionais, culturais e políticas se dá de forma diversa e combinada ao longo do tempo, e seu grau de generalização e ênfase de uma ou de outra forma, em sociedades específicas, depende do papel que estas ocupam na divisão internacional do trabalho.

Dois outros aspectos são centrais na construção teórico-metodológica da análise. O primeiro diz respeito à tendência ao emprego diretamente produtivo da ciência sob direção do capital, à crescente intervenção do Estado na produção da riqueza social e à ampliação das organizações da sociedade civil, que aceleram a tendência à ampliação do trabalho complexo e implicam uma redefinição do sistema escolar. Um sistema escolar com funções especializadas: um ramo de formação científica mais geral, com a função dominante de formar para as funções de direção da sociedade, e um ramo tecnológico, com funções técnico-científicas mais imediatamente ligadas à produção direta. Nos dois ramos, em sua especificidade, uma formação cada vez mais pragmática e unidimensional para a reprodução ampliada do capital.

O segundo aspecto diz respeito ao caráter contraditório desse processo e à inevitável existência da luta de classes. O desenvolvimento das forças produtivas, por um lado, mesmo que em uma perspectiva pragmática e reducionista, compele à exigência de uma ampliação quantitativa e qualitativa da escolarização; por outro, as organizações e movimentos dos trabalhadores lutam por maior escolaridade e por uma formação política que lhes permitam disputar a direção para um novo tipo de sociedade. A estratégia do sistema capital para restringir essa possibilidade, em um contexto de desmantelamento do socialismo real e de desemprego

estrutural e violenta precarização do trabalho, é desqualificar a política e operar intensa investida ideológica, buscando anular o antagonismo de classe mediante o ideário da colaboração e harmonia social. Isso, todavia, não resulta na anulação das contradições entre o avanço das forças produtivas, as demandas de escolaridade, mesmo que restrita, e o caráter cada vez mais opaco das relações sociais. Por isso, como nos lembra o historiador Eric Hobsbawm, o socialismo continua na agenda. A elevação ético-política e intelectual da classe trabalhadora para atingir níveis cada vez mais orgânicos e profundos de consciência coletiva e organização é condição fundamental para essa luta contra-hegemônica.

A demarcação que fizemos no início deste prefácio sobre a compreensão da especificidade da formação social histórica do Brasil como uma sociedade que se constitui de forma intencional por sua burguesia como capitalismo dependente e a ênfase que demos à introdução teórico-metodológica decorrem do fato de que as autoras, de forma densa e articulada, aplicam, nos três capítulos do livro, exemplarmente este referencial para explicitar como se desenvolveu a relação entre o trabalho simples e complexo em diferentes períodos, mormente o atual, e as reformas e políticas educacionais. A densidade de cada capítulo e a sua articulação em um texto que tem a qualidade de ser curto só se tornou possível pelo acúmulo, há décadas, de pesquisa empírica em uma estratégia de trabalho de reflexão e debate coletivos.

O livro, em seu conjunto, nos permite compreender que a formação social brasileira foi definindo sua forma de capitalismo dependente em um processo de vínculo orgânico e subordinado da burguesia nacional com as burguesias dos centros hegemônicos do capital, acompanhando a conformação do trabalho simples e complexo dentro de seu lugar na divisão internacional do trabalho. Tanto o processo de formação do trabalho simples e complexo quanto os processos de escolarização em suas ramificações e especificidades vinculadas a demandas de produção se ampliam e se qualificam de forma subordinada. O resultado, como demonstrou em reiterados textos Francisco de Oliveira, é que nos constituímos como uma formação social capitalista que apenas incorporou parcialmente o fordismo e, agora, a nova base científico-técnica e organizacional da produção de caráter digital-molecular.

No capítulo 1, esse processo é mostrado em dois momentos. Dos primórdios do Brasil e em todo o processo de predomínio da base técnica, cultural e social do fordismo até os anos 1980, período em que foram sendo criadas instituições formativas específicas e se ampliando e adaptando o sistema escola à sua função produtora e reprodutora da força de trabalho psicofísica e tecnicamente ajustada às demandas do processo de produção. Um processo que define, por um lado, a ampliação da escolarização mínima para o trabalho simples em uma sociedade cada vez mais urbano-industrial e, por outro, a ampliação do trabalho complexo configurando a subdivisão da escola em um ramo científico, mais geral, que responde pela formação dos intelectuais orgânicos da nova ordem urbano-industrial e por um ramo tecnológico mais diretamente vinculado à reprodução da força de trabalho especializada para o modo fordista de organização produtiva e societal.

Na segunda parte do capítulo, com maior aprofundamento, as autoras analisam o período no qual se efetivam mudanças científicas e técnicas profundas na base produtiva e organizacional, no que denominam de *capitalismo neoliberal*. No Brasil, o período coincide com a definição das lutas que se travaram ao longo do século XX, em que, com ditaduras e golpes institucionais, a fração dominante da burguesia buscava definir uma sociedade de capitalismo dependente. Essa definição se dá, como mostram as autoras, ao longo dos dois governos de Fernando Henrique Cardoso, que se empenhou em implantar, de forma associada e subordinada, em âmbito nacional o projeto societal e de sociabilidade da burguesia mundial.

As autoras vão evidenciando como os dois governos Fernando Henrique foram combatendo e anulando as lutas empreendidas ao longo da Constituinte, em torno da Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação e do Plano Nacional de Educação, protagonizadas pelas organizações científicas, culturais, sindicais e políticas ligadas aos interesses dos trabalhadores. Tendo como ministro Paulo Renato de Souza, quadro orgânico talhado como dirigente de organismos internacionais, o governo Cardoso, da mesma forma que a ditadura civil-militar, efetivou uma mudança abrangente no arcabouço normativo da educação escolar da pré-escola à

pós-graduação para conformá-la, em seu conteúdo e gestão, às novas demandas do trabalho simples e complexo. Esse processo não se alterou no seu fundamento no primeiro e agora segundo governos de Lula da Silva; em vários aspectos, se aprofundou. O esforço dos governos Cardoso em destruir o acúmulo de forças do campo contra-hegemônico ao projeto neoliberal ganha, paradoxalmente, no governo Lula, um elemento mais letal: o estilhaçamento do frágil campo de esquerda e a anulação de um acúmulo de mais de um quarto de século de luta por mudanças estruturais e de horizontes socialistas.

Nos dois capítulos seguintes as autoras examinam o conjunto de diretrizes dos organismos internacionais para serem implementadas junto às burguesias locais dos países de capitalismo dependente no campo das reformas educativas e nas políticas de ciência e tecnologia. No segundo capítulo, de forma detalhada, revelam os pontos de clara interseção entre as diretrizes desses organismos internacionais e as reformas educacionais, no conteúdo, método e forma. No terceiro capítulo o exame se concentra nas diretrizes de tais organismos internacionais para o desenvolvimento da pesquisa científica e inovação tecnológica e no papel do Brasil na configuração do trabalho complexo.

As políticas neoliberais no campo educacional e em ciência e tecnologia evidenciam que o Estado brasileiro não só não confronta as diretrizes dos organismos internacionais, mas, ao contrário, as implementa em ampla escala, utilizando-se de instrumentos de coerção legal e de intensa massificação ideológica para um consenso ativo e passivo. Essa sintonia fina evidencia que os quadros formados nas universidades e cursos de pós-graduação dos centros hegemônicos do sistema capitalista, especialmente Estados Unidos – muitos dos quais assumem cargos nos organismos internacionais –, resultam de uma estratégia do sistema capital de médio e longo prazos.

Neste livro, Lúcia Maria Wanderley Neves e Marcela Alejandra Pronko fazem jus à epígrafe de Florestan Fernandes sobre o papel do intelectual que não cria a realidade, mas *faz muito quando consegue ajudar a compreendê-la e explicá-la, como ponto de partida para sua alteração real*. Com uma análise vincada pelo materialismo histórico, que tem no rigoroso trabalho empírico

uma exigência necessária, trazem várias contribuições fundamentais, a serem incorporadas por todos aqueles que buscam construir relações sociais que rompam e superem o capitalismo.

A primeira é mostrar que o método materialista histórico não é, como indica Fredric Jameson, o único referencial que critica o sistema capitalista, mas é o único que faz uma crítica radical cujo objetivo não é a reforma do capitalismo, mas sua superação.

A segunda contribuição é explicitar que a aplicação desse método, mesmo que tratando de um recorte específico no processo histórico de formação para o trabalho simples e complexo nas suas dimensões técnico-científica, cultural e política, nos revela o significado e os efeitos sociais e humanos da construção histórica do Brasil como uma sociedade de capitalismo dependente.

Uma sociedade que produz cada vez mais riqueza – a décima em termos de Produto Interno Bruto (PIB) – e que vai se adequando aos métodos técnico-científicos e culturais coetâneos ao capital mundo, mas de forma desigual. Uma sociedade dependente e associada ao grande capital, de desenvolvimento desigual e combinado, cujo papel dominante, na divisão internacional do trabalho, mesmo com a redefinição do trabalho simples e a ampliação do trabalho complexo, é exercer atividades neuromusculares e, portanto, trabalhos de baixo valor agregado. Um exemplo de capitalismo predatório que ao mesmo tempo acumula e transfere riqueza e capital e acumula e amplia a miséria.

Outra contribuição importante: o livro nos permite entender o aparente paradoxo que se repete ciclicamente no Brasil relacionado à constatação, pela burguesia brasileira, da falta de trabalhadores qualificados especialmente para o trabalho complexo. Daí a recorrência de projetos e planos emergenciais de formação intensiva de mão-de-obra. Empresários, pesquisadores, intelectuais e políticos cunharam, no final do ano de 2007, a expressão “apagão educacional”, para designar a insuficiência do sistema educacional na formação de quadros – mormente no âmbito que as autoras analisam como ramo tecnológico – para as necessidades do sistema produtivo. Apagão que coincide com as demandas do

sistema de produção dos centros hegemônicos do capital mundo e dos setores internos a ele integrados, que têm em sua base técnica e organizacional cada vez mais a ciência e tecnologia.

Tanto mais paradoxal quanto diferentes pesquisas mostram que há falta crescente de trabalhadores formados para o trabalho complexo diretamente vinculado à produção, ao mesmo tempo que milhares de jovens estão em busca de emprego e mais de cem mil (os mais bem qualificados) saem do Brasil para atuar no trabalho simples dos centros hegemônicos do sistema capital. O livro nos permite entender essa situação como resultado contraditório de uma construção social da burguesia brasileira por seu caráter experto, mas atrasado, preço de sua vinculação subordinada às burguesias dos centros hegemônicos do sistema capitalista. Subordinação esta que transfere grande parte da riqueza aqui produzida em forma de endividamento externo e interno e de transferência de lucros. Com isso se configura uma situação de eterna postergação da criação de fundo público para desenvolver as bases materiais para a universalização da educação básica qualificada. A cantilena é a contraposição da quantidade à qualidade, mesmo em termos de uma educação de marca restrita. Ou seja, a burguesia brasileira grita e reclama de uma produção social que é sua.

Por fim, é dentro dessa contradição, que se reitera em diferentes graus, intensidades e qualidades, que as autoras mostram que o alargamento da escolaridade necessária à expansão do sistema capital interessa à classe trabalhadora não em seu aspecto pragmático e unidimensional que serve à produção e reprodução mercantil, mas em sua dimensão de formação unitária e omnilateral. Tal formação se constitui em mediação crucial para a elevação moral e intelectual da classe trabalhadora na sua organização e luta contra-hegemônicas.

O livro tem a qualidade de ser um texto relativamente curto para a complexidade do tema e apresentado em linguagem direta e acessível, mesmo tratando com rigor os conceitos implicados na análise. Uma obra de interesse amplo nas ciências sociais e humanas, mas que se destina, sobretudo, a milhares de professores que atuam nos cursos de graduação, especialização, mestrado e doutorado nas ciências humanas e sociais. Não

só aos professores, mas particularmente aos milhões de estudantes em sua formação teórica e metodológica e na compreensão da forma específica de capitalismo dependente construído pela burguesia brasileira. Um livro de interesse também para lideranças de movimentos sociais, sindicais e quadros políticos que, em seus espaços específicos, buscam formar quadros dirigentes de novo tipo para a luta contra-hegemônica. A uns e a outros o livro ajuda a não cair tanto no equívoco do ecletismo ou dogmatismo no plano teórico metodológico quanto nas armadilhas neoliberais ou pós-modernas. No plano político, alerta-nos para os riscos da cooptação pelo pragmatismo dos consensos sobre a harmonia social ou pelo reformismo social, que tem como consequência, ao mesmo tempo, o esmaecer do antagonismo de classes e a eliminação da luta política.

Gaudêncio Frigotto

Rio de Janeiro, maio de 2008

Apresentação

Este livro faz parte de um conjunto de trabalhos realizados no âmbito da pesquisa Determinantes Epistemológicos e Sócio-Históricos das Atuais Mudanças nas Políticas Educacionais Brasileiras Destinadas à Formação para o Trabalho Complexo, financiada pelo Programa Estratégico de Apoio à Pesquisa em Saúde – Papes IV mediante convênio celebrado entre a Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq.

A pesquisa em seu todo teve por objetivo identificar e analisar os principais determinantes das mudanças que vêm ocorrendo na formação para o trabalho complexo no Brasil de hoje. Nessa perspectiva, foi realizado um seminário de trabalho denominado Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo, no período de 03 a 05 de maio de 2006, na Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio – EPSJV/Fiocruz. Desse seminário resultaram dois livros, *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo* e *Debates e Sínteses do Seminário Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*, que registraram os principais determinantes econômicos, políticos, sociais e culturais das mudanças que vêm ocorrendo no mundo e no Brasil e influem decisivamente na natureza e na dinâmica educacionais neste início de século.

Neste volume especificamente, procuramos acrescentar, a essas determinações mais amplas, outras que interferem mais diretamente no processo de formação para o trabalho complexo no Brasil de hoje: as políticas para a educação tecnológica e superior, a política de pós-graduação e a política de ciência e tecnologia. Na introdução, apresentamos sucintamente uma conceituação de trabalho complexo e apontamos um caminho teórico-metodológico para o estudo da sua formação.

No primeiro capítulo, fazemos uma reconstituição histórica da formação para o trabalho complexo na configuração do Brasil urbano-industrial e damos especial atenção às mudanças na sua formação ao longo do desenvolvimento do capitalismo neoliberal.

No segundo capítulo, analisamos as diretrizes dos organismos internacionais para a formação do trabalho complexo nos países “em de-

envolvimento” e procuramos verificar os pontos de interseção entre essas propostas e as reformas educacionais em curso na sociedade brasileira.

No terceiro e último capítulo, analisamos as diretrizes internacionais para o desenvolvimento da pesquisa científica, tecnológica e de inovações em ciência, tecnologia e inovação – CT&I para o século XXI nos países “em desenvolvimento” e procuramos identificar o papel que o Brasil assume no conjunto das nações de capitalismo dependente, com base na análise das políticas governamentais nas últimas duas décadas.

Esperamos que estas reflexões contribuam com a discussão permanente que a EPSJV vem desenvolvendo coletivamente no sentido de compreender de forma sempre mais atualizada e aprofundada os nexos entre TRABALHO, EDUCAÇÃO e SAÚDE.

Todo o trabalho de análise documental e de revisão bibliográfica foi efetuado conjuntamente pelas autoras, assim como a redação da introdução e do primeiro capítulo. No entanto, devido à especificidade de cada tema abordado e também para respeitar os estilos de cada autora, a redação do segundo capítulo coube a Lúcia Maria Wanderley Neves e a do terceiro foi de responsabilidade de Marcela Alejandra Pronko.

Agradecemos ao CNPq, à Fiocruz e à EPSJV, em especial a André Malhão, seu diretor, a Isabel Brasil, vice-diretora de Pesquisa, aos que foram nossos coordenadores ao longo do período da pesquisa, Júlio Lima e Mônica Vieira, aos colegas do Laboratório de Trabalho e Educação Profissional em Saúde – Lateps, que, das mais diferentes maneiras, contribuíram para que este trabalho se efetivasse.

Agradecemos ainda a todo o pessoal que participou da feitura do livro, aos colegas que pacientemente fizeram a leitura parcial ou total dos originais: Marisa Brandão, Adriana Sales de Melo, Virgínia Fontes e André Martins, isentando-os de qualquer responsabilidade quanto aos resultados finais a que chegamos.

Rio de Janeiro, abril de 2008

Lúcia Maria Wanderley Neves
Marcela Alejandra Pronko

Algo personal

Joan Manuel Serrat, 1983

(...)

Probablemente que todo eso debe ser verdad,
aunque es más turbio cómo y de qué manera
llegaron esos individuos a ser lo que son
ni a quién sirven cuando alzan las banderas.

(...)

Rodeados de protocolo, comitiva y seguridad,
viajan de incógnito en autos blindados
a sembrar calumnias, a mentir con naturalidad,
a colgar en las escuelas su retrato.

(...)

Se arman hasta los dientes en el nombre de la paz,
juegan con cosas que no tienen repuesto
y la culpa es del otro si algo les sale mal.
Entre esos tipos y yo hay algo personal.

(...)

Pero, eso sí, los sicarios no pierden ocasión
de declarar públicamente su empeño
en propiciar un diálogo de franca distensión
que les permita hallar un marco previo

que garantice unas premisas mínimas
que faciliten crear los resortes
que impulsen un punto de partida sólido y capaz
de este a oeste y de sur a norte,

donde establecer las bases de un tratado de amistad
que contribuya a poner los cimientos
de una plataforma donde edificar
un hermoso futuro de amor y paz.*

* (...) Provavelmente tudo isso deve ser verdade / ainda que seja mais turvo como e de que maneira / chegaram esses indivíduos a ser o que são / nem a quem servem quando levantam suas bandeiras / (...) Rodeados de protocolo, comitiva e segurança / viajam incógnitos em carros blindados / a semear calúnias, a mentir com naturalidade / a pendurar nas escolas seus retratos / (...) Se armam até os dentes em nome da paz / brincam com coisas que não têm conserto / e a culpa é do outro se alguma coisa sai mal. / Entre esses caras e eu tem uma coisa pessoal / (...) Mas, isso sim, os mercenários não perdem a ocasião / de declarar publicamente seu empenho / em propiciar um diálogo de franca distensão / que lhes permita chegar ao marco prévio / que garanta umas premissas mínimas / que facilitem a criação de mecanismos / que impulsionem um ponto de partida sólido e capaz / de leste a oeste e de norte a sul / onde estabeleçam as bases de um tratado de amizade / que contribua para construir as fundações / de uma plataforma onde edificar / um belo futuro de amor e paz...

Introdução

A Formação para o Trabalho Complexo: uma abordagem teórico-metodológica

As mudanças na formação para o trabalho complexo no Brasil contemporâneo seguem, de modo geral, as determinações econômicas e político-sociais das mudanças no processo de trabalho no capitalismo na sua atual fase de acumulação, assim como as mudanças que se processam nessas mesmas determinações no interior da nossa formação social.

Qualquer análise da estrutura do processo de trabalho no capitalismo deve não apenas ter por referência a lógica abstrata da acumulação de capital, mas também se orientar pela análise da totalidade das relações sociais. A análise das mudanças na estrutura do processo de trabalho exige, portanto, o estabelecimento de relações entre as mudanças no processo de trabalho capitalista e as modificações na composição das classes, nas estruturas políticas e nas ações do Estado em relação à economia e à educação política e escolar (BRIGTON LABOUR PROCESS GROUP, 1998). De forma análoga, essas mesmas relações se constituem em caminho metodológico necessário à análise histórica das mudanças na formação para o trabalho – simples ou complexo – em cada formação social concreta.

Por trabalho entende-se o processo em que o ser humano, com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza, ao mesmo tempo que modifica sua própria natureza (MARX, 1988). A ação humana no trabalho pressupõe sempre uma intencionalidade, um certo grau de racionalidade e o intercâmbio com os outros seres sociais. Nesta acepção, o trabalho permeia, embora não esgote, o conjunto das relações sociais.

Em qualquer tipo de organização societária, o trabalho pode dividir-se em simples e complexo. Trabalho complexo é um conceito formulado por

Karl Marx no volume 1 de *O Capital* como par do conceito de trabalho simples. Embora presentes em qualquer tipo de sociedade, eles têm a sua natureza determinada historicamente, segundo a especificidade de cada formação social concreta e do estágio da divisão social do trabalho alcançado pelas sociedades em seu conjunto. Enquanto o trabalho simples se caracteriza por sua natureza indiferenciada, ou seja, dispêndio da força de trabalho que “todo homem comum, sem educação especial, possui em seu organismo” (MARX, 1988: 51), o trabalho complexo, ao contrário, se caracteriza por ser de natureza especializada, requerendo, por isso, maior dispêndio de tempo de formação daquele que irá realizá-lo.

A produção da existência no capitalismo caracteriza-se pela dupla e concomitante finalidade de ser produtora de valores de uso e produtora de valor. Em decorrência dessa nova configuração histórica, o trabalho passa a se constituir concomitantemente em produtor de bens materiais que satisfazem as necessidades humanas, quer provenham do estômago, quer da fantasia, que se tornam veículos de valor de troca (MARX, 1988). Como produtor de mercadorias, portanto, o trabalho mantém sua característica geral qualitativa de “atividade adequada a um fim, isto é, o próprio trabalho” (MARX, 1988: 202), ou seja, de trabalho concreto ou trabalho útil, e adiciona uma nova dimensão quantitativa, de trabalho abstrato, ou seja, de dispêndio de trabalho humano em geral que cria valor.

Como trabalho concreto, o trabalho no capitalismo é produtor de valores de uso; como trabalho abstrato, o trabalho é produtor de valor. Na condição de trabalho abstrato, o trabalho simples é tão-somente parâmetro de medição do dispêndio de trabalho humano e o trabalho complexo é “trabalho simples potenciado ou, antes, multiplicado, de modo que uma quantidade dada de trabalho qualificado [seja] igual a uma quantidade maior de trabalho simples” (MARX, 1988: 51). Nessa dupla e indissociável dimensão de produtor de mercadorias e produtor de valores de uso e de valor, o trabalho – simples ou complexo – passa a ser considerado, respectivamente, nas suas dimensões qualitativa e quantitativa.

Na dupla condição de trabalho concreto e de trabalho abstrato, o trabalho simples e o trabalho complexo vão tendo suas características reconfiguradas, em boa parte, devido às mudanças na divisão técnica do trabalho e a decorrente hierarquização do trabalho coletivo, bem como das diferentes composições históricas das classes sociais. Essas alterações incessantes na configuração do trabalho simples e complexo, no capitalismo, estão relacionadas às necessidades do constante aumento da produtividade do processo de trabalho – mais especificamente da força de trabalho – e às necessidades de sua conformação ético-política às incessantes alterações das relações sociais capitalistas, tendo em vista a sua reprodução – e, concomitantemente, ao estágio de organização das classes dominadas com vistas à defesa de seus interesses econômico-corporativos e ético-políticos.

À medida que a produção material e simbólica da existência se racionaliza¹ pelo emprego diretamente produtivo da ciência para a reprodução ampliada do capital e à medida que o trabalhador coletivo necessita de adaptação aos valores e práticas da cultura urbano-industrial que se instaura e se consolida ao longo do século XX, sob a lógica da acumulação capitalista, novas exigências passaram a ser apresentadas pelo capital para a formação para o trabalho simples e para o trabalho complexo, requerendo alterações periódicas no conteúdo e na forma de preparação para o trabalho.

Nos primórdios do capitalismo industrial, o trabalho simples tinha um caráter predominantemente prático. No entanto, no capitalismo monopolista, com a generalização da organização científica do trabalho, elementos teóricos gerais e básicos passam a ser introduzidos na execu-

¹ No capitalismo, a racionalização do trabalho adquire um duplo e concomitante caráter: a racionalização decorrente da introdução da ciência no processo de produção de valores de uso (trabalho concreto) e a racionalização como processo de extração de mais valor (trabalho abstrato). Dessa forma, o processo de racionalização do trabalho no capitalismo não se confunde com Razão, ou seja, com a imposição de uma racionalidade abstrata no ordenamento do conjunto das relações sociais. É na primeira perspectiva que se baseia a demanda por acesso à educação escolar, de caráter científico-tecnológico, pelo capital e pelo trabalho, de acordo com suas diferentes visões de mundo.

ção do trabalho simples. Enquanto este possuía um caráter eminentemente prático e os valores e as práticas sociais eram reproduzidos essencialmente através do cotidiano rígido de uma sociedade ainda majoritariamente agrária, o local de trabalho era, ao mesmo tempo, o local de formação. No entanto, o aumento da racionalização do processo de trabalho produtor de mercadorias e a disseminação de novos valores e práticas próprios à convivência social urbano-industrial fazem com que a escola, cada vez mais generalizada, se constitua em um local específico de formação para o trabalho.

A escola dividida em níveis e modalidades é inerente à hierarquização que se estabelece na produção efetivamente capitalista de mercadorias, de natureza flexível, baseada na variação do trabalho e na própria especificidade da produção da vida em formações sociais que se ocidentalizam². Desde os seus primórdios, portanto, a escola detém uma dupla e concomitante finalidade – a formação técnica³ e a conformação ético-política para o trabalho/vida em sociedade –, que vai se metamorfoseando de acordo com o desenvolvimento das forças produtivas e com as mudanças nas relações de produção, nas relações de poder e nas relações sociais gerais, para que possa garantir ao mesmo tempo a reprodução material da existência e a coesão social.

Ao longo da expansão do capitalismo, alteram-se os patamares mínimos de escolarização para o trabalho simples, correspondentes a cada estágio de desenvolvimento das forças produtivas e das relações sociais de produção na cultura urbano-industrial. Esses patamares diferem também em cada formação social concreta, de acordo com a sua inserção na divisão internacional do trabalho, especialmente no que tange à produção e difusão da ciência e da tecnologia no capitalismo monopolista. O grau

² São consideradas ocidentais, para Gramsci, as sociedades que complexificam a estruturação das suas relações de poder. Nelas, o Estado se amplia, alargando concomitantemente a participação política das classes sociais na aparelhagem estatal e nos aparelhos privados de hegemonia da sociedade civil.

³ Técnica no sentido de conhecimentos e habilidades para o desempenho de qualquer atividade produtiva, seja ela material ou simbólica. Nessa perspectiva, não deve ser confundida com a denominada formação técnico-profissional.

de generalização alcançado pela escolarização básica, aquela destinada à formação do trabalho simples, depende, em boa parte, em cada formação social concreta, dessa dupla determinação.

As atuais mudanças qualitativas na produção capitalista da existência – novas tecnologias de informação, comunicação e microeletrônica; demandas por novos conteúdos e formas de organização material e simbólica da vida; consolidação da hegemonia econômica, política e cultural da burguesia mundial – apontam para a generalização do processo de racionalização do trabalho simples sob a direção do capital. Isso implica simultaneamente a ampliação quantitativa dos anos de escolaridade básica e uma organização curricular voltada mais imediatamente para o desenvolvimento de capacidades técnicas e de uma nova sociabilidade⁴ das massas trabalhadoras que contribuam para a reprodução ampliada do capital e para a obtenção do seu consentimento ativo para as relações de exploração e dominação burguesas na atualidade.

Do ponto de vista do capital, portanto, a formação para o trabalho simples, no capitalismo monopolista, destina-se ao aumento da produtividade do trabalho em funções indiferenciadas, progressivamente mais racionalizadas, na produção da vida predominantemente urbana e industrial e, concomitantemente, à formação de um novo homem coletivo⁵ adaptado às novas exigências das relações de exploração e dominação capitalistas.

Nos primórdios da indústria, o trabalho complexo era realizado por um pequeno número de trabalhadores que ocupavam principalmente funções de controle e de manutenção da maquinaria. Esses trabalhadores especializados possuíam formação superior de caráter científico ou no

⁴ Padrão de sociabilidade é a forma pela qual os homens e as classes produzem e reproduzem as condições objetivas e subjetivas de sua própria existência, em um dado momento histórico, sob a mediação das relações sociais de produção e como resultado das relações de poder (MARTINS, 2007).

⁵ Segundo GRAMSCI (1999), pela própria concepção de mundo, os homens pertencem sempre a um determinado grupo, aqueles que compartilham um mesmo modo de pensar e de agir. Somos conformistas de algum conformismo, somos sempre homens coletivos. É tarefa educativa e formativa do Estado, na condição de educador, criar novos e mais elevados tipos de civilização, de homens coletivos.

domínio de um ofício e assumiam, no local de trabalho, um papel de prepostos⁶ dos proprietários industriais na reprodução ampliada do capital, distinguindo-se paulatinamente do conjunto dos trabalhadores industriais. Os demais trabalhadores especializados, nesse período, eram formados predominantemente em instituições superiores que não vinculavam a escolarização superior às demandas mediatas ou imediatas da produção, até que o progressivo aumento da racionalização das relações sociais passou a demandar também o aumento e a diversificação das funções especializadas para organização da nova cultura urbano-industrial em moldes científico-tecnológicos. Esses trabalhadores especializados, intelectuais orgânicos⁷ da nova cultura, passaram a ser formados em instituições superiores refuncionalizadas, de modo a atenderem às demandas técnicas e ético-políticas desse novo estágio da produção e reprodução da existência sob relações sociais capitalistas. Esse movimento se aprofundou ainda mais com o desenvolvimento do capitalismo em sua fase monopolista, quando a organização fordista do trabalho, de base científico-tecnológica, se generalizava e foi, progressivamente, de modo acelerado, requerendo o domínio cada vez mais especializado do conhecimento científico diretamente produtivo por parte do trabalho complexo.

Simultaneamente, a socialização da participação política, o aumento do volume e a diversificação das organizações da sociedade civil, assim como a intervenção direta do Estado na produção social da riqueza, também contribuíram para o aprofundamento do processo de diversificação e o aumento do volume do trabalho complexo ao longo do século XX. Tais mudanças exigiram da escola, em nível superior, alterações quanti-

⁶ Ou seja, de intelectuais orgânicos das classes dominantes no âmbito da produção (GRAMSCI, 2000a).

⁷ Ao definir o intelectual como orgânico, Gramsci acrescenta uma importante determinação política ao conceito de intelectual. Para esse autor, é intrínseca a toda atividade intelectual uma certa capacidade técnica e dirigente, organizadora. Assim, cabe majoritariamente ao intelectual orgânico, no mundo capitalista, dar coerência à concepção de mundo da classe dominante. Os intelectuais revolucionários, orgânicos da contra-hegemonia, por sua vez, trabalham no sentido de dar coerência à concepção de mundo da classe trabalhadora.

tativas e qualitativas na sua conformação, consubstanciadas na ampliação do acesso, na criação de novos cursos e, simultaneamente, na periódica redefinição de seus objetivos e métodos.

Considerando o ponto de vista do capital, portanto, a formação para o trabalho complexo, no capitalismo monopolista de ontem e de hoje, tem por finalidade a preparação de especialistas que possam aumentar a produtividade do trabalho sob sua direção e, simultaneamente, a formação de intelectuais orgânicos da sociabilidade capitalista.

O processo de ocidentalização das formações sociais urbano-industriais no século passado colaborou para a ampliação e a diversificação das funções intelectuais direta ou indiretamente produtivas. Cresceu, nesse período, a demanda por intelectuais formuladores e disseminadores do conhecimento científico e tecnológico, no processo de trabalho da grande indústria fordista e, de modo mais abrangente, em todas as esferas sociais, exigindo maior diferenciação na estruturação das instituições formadoras para o trabalho complexo, materializada no aumento dos cursos de graduação e de pós-graduação em diferentes níveis e cada vez mais diferenciadas áreas do conhecimento.

O grau de generalização da formação para o trabalho complexo em cada formação social concreta depende, em grande parte, do lugar ocupado por essa sociedade na divisão internacional do trabalho. Nas formações sociais imperialistas, a pirâmide educacional é muito mais aberta em seu ápice do que nas formações sociais capitalistas dependentes. Entretanto, o nível de consciência política e de organização alcançado pela classe trabalhadora nas diferentes formações sociais constitui importante determinação de alargamento do acesso ao nível superior de ensino.

A generalização da formação para o trabalho simples e para o trabalho complexo se acelera ainda, no decorrer do século XX, a partir do momento em que o Estado capitalista assume a organização dos sistemas educacionais com vistas a garantir o aumento da produtividade da força de trabalho em tempos de extração de mais-valia relativa e a responder às

pressões de amplos segmentos da população urbana por acesso à educação escolar.

Assim, com a generalização do emprego diretamente produtivo da ciência, sob a direção do capital, foi se definindo para a educação escolar a organização de dois ramos de ensino na formação para o trabalho complexo: o ramo científico e o ramo tecnológico. O ramo científico, herdeiro da tradição humanista, propiciou uma formação de base científico-filosófica, mediata (e não imediatamente) interessada na utilização produtiva de seus pressupostos, conferindo, historicamente, aos seus “beneficiários” um passaporte para as funções de direção da sociedade. O ramo tecnológico, por sua vez, caracterizou-se por uma relação mais estreita entre educação e produção de bens e serviços, fornecendo os princípios científico-tecnológicos da técnica de forma mais imediatamente interessada na sua utilização produtiva e formando, principalmente, especialistas e dirigentes no âmbito da produção. Nesse sentido, escolarização tecnológica não deve ser confundida com as atividades de formação técnico-profissional que visam ao desenvolvimento de habilidades específicas voltadas para sua aplicação direta na produção de bens e, mais contemporaneamente, de serviços, ou seja, para o treinamento dos trabalhadores. Nesse processo de inserção científica direta na produção da existência, sob a direção do capital, a educação científica foi progressivamente se configurando de forma mais pragmática, mais atrelada à produção social da existência, enquanto a educação tecnológica foi se afastando cada vez mais do sentido unitário e integrado preconizado por Marx e Gramsci e, portanto, da sua feição emancipatória, e subordinando a transmissão dos fundamentos tecnológicos aos requerimentos sempre crescentes de maior produtividade do próprio capital.

As mesmas determinações que levam à racionalização generalizada do trabalho simples no atual estágio do capitalismo mundial – novo imperialismo⁸ – conduzem concomitantemente à reestruturação qualitativa

⁸ Novo imperialismo corresponde à fase atual da divisão internacional do trabalho do capitalismo monopolista, fenômeno que vem sendo estudado por CHESNAIS (1996, 2005), WOOD (2003) HARVEY (2005) e FONTES (2007b), entre outros.

e quantitativa do trabalho complexo sob a direção do capital. Isso implica simultaneamente a expansão da oferta de vagas no nível superior da educação escolar no conjunto das formações sociais e uma organização curricular voltada mais imediatamente para o desenvolvimento técnico e ético-político dos intelectuais urbanos de novo tipo⁹ – orgânicos da burguesia – que possam garantir ao mesmo tempo a reprodução das condições materiais de existência capitalista nesta atual configuração histórica e a coesão social. Essa dupla determinação histórica emerge no momento em que aumenta o grau de exploração da força de trabalho e em que o nível de complexidade atingido pelas superestruturas sociais exige a intensificação de uma dominação de novo tipo – a dominação pelo consentimento ativo dos dominados.

Ainda que a escola no capitalismo sofra influência preponderante da concepção de mundo burguesa e das necessidades da reprodução da força de trabalho, ela, desde os seus primórdios, vem se constituindo também em demanda da classe trabalhadora para o exercício de tarefas simples e complexas na produção da vida e também para a compreensão das relações sociais historicamente constituídas e do seu lugar nessas relações. A escola pode ser útil à classe trabalhadora como instrumento de barganha por melhores condições de trabalho, como instrumento de alargamento do grau de conscientização política e como instrumento da formulação de uma concepção de mundo emancipatória das relações sociais vigentes. Mas, para que a educação escolar se transforme efetivamente em instrumento de conscientização da classe, ela precisa superar a sua sempre crescente subsunção aos imperativos técnicos e ético-políticos da mercantilização da vida, privilegiando na sua estruturação curricular a omnilateralidade e a politecnia.

O grau de intervenção da classe trabalhadora no ritmo e na natureza da universalização dos sistemas educacionais no decorrer do século XX

⁹ Intelectuais urbanos de novo tipo, expressão empregada por NEVES (2006) para caracterizar o importante papel político desempenhado pelos intelectuais orgânicos da burguesia na atualidade, de consolidação da hegemonia burguesa, a partir da repolitização da sociedade civil contemporânea, caracterizada por sua transformação em instância predominante de conciliação de interesses e de ajuda mútua.

sempre esteve condicionado ao nível de consciência e de organização da classe nas distintas configurações históricas das lutas sociais.

Na atualidade, quando o modo de produção da existência no capitalismo atinge um patamar superior de racionalização do trabalho simples e do trabalho complexo, sendo requerida da escola uma significativa ampliação quantitativa em nível planetário, a desqualificação da política¹⁰, a ampla hegemonia da burguesia, o aumento exponencial do desemprego, a flexibilização e a precarização das relações de trabalho têm contribuído para reduzir o poder de intervenção da classe trabalhadora na definição da natureza da educação escolar. Com isso, a burguesia vem, mundialmente, aprofundando a dependência da escola aos múltiplos requerimentos do capital, atrofando assim as possibilidades, oferecidas pela escolarização, de construção de projetos educacionais e sociais contra-hegemônicos nas distintas formações sociais, pelas forças políticas que vêm na formação para o trabalho simples e para o trabalho complexo uma possibilidade transformadora das relações sociais vigentes. Mesmo assim, o acesso ao conhecimento científico fragmentário e unilateral, por parte significativa da população, pode vir a contribuir nessa direção, caso seja revertido o processo atual de despolitização da política, pelo aumento dos níveis da consciência coletiva da organização popular.

Disso se depreende que as alterações na natureza e na direção da formação para o trabalho complexo nas sociedades capitalistas contemporâneas podem ser compreendidas com base na análise do processo de trabalho no capitalismo e das determinações gerais e específicas que afetam concomitantemente as lutas de classes na produção da existência e o conteúdo e a forma das propostas educacionais em um determinado tempo e espaço.

¹⁰ A desqualificação da política corresponde a um fenômeno que vem se adensando no universo capitalista desde o fim da Guerra Fria. Tanto teórica como empiricamente, nega-se a disputa de projetos sociais e conclama-se à construção de uma nova sociedade baseada na harmonia social. Ou seja, a ideologia dominante, com vistas a negar as relações de exploração e de dominação características das relações sociais capitalistas, tenta substituir o embate de classes antagônicas por um colaboracionismo assistencialista.

I

Configuração Histórica e Mudanças da Formação para o Trabalho Complexo no Brasil Contemporâneo

Trabalho complexo na configuração do Brasil urbano-industrial: dimensões técnicas e ético-políticas

A formação para o trabalho complexo no Brasil se desenvolveu, desde os seus primórdios, em instituições isoladas de ensino superior. Desde os colégios jesuíticos no Brasil Colônia até a criação das primeiras cátedras, escolas, institutos e faculdades durante o Império, a característica principal deste tipo de formação foi sua realização em instituições específicas de uma área do saber que, localizadas nos principais centros urbanos do país na época, preparavam predominantemente para o exercício das atividades militares, da administração do Estado e das chamadas “profissões liberais”. Os principais cursos foram os de Direito, Medicina e Engenharia, aos quais se agregaram outros no decorrer dos anos. Embora tenham sido criadas algumas universidades ao longo das primeiras duas décadas do século XX, elas tiveram vida efêmera. A primeira instituição de educação superior que manteve o caráter de universidade foi criada em 1920 pela reunião de instituições preexistentes: a Universidade do Rio de Janeiro.

A formação de engenheiros, por exemplo, inicialmente ligada ao âmbito militar, foi impulsionada, na segunda metade do século XIX, pelo crescimento da economia agroexportadora (particularmente cafeeira) e a decorrente necessidade de escoamento da produção para os principais portos do país, assim como pelo crescimento urbano e sua demanda de construção civil, impulsionada pela chegada da família real ao Brasil. A construção das estradas de ferro demandou maior número de profissionais, exigindo uma formação específica. Em 1858, os cursos de engenharia civil foram separados do âmbito militar ao se criar a Escola Central, que alguns anos mais tarde se transformaria em Escola Politécnica. Quase

paralelamente, foi criada a Escola de Minas de Ouro Preto, em 1876. Essas duas instituições foram as principais responsáveis pela formação de engenheiros no país, devendo acrescentar-se, já no período republicano, a Escola Politécnica de São Paulo (1894), a Escola de Engenharia Mackenzie (1896), a Escola de Engenharia de Recife (1895) e a de Porto Alegre (1897) (DIAS, 1994).

De fato, as empresas ferroviárias tiveram, desde muito cedo, um papel-chave na racionalização do processo de trabalho e também da formação, exigindo patamares superiores de sistematização e de especialização que só poderiam ser alcançados fora do local de trabalho. Assim, as companhias ferroviárias, desde 1906, se ocuparam com a formação de uma força de trabalho qualificada. As instituições assim criadas, desenvolvidas no âmbito das próprias empresas e imbuídas das idéias de organização racional do trabalho – ORT, tiveram uma grande influência posterior, pelos efeitos multiplicadores que alcançou este modelo, até a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai (MEDEIROS, 1987).

Enquanto isso, até os anos iniciais do século XX, a formação para o trabalho simples era realizada, na maior parte dos casos, no próprio processo de trabalho, não exigindo uma preparação específica. De fato, a definição de uma organização educacional nacional foi tarefa do governo instalado a partir da Revolução de 30. Até então, para além de algumas diretrizes de caráter geral, emanadas da esfera federal, o desenvolvimento e a provisão de educação dependeram das políticas dos governos em nível estadual. Isso fez com que as taxas de escolarização elementar apresentassem grandes variações regionais (CUNHA, 1997). A legislação e o investimento financeiro variavam de estado para estado, da mesma forma que as taxas de escolarização, com alta incidência, de maneira geral, do analfabetismo. Em 1920, 70% da população brasileira com 15 anos ou mais eram de analfabetos. Em 1940, essa porcentagem abrangia 56,2% e, em 1950, ainda representava 50% da população (ROMANELLI, 1983).

No âmbito de uma economia predominantemente agroexportadora, o treinamento para a execução de parcela do trabalho simples também teve

um desenvolvimento tardio. Desde fins do século XIX e até o início do século XX (década de 30), a formação técnico-profissional foi se expandindo desorganizada e assistematicamente, fruto de uma concepção que atribuía a esse tipo de ensino um caráter eminentemente assistencial. Surgido em institutos para incapacitados e menores abandonados, muitos deles de caráter religioso, esse tipo de formação estendeu-se posteriormente aos filhos das camadas populares, seguindo uma concepção que ligava sua difusão à necessidade de “moralização” desses setores da sociedade.

Apesar de as primeiras instituições de ensino técnico-profissional terem sido criadas ainda durante o Império, foi na República que elas passaram a fazer parte das preocupações governamentais pela manutenção da ordem. A criação de uma rede de Escolas de Aprendizes-Artífices, pelo Decreto 7.566 de 23 de setembro de 1909, foi a primeira iniciativa do governo federal nesse sentido e constituiu um claro exemplo dessa intenção “moralizadora”. Desde os considerandos do decreto que lhe deu origem, esse objetivo ficava explícito:

Considerando:

que o aumento constante da população das cidades exige que se facilite às classes proletárias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da luta pela existência;

que para isso se torne necessário, não só habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensável preparo técnico e intelectual, como fazê-los adquirir hábitos de trabalho profícuo, que os afastará da ociosidade, escola do vício e do crime;

que é um dos deveres do Governo da República formar cidadãos úteis à Nação;

Decreta:

Art. 1º - Em cada uma das capitais dos Estados da República o Governo Federal manterá, por intermédio do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, uma Escola de Aprendizes Artífices, destinada ao ensino profissional primário gratuito¹.

¹ BRASIL, Leis, Decretos. Decreto 7.566, de 23 de setembro de 1909.

A criação de hábitos de trabalho e o “preparo técnico” decorrente (essencialmente a formação em um ofício) eram vistos como a melhor solução para o problema da ordenada integração social dos novos setores sociais que o fim da escravatura e a complexificação econômica colocavam em cena. O ensino técnico-profissional ficava, assim, diretamente associado à intenção de “assistir” à população carente, integrando-a socialmente, de forma imediata, pelo trabalho. Mantidas pelo Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, a quem cabiam os assuntos relativos ao ensino profissional não superior, destinadas a menores entre 10 e 16 anos, e estabelecida uma em cada capital de estado, as escolas de aprendizes artífices,

voltada[s] para a construção de uma nova ética do trabalho, regeneradora e disciplinadora de homens inferiores, (...) distanciava[m]-se do movimento de difusão do ensino primário obrigatório junto à massa analfabeta (...). A educação técnica profissionalizante seria sua tônica: aprender, vendo ou fazendo, era o critério dessa moderna pedagogia, adaptada às vicissitudes da expansão do capitalismo mundial (...) (MENDONÇA, 1997: 90)

O quadro do ensino técnico-profissional definido por essa rede federal de instituições se completava com algumas iniciativas desenvolvidas pelos estados da Federação (CUNHA, 2000) e pelos particulares, entre as quais cabe destacar as instituições criadas pela Igreja Católica. No âmbito da Igreja, a ordem dos salesianos especializou-se em ministrar esse tipo de instrução (CUNHA, 2000). O primeiro Liceu de Artes e Ofícios dessa ordem foi criado em Niterói em 1883. A ele seguiram-se outros, chegando a 14 em meados do século XX. Além dessas instituições, na década de 1920 começaria a adquirir crescente importância a atuação de organizações católicas derivadas da aplicação da Doutrina Social da Igreja, notadamente os Círculos Operários Católicos, que desenvolveriam notável trabalho pedagógico, voltado para a formação direta para o trabalho, desta vez sem articulação nenhuma com o sistema escolar (PRONKO, 2003).

Em todos os casos, tratava-se, principalmente, de instituições que em geral não exigiam conhecimentos prévios, formavam para a prática de um

ofício, eram destinadas aos filhos dos pobres, não se articulavam ao sistema educativo formal e cuja finalidade era de cunho eminentemente ético-político (assistencial/moralizante).

Entretanto, com o desenvolvimento da urbanização e da industrialização, a formação para o trabalho simples passou a requerer graus crescentes de sistematização fora do local de trabalho, começando a se realizar nas instituições de educação escolar elementar e nos centros de formação técnico-profissional, que ganharam novo impulso a partir da década de 1930.

A década de 1930, iniciada com a instalação do regime autoritário de Getúlio Vargas, testemunhou um reordenamento das relações capitalistas no país. A progressiva consolidação de uma burguesia industrial emergente, ainda que frágil e dependente da oligarquia agrária, combinada a um proletariado urbano caracterizado por tentativas localizadas de organização autônoma, propiciou a configuração de um Estado forte, que segundo Carlos Nelson Coutinho desempenhou dois papéis peculiares ao longo do período: “o de substituir as classes sociais em sua função de protagonistas dos processos de transformação e o de assumir a tarefa de ‘dirigir’ politicamente as próprias classes economicamente dominantes” (COUTINHO, 1989: 126).

O processo de modernização capitalista no Brasil utilizou uma aparelhagem institucional diversificada e complexa que expressou a progressiva racionalização da economia e da vida social, exigindo a formação de novos intelectuais capazes de dirigir e administrar o processo. Com isso, a formação para o trabalho complexo no país também foi objeto de um reordenamento. Se a criação de duas universidades na década de 1920 havia introduzido o modelo universitário no país, o centralismo autoritário do Estado corporativo instalado na década seguinte o reafirmou regulamentando-o. A criação do Ministério da Educação e Saúde em 1930, primeiro, e a promulgação do Decreto 19.851 de 11 de abril de 1931, conhecido como Estatuto das Universidades Brasileiras, depois, balizaram os limites e as possibilidades para o ensino superior no país, cabendo ao

Estado a ampliação e integração dos ramos de conhecimento a serem transmitidos e/ou produzidos (NEVES, 2000b).

O mencionado decreto adotava a universidade como modelo por excelência para a organização didático-administrativa do ensino superior. Ainda que reconhecesse duas formas de organização institucional para esse nível de ensino – a universidade e o instituto isolado –, somente a primeira era considerada como a forma ideal. Entretanto, a predominância do modelo institucional universitário permaneceria como um sonho por longo tempo. Somente quase trinta anos depois, a participação das universidades no cômputo geral das matrículas de estudantes de nível superior chegaria a 65% (CUNHA, 1989). A criação do Conselho Nacional de Educação, em 1931, e outros decretos complementares terminaram sedimentando, do ponto de vista legal, essa duplicidade. O Decreto-lei nº 421 de 1938, por exemplo, considerava “cursos superiores àqueles que, pela sua natureza, exijam, como condição de matrícula, preparação secundária, comprovada, no mínimo, pela apresentação do certificado de conclusão do curso secundário fundamental” (art. 2º, § único). Dessa forma, os cursos superiores eram, efetivamente, desvinculados de sua referência institucional. A partir daí, a norma estabelecia os requisitos exigidos para a autorização do seu funcionamento e seu posterior reconhecimento por parte do governo federal, conservando as tendências já referidas (PRONKO, 1997).

De outro lado, o desenvolvimento da urbanização e da industrialização nessas primeiras décadas do século XX impulsionou o surgimento e a expansão de uma escolarização de cunho tecnológico realizada nas escolas técnicas de nível médio, ao mesmo tempo que se iniciavam os debates sobre o desenvolvimento institucional da formação técnico-profissional. Para isso, o Estado se associou aos empresários na implementação de uma estrutura educacional dual. Assim, organizou e implementou diretamente o ramo tecnológico destinado à formação para o trabalho complexo – abrangendo o ensino técnico-profissional agrícola, comercial, industrial e normal –, além de criar um sistema paralelo de formação direta

para o trabalho, para a indústria e para o comércio, destinado à força de trabalho já engajada na produção, recorrendo à estrutura sindical patronal (NEVES, 2000b).

A criação desse novo sistema de formação técnico-profissional foi decorrência das mudanças societárias que atravessavam o país. Em fins da década de 1920, quando começou a se sentir nos estabelecimentos industriais o refluxo, associado a contingências nacionais e internacionais, da imigração estrangeira que havia alimentado com força de trabalho suas fábricas nas décadas precedentes, iniciou-se a incorporação, em maior número, de um outro tipo de operário: o migrante rural. Esse novo operário era, em boa parte de forma preconceituosa, considerado como carente de um saber específico para as suas novas tarefas e, sobretudo, como alguém que devia rapidamente incorporar ritmos de trabalho e comportamentos exigidos no mundo urbano-fábril, distintos das práticas usuais no meio rural.

Além disso, a utilização de tecnologias complexas em certos ramos industriais e de transportes (como o ferroviário) e a lenta introdução de métodos de racionalização do trabalho no processo produtivo impuseram a prática de uma ressocialização sistemática para a força de trabalho que estava sendo incorporada, independentemente da sua origem. Essa “preparação” técnico-profissional podia, segundo a hierarquização funcional desenhada no bojo do processo de trabalho então existente, dividir-se em vários níveis de especialização, sendo que a maioria dos trabalhadores aprendia os rudimentos “técnicos” e “comportamentais”, suficientes à época para a formação para o trabalho simples, através do próprio trabalho na fábrica. Para os níveis mais especializados e mais qualificados, alguns setores implementaram suas próprias agências formadoras.

As décadas de 1930 e 1940, entretanto, constituíram o marco cronológico específico para o desenvolvimento dos debates em torno da implementação do ensino técnico-profissional e da definição das modalidades que deveriam integrá-lo, como parte de uma crescente ação reguladora do Estado sobre o mercado e as relações de trabalho. Essas discus-

sões, em decorrência da própria definição do modelo político corporativo adotado, realizaram-se no interior da burocracia estatal, ainda que uma de suas conseqüências mais importantes, paradoxalmente, tenha sido a “privatização” de uma parcela fundamental daquele tipo de formação. A criação, através do Decreto-lei 4.048/42, do Senai, instituição modelar do posteriormente chamado “sistema S”², acompanhou, assim, a promulgação do conjunto de Leis Orgânicas da Educação Nacional destinado a regular distintos níveis e ramos educacionais³.

Dessa forma, estabelecia-se uma distinção fundamental entre as “escolas industriais” (segundo a denominação da lei orgânica correspondente) de nível médio e caráter tecnológico, destinadas à formação para o trabalho complexo, e o ensino profissionalizante, representado pelos cursos de aprendizagem e de formação básica (treinamento), orientados para a formação direta e imediata da força de trabalho que se incorporava crescentemente à vida urbano-industrial do país.

Se essa distinção entre a formação profissional e o ensino de base tecnológica se fez evidente no conjunto das chamadas Leis Orgânicas, foi também por meio delas, ainda que de forma restrita, que o Estado passou a expandir as oportunidades educacionais em nível médio e primário a camadas mais amplas da população urbana, utilizando-se da sua própria rede e da estrutura sindical dos trabalhadores, sendo que à Igreja Católica coube a promoção, como vinha acontecendo desde os primórdios mas agora sob a tutela estatal, da educação primária e secundária das classes dominantes. Não houve, durante esse período, o surgimento de

² O Sistema S inclui atualmente os Serviços Nacionais de Aprendizagem e de Serviços Social, mantidos por contribuições parafiscais das empresas privadas: Senai/Sesi (industrial); Senac/Sesc (comércio e serviços, exceto bancos); Senar (agricultura); Senat/Sest (transporte sobre pneus); Sebrae (todos os setores para atendimento a micro e pequenas empresas); SESCOOP (cooperativas de prestação de serviços) (BRASIL. MEC/SEMTEC, 2004).

³ Lei Orgânica do Ensino Secundário (Decreto-lei 4.244 de 9 de abril de 1942), Lei Orgânica do Ensino Industrial (Decreto-lei 4.073 de 30 de janeiro de 1942), Lei Orgânica do Ensino Comercial (Decreto-lei 6.141 de 26 de dezembro de 1943), Lei Orgânica do Ensino Normal (Decreto-lei 8.530 de 2 de janeiro de 1946), Lei Orgânica do Ensino Primário (Decreto-lei 8.529 de 2 de janeiro de 1946) e Lei Orgânica do Ensino Agrícola (Decreto-lei 9.613 de 20 de agosto de 1946).

propostas alternativas à proposta educacional de modernização conservadora (NEVES, 2000b)⁴.

O fim da Segunda Guerra Mundial e a conseqüente reestruturação da divisão internacional do trabalho sob a hegemonia estadunidense foram acompanhados, no Brasil, pela queda do regime autoritário de Getúlio Vargas, marcando o início de uma nova fase do processo de modernização capitalista no país. No plano econômico, essa nova fase se caracterizou pela passagem da etapa da industrialização restringida para a etapa de industrialização pesada, na qual o Estado aprofundou sua intervenção na atividade econômica, ao mesmo tempo que redefinía sua relação com as classes sociais, como resultado da vigência de uma institucionalidade democrática (NEVES, 2000b).

Essa nova fase também trouxe a ampliação e complexificação da aparelhagem econômica, como parte do processo de monopolização do capital, articulando Estado, capital estrangeiro e capital nacional sob um projeto desenvolvimentista e conseguindo aglutinar, ainda, frações oligárquicas, camadas médias e assalariados urbanos, por meio da institucionalização de uma democracia restringida, plasmada na Constituição de 1946.

A extensão quali-quantitativa da cobertura social do Estado, como estratégia de conformação social diante da expansão potencial da organização independente da sociedade civil, incluiu um crescimento expressivo da matrícula escolar em todos os níveis de ensino. Segundo ROMANELLI (1983), entre 1950 e 1960, por exemplo, a taxa de alfabetização cresceu ao ritmo de 1,2% ao ano, bem acima da taxa de 0,5% verificada ao longo da década anterior. Isso foi possível, principalmente, pelo maior investimento do Estado na expansão da sua própria rede de ensino. Desse modo, a formação para o trabalho simples por meio da escolarização primária se estendeu, acompanhando as taxas crescentes

⁴ Nem mesmo o *Manifesto dos Pioneiros*, que, à época, representou uma crítica à educação de caráter jesuítico prevalecente, ultrapassou os marcos de uma instrumentalização para a conservação.

de urbanização e os crescentes requerimentos educacionais da socialização da política e das novas formas que assumia a industrialização no país.

Ainda maior foi a expansão do ensino secundário nesse período. Sua estrutura dual, caracterizada por um ramo científico/propedêutico que preparava para o ensino superior e um ramo técnico-profissionalizante terminal, foi progressivamente superada pelo estabelecimento de equivalências entre os diferentes tipos de cursos, medida reafirmada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sancionada em 1961 (CUNHA, 2000). Entretanto, se o dualismo no interior do ensino secundário tendeu a se atenuar, a configuração dual do sistema escolar como um todo permaneceu, através da distinção entre um ensino médio tecnológico orientado para a formação para o trabalho complexo e uma formação técnico-profissional básica destinada aos segmentos populares com o intuito de formar os quadros inferiores da hierarquia socioeducacional.

De fato, o chamado “sistema S”, de gestão empresarial, criado no final da Era Vargas não só se consolidou como se expandiu consideravelmente, para além das suas finalidades iniciais, ao longo desses anos. O regimento que dava marco legal para o funcionamento efetivo do Senai, estabelecido pelo Decreto 10.009/42, fixava como objetivos da instituição:

- a. organizar e manter, em todo o país, ensino de ofícios cuja execução exija formação profissional, para aprendizes empregados nos estabelecimentos industriais;
- b. proceder à seleção profissional dos candidatos a aprendizes industriais;
- c. organizar e manter cursos extraordinários para empregados na indústria;
- d. assegurar bolsas de estudo a operários, diplomados ou habilitados, e de excepcional valor, para aperfeiçoamento ou especialização profissional;
- e. contribuir para o desenvolvimento de pesquisas tecnológicas de interesse para a indústria. (art. 1º)

Os dois primeiros objetivos referiam-se à função específica do Senai, que era a formação de aprendizes, enquanto que os três últimos men-

cionavam atividades complementares. Entretanto, sua inclusão regimental entre os objetivos da instituição permitiria, posteriormente, a expansão de suas atividades para esses campos, ultrapassando em importância o desenvolvimento da aprendizagem industrial, definida como sua atividade originária principal. Dessa forma, além das suas funções de ministrar ensino técnico-profissional para formar operários qualificados e semiquilificados, o Senai encabeçou uma campanha pela renovação e racionalização da indústria. Assim, propiciou outros programas, tais como cursos de psicologia industrial ou psicotecnia, estágios para engenheiros recém-formados e estabelecimento de parcerias com vistas a melhorar a produtividade, expandindo a racionalização (WEINSTEIN, 2000).

Dessa forma, ao longo dos anos subseqüentes à sua criação, a importância dos cursos de aprendizagem foi diminuindo em relação à de outras atividades de formação técnica-profissional que o Senai progressivamente incorporou, configurando um visível processo de expansão. Na década de 1950, quando começava a se assentar institucionalmente, o Senai passou por um primeiro processo de redefinição que implicou a adoção de novas tendências para a formação profissional e uma diversificação de suas atividades que incluía, por exemplo, a formação de técnicos de nível médio (LOPES, 1992). O empresariado industrial, por intermédio do Senai, estendeu progressivamente sua influência a modalidades específicas (do ramo tecnológico) da educação escolar, além de abranger todos os níveis da formação técnico-profissional, complementando sua ação educacional com uma atuação importante na área de assistência social, sobretudo a partir da criação do Serviço Social da Indústria – Sesi. O Sesi, criado pelo Decreto-lei nº 9.403 de 25 de junho de 1946, tinha a finalidade de

estudar, planejar e executar, direta ou indiretamente, medidas que contribuam para o bem-estar social dos trabalhadores na indústria e nas atividades assemelhadas, concorrendo para a melhoria do padrão geral de vida no país, e bem assim, para o aperfeiçoamento moral e cívico e o desenvolvimento do espírito de solidariedade entre as classes. (*apud* RODRIGUES, 1998: 22)

Assim, o Sesi foi o “instrumento de realização da filosofia social da indústria, baseada inclusive na doutrina social da Igreja” (BELOCH & FAGUNDES, 1997: 133). Inspirado no ideário de cooperação das classes e de paz social, tornou-se um valioso instrumento de combate ao comunismo. À diferença do Senai e sua marca de órgão “técnico”, o Sesi nasceu como uma organização ideológica confessa em um momento de incipiente rearticulação do movimento operário. Sua atividade se iniciou em áreas sensíveis para o operariado, estendendo-se, posteriormente, a atividades de ensino, com a oferta de cursos diversos – desde alfabetização até economia doméstica –, passando a organizar também atividades recreativas. Se o Senai pretendia formar o trabalhador como tal, o Sesi ia além, propondo a formação do trabalhador em um sentido amplo.

Dessa forma, a articulação entre o Sesi e o Senai pretendia-se uma tentativa de racionalização do ambiente industrial dentro e fora da fábrica, capaz de aumentar a produtividade garantindo a paz social. Nesse quadro, Sesi e Senai, assim como suas congêneres Serviço Social do Comércio – Sesc e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac, seriam instituições complementares de gestão empresarial que vinham a dar resposta a preocupações pragmáticas, mas também “hegemonizante-pedagógicas”, isto é, dar embasamento ao projeto de “(con)formação da classe trabalhadora” (RODRIGUES, 1998).

Enquanto as instituições empresariais se firmavam na formação direta para o trabalho e começavam a se aventurar timidamente na formação para o trabalho complexo, a expansão do ensino secundário e a progressiva equivalência de seus cursos tiveram um impacto direto na expansão do ensino superior e, portanto, nas instituições tradicionais de formação para o trabalho complexo. Essa expansão se realizou, principalmente, sobre a base da “federalização” de instituições estaduais ou privadas, garantindo ao Estado a responsabilidade principal para a formação nesse nível de ensino, tanto no ramo científico quanto no tecnológico. Nesse processo, as instituições de ensino superior se diversificaram progressivamente, tanto horizontal quanto verticalmente. A diversificação horizontal correspondeu

ao aumento de cursos e de especialidades. A diversificação vertical referiu-se à hierarquização em graus dos cursos superiores.

Ambos os movimentos se refletiram no surgimento de novas instituições e novos projetos. Assim, nos primeiros anos da década de 1950, foram criadas as principais instituições de fomento à pesquisa e de apoio ao aperfeiçoamento do pessoal de nível superior: a Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, criada pelo Decreto 29.741 de 11 de julho de 1951 com o intuito de aprimorar o quadro docente das instituições do ensino superior, e o Conselho Nacional de Pesquisas – CNPq, instituído pela Lei 1.310, de 15 de janeiro de 1951, que tinha como uma das principais funções a de coordenar e planejar o desenvolvimento das atividades de ciência e tecnologia no país. Poucos anos mais tarde, surgiram as primeiras pós-graduações institucionalizadas em programas no país, sendo a primeira delas a do Instituto Tecnológico da Aeronáutica – ITA, em 1961. Nesse contexto, o projeto de criação da Universidade de Brasília, imbuída de caráter fundacional, materializou-se nos primeiros anos da década de 1960, com o intuito de modelar a modernização do ensino superior no país, tentativa rapidamente abortada pelo golpe militar de 1964.

Embora nesse período se mantenha a divisão do trabalho educacional definida no período anterior, verifica-se o surgimento de propostas alternativas de educação, de corte nacionalista e popular, que colocavam a educação como instrumento de transformação social. No fim dos anos 1950 e início dos anos 1960, observa-se o avanço na organização popular, expressa pelo surgimento de um sindicalismo autônomo e pela mobilização popular na reivindicação de reformas de base. Segundo NEVES (2000b: 42),

Tal projeto se inseriu numa proposta mais abrangente de ampliação dos marcos da democracia política em curso em nosso país, incluindo tanto a democracia da aparelhagem educacional já existente quanto a abertura de canais de acesso ao saber às massas populares, através de ações da sociedade civil organizada, voltadas para a conscientização do trabalhador dos seus direitos de cidadania.

Nesse movimento podem situar-se desde a proposta de Reforma Universitária impulsionada pela União Nacional dos Estudantes – UNE e suas iniciativas de educação popular, desenvolvidas pelos Centros Populares de Cultura, a Campanha em Defesa da Escola Pública, deflagrada durante a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1961, até as ações do Movimento de Educação de Base, que contaram com o apoio de alguns setores da Igreja Católica.

Essa expansão da mobilização autônoma de setores das camadas médias e do operariado foi brutalmente abortada com o golpe de Estado de 1964. A partir de então, o Brasil ingressou na fase do capitalismo monopolista de Estado, colocando em prática uma política econômica fortemente modernizadora, acompanhada de uma ampliação significativa das ações sociais do Estado, visando a obter o consenso passivo de segmentos sociais virtualmente opostos, mediante sua inserção seletiva nesse projeto. Assim, as políticas sociais procuraram contribuir para o aumento da produtividade social do trabalho na medida das necessidades de um capitalismo dependente e associado, ou seja, sem oferecer a universalização dos serviços sociais, cuja cobertura e qualidade se mostraram bastante precárias.

O aumento dos níveis de racionalização do trabalho, pela extensão do emprego diretamente produtivo da ciência e da tecnologia, no bojo do processo de monopolização do capital no país, demandou a elevação dos patamares mínimos do saber científico sistematizado pela escola. A lógica científica foi se espalhando intensamente no conjunto das relações sociais, exigindo do conjunto da população o domínio de novos códigos culturais, embora um contingente significativo ainda pudesse ficar à margem desse processo. Assim, o patamar mínimo de escolarização na formação para o trabalho simples foi se estendendo ao longo do século XX da educação primária, realizada em quatro séries de escolaridade, até o ensino de 1º grau, de oito anos de escolaridade, cuja obrigatoriedade foi estabelecida inicialmente pela Lei nº 5.692/71.

O período 1964-85 se caracterizou, no âmbito educacional, pela extensão seletiva das oportunidades educacionais, pela refunciona-

lização dos movimentos de educação popular e pela privatização do ensino, configurando uma redistribuição de tarefas na área educacional (NEVES, 2000b).

Se o estabelecimento da obrigatoriedade de uma educação elementar de oito anos instituiu um novo patamar na formação para o trabalho simples no Brasil, nesse período houve também profundas transformações na institucionalidade da formação para o trabalho complexo. No âmbito do ensino superior, a Reforma Universitária, cujas bases foram estabelecidas pelas leis 5.540 e 5.539 de 1968, reorientaram toda a estrutura técnico-administrativa das instituições, segundo as orientações surgidas dos acordos MEC-Usaid (Ministério da Educação-United States Agency for International Development), que simbolizaram um aspecto característico da “cooperação técnica” dos Estados Unidos no período. Essas reformas se processaram e tiveram efeitos contraditórios: se, de um lado, a repressão contra professores, pesquisadores e estudantes constituiu uma marca evidente e nefasta desse período, de outro lado foi nessa mesma época que se desenvolveram e consolidaram os programas de pós-graduação, que receberam estímulo para sua expansão maciça a partir de 1975, com a elaboração do Primeiro Plano Nacional de Pós-Graduação.

A reforma da educação superior, desenhada em 1968, também incidiu na redefinição do ramo tecnológico da formação para o trabalho complexo, embora ele já estivesse sofrendo alterações significativas desde o período precedente. Até 1961, quando ainda não haviam se generalizado as equivalências entre as diferentes modalidades de ensino médio, a educação tecnológica seguia as diretrizes específicas do ensino industrial, estruturado, segundo a definição da Lei 3.552, de 16 de fevereiro de 1959, em dois níveis terminais – o da formação profissional, que incluía cursos de aprendizagem e de formação profissional básica, e o do curso médio técnico, objeto de equiparação posterior –, formando para o trabalho complexo em dois níveis de especialização. Essa lei evidenciou a necessidade de que as escolas técnicas redefinissem seus objetivos, atualizando-os para a realidade da industrialização pesada em curso.

Já a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961) homogeneizou a educação escolar primária e secundária, assumida principalmente pelo Estado, estabelecendo a completa equivalência dos cursos técnicos ao secundário, para efeitos de ingresso nos cursos superiores (CUNHA, 2000). Na prática, ao longo dessa década, a figura da aprendizagem tendeu a desaparecer do âmbito da formação técnico-profissional, ficando confinada às instituições empresariais (Sistema S), sobretudo quando a educação primária tornou-se formalmente obrigatória. A formação técnico-profissional de nível básico, segundo a definição da Lei 3.552 de fevereiro de 1959, continuou a existir, embora sua importância também decrescesse, e as escolas técnicas, então equiparadas ao nível médio geral, continuaram formando em nível médio.

Essa situação foi drasticamente alterada em 1971 pela Lei 5.692, que estabeleceu a profissionalização universal e compulsória do ensino de 2º grau, instalando um novo dualismo. Enquanto a Igreja Católica e os empresários educacionais, valendo-se de artifícios legais, continuaram a oferecer ensino propedêutico, facilitando o caminho rumo à educação superior para as camadas médias e a burguesia, a rede pública de 2º grau, então profissionalizada, encaminhava a grande maioria dos seus egressos para circuitos menos valorizados de educação superior, para cursos de treinamento ou, inclusive, diretamente para o mercado de trabalho (NEVES, 2000b).

No âmbito do ramo tecnológico da educação escolar, particular destaque merece a trajetória singular de um pequeno grupo de instituições, as escolas técnicas federais, que se constituíram no espaço para a introdução dos cursos profissionais superiores de curta duração, representando uma alteração significativa no quadro do ensino superior. Embora esses cursos já estivessem previstos na Lei 5.540 de 28 de novembro de 1968 (Lei da Reforma Universitária), que, no artigo 23, alínea 1, previa a organização de “cursos profissionais de curta duração, destinados a proporcionar habilitações intermediárias de grau superior”, foi só com o Decreto-

lei 547, de 18 de abril de 1969, que essas instituições foram autorizadas a organizá-los. É a partir de então, portanto, que a educação tecnológica se insere legalmente no âmbito da educação superior. Isso constitui uma redefinição do ramo tecnológico, que passa a abranger cursos de 2º e 3º graus, de forma concomitante ao aprofundamento da racionalização da sociedade. Se, de um lado, produz-se assim uma diferenciação vertical no bojo desse ramo de ensino, de outro se verifica a diversificação da educação superior.

Esse movimento se amplia, posteriormente, com a transformação de três escolas técnicas federais (de Minas Gerais, do Paraná e do Rio de Janeiro) em Centros Federais de Educação Tecnológica – Cefets, por meio da Lei 6.545 de 30 de junho de 1978. Essa norma, que só seria regulamentada quatro anos mais tarde pelo Decreto 87.310 de 21 de junho de 1982, estabelece que os Cefets poderiam ministrar: a) ensino em grau superior, incluindo cursos de graduação de curta (tecnólogos) e longa duração (engenharia industrial), assim como de pós-graduação; b) ensino de 2º grau (técnicos de nível médio); c) cursos de extensão, aperfeiçoamento e especialização (formação profissional), assim como d) realizar pesquisas na área técnica industrial. Esses instrumentos legais registram, assim, que o ensino superior ministrado nessas instituições tem um caráter diferenciado daquele do ensino superior clássico, de recorte científico. Embora o ensino superior tecnológico e o ensino superior universitário contribuíssem ambos para a formação do trabalho complexo, fazendo parte da escolarização regular regida por leis gerais, o primeiro se caracterizou por uma vinculação mais imediata com a utilização diretamente produtiva da ciência e da tecnologia.

Enquanto isso, ao longo do período 1964-1985 e amparados na legislação vigente, os empresários educacionais e a Igreja Católica continuaram a ter um papel importante na formação de tipo propedêutico ao ensino superior, facilitando a passagem dos filhos das frações superiores das camadas médias e da burguesia em geral do ensino de 2º grau à educação superior. Aos filhos dos trabalhadores e das camadas inferiores da classe

média, freqüentadores da rede pública do 2º grau, essa passagem ficou praticamente interdita pela insuficiência na sua formação geral decorrente da profissionalização compulsória desse nível de ensino. As opções desses grupos ficaram restritas aos cursos superiores ministrados em instituições isoladas, aos cursos oferecidos pelo ramo tecnológico, ao sistema de formação gerenciado pelo empresariado (Sistema S) ou, ainda, ao ingresso direto no mercado de trabalho.

Assim, a divisão do trabalho educacional definida em períodos anteriores, apesar das alterações verificadas, continuou vigente, estabelecendo caminhos diferenciados de acesso e permanência no sistema educacional. De um lado, o caminho da formação para o trabalho complexo, subdividido em dois ramos: o científico, responsável pela formação da força de trabalho altamente especializada – intelectuais orgânicos da nova ordem urbano-industrial e produtores de ciência e tecnologia –, e o tecnológico, destinado à formação da força de trabalho dedicada às tarefas especializadas da execução do modelo fordista de organização produtiva e societal. De outro lado, o caminho da formação para o trabalho simples, que paulatinamente foi alargando o patamar mínimo de escolarização exigido pela modernização capitalista e pelo processo de ocidentalização da sociedade brasileira.

Entretanto, esse desenho foi significativamente alterado nas últimas décadas do século XX, à luz dos determinantes sócio-históricos das recentes mudanças nas políticas educacionais brasileiras.

Mudanças na formação para o trabalho complexo no Brasil nos anos de capitalismo neoliberal

As atuais mudanças qualitativas e quantitativas na educação escolar brasileira e, mais especificamente, na formação para o trabalho complexo, remontam à segunda metade da década de 1980, anos de efervescência política no país, marcados por uma crise do modelo econômico dos anos

de ditadura, pela crescente perda de legitimidade do Estado desenvolvimentista, pelo crescente protagonismo da classe trabalhadora no cenário político nacional e pela crise conjuntural da burguesia brasileira, fraturada por interesses distintos entre suas várias frações, em especial entre as frações monopolista e não monopolista, nacional e estrangeira, atingidas de modo distinto pelas mudanças no processo de acumulação capitalista no âmbito mundial. Essa situação geral se redefine a partir da segunda metade dos anos 1990, quando os dois governos Fernando Henrique Cardoso se empenham em implantar em nível nacional o projeto societal e de sociabilidade da burguesia mundial para o século que se inicia, adequando a formação para o trabalho simples e para o trabalho complexo, majoritariamente, às novas demandas de reprodução técnica e ético-política do capital.

Constituem precondições decisivas nessa direção, nesse momento da nossa história, a aprovação de alguns dispositivos na Constituição Federal de 1988 e as profundas mudanças sofridas pelo Anteprojeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional ao longo de sua tramitação no período entre 1989 e 1996 (SAVIANI, 1997, 1998).

Apesar das vitórias da classe trabalhadora na Constituição de 1988 – a criação de um título específico de normatização dos direitos sociais, entre os quais a educação escolar, o direito à greve, a sindicalização dos servidores públicos, o ingresso por concurso no serviço público –, esta sofreu também algumas derrotas que abriram espaço para a redefinição dos marcos legais e das políticas educacionais nos anos finais do século XX e iniciais do século XXI (NEVES, 1991).

Três pontos merecem ser destacados, por suas repercussões na organização da educação escolar dos dias atuais. No debate constitucional, os trabalhadores, por meio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Constituinte – Fórum, propuseram o uso exclusivo dos recursos públicos para a escola pública, mas a força de organização dos setores privatistas do ensino – laicos e confessionais – sócios históricos do Estado na execução da política educacional, acabou por manter, sob condi-

ções, o subsídio público à escola privada. Com isso, mantiveram-se abertos os canais para o posterior empresariamento da educação superior (SILVA JR. & SGUISSARDI, 1999; NEVES, 2002a). E, ainda, pela primeira vez em nossa história constitucional, foi atribuída às escolas privadas laicas a possibilidade de obtenção de lucro, legitimando-as juridicamente como empresas de prestação de serviços (BRASIL, 1988, artigos 209 e 213).

O Fórum encaminhou à Assembléia Nacional Constituinte, e perdeu, também, sua proposta de um padrão único de qualidade para a educação superior. Esse padrão estava visceralmente vinculado ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, e exigia a organização desse nível de ensino em universidades. Após debates e votações dos vários substitutivos, esse padrão de qualidade foi diluído no artigo 206 da Constituição, inciso VII, como um princípio geral da educação escolar como um todo, e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão ficou circunscrita a instituições universitárias, criando-se com isso a possibilidade de existência de uma multiplicidade de instituições de educação superior dedicadas apenas à disseminação do conhecimento.

O Fórum propôs e obteve êxito relativo na sua postulação de inclusão da preparação para o trabalho como objetivo da educação nacional. Até então, as constituições do Brasil industrial que a antecederam a haviam circunscrito a um direito individual e de convivência mútua⁵. Êxito relativo, porque a redação final da Constituição diluiu sua proposta original que associava a preparação para o trabalho ao desenvolvimento da capa-

⁵ Constituição de 1946. Art. 166 – A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana. Constituição de 1967. Art. 168 – A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidades; deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nas idéias de liberdade e de solidariedade humana. Constituição de 1969. Art. 176 – A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado e será dada no lar e na escola. Constituição de 1988. Art. 205 – A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

cidade de elaboração e reflexão crítica da realidade⁶, abrindo espaço para que a preparação para o trabalho pudesse se voltar prioritariamente para o atendimento das necessidades imediatas do mercado de trabalho.

A inclusão da preparação para o trabalho como objetivo da totalidade da educação escolar confere um sentido abrangente ao termo “educação profissional”. Com isso, preparação para o trabalho deixa de ser prerrogativa da rede tecnológica da educação escolar criada nos anos 40 do século XX e das iniciativas públicas ou privadas de formação técnico-profissional, e passa a se constituir em objetivo de todos os níveis e modalidades de ensino.

O debate em torno da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional se iniciou logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e chegou ao seu final em dezembro de 1996, durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso – FHC, numa conjuntura em que a classe trabalhadora já perdia espaço na disputa pela hegemonia societal e educacional para a burguesia. Esta, por sua vez, superando sua crise hegemônica dos anos iniciais de 1990, redefiniu o marco legal da educação escolar brasileira majoritariamente segundo os interesses e as diretrizes do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional – FMI (SAVIANI, 1997, 1998; NEVES, 1997; MELO, 2004; LIMA, 2005).

Até 1991, quando se inicia uma nova legislatura do Congresso Nacional, de caráter mais conservador, a classe trabalhadora e seus aliados, reunidos no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, conseguiram manter parte significativa de suas propostas originais, contidas no Projeto de Lei nº 1.258, encaminhado ao Congresso Nacional pelo deputado Octavio Elísio (PMDB/MG) logo depois de ser promulgada a Constituição Federal de 1988 (BRASIL. CN, 1988). A partir daí, os setores conservadores ro-

⁶ Proposta do Fórum: A educação, baseada nos princípios da democracia, da liberdade de expressão, da soberania nacional e do respeito aos direitos humanos, é um dos agentes do desenvolvimento da capacidade de elaboração e reflexão crítica da realidade, visando à preparação para o trabalho e à sustentação da vida (BRASIL. ANC, 1987: 41).

bustecidos interferiram mais incisivamente na elaboração do texto e promoveram a obstrução de sua votação, até que uma nova conjuntura mais favorável econômica e politicamente lhes permitisse melhores resultados (NERY, 1997).

A LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de fato, consolida um projeto de educação escolar que já vinha sendo implementado, de forma ainda assistemática, pelas políticas governamentais dos anos iniciais da década de 1990 (MELO, 2004) e, de forma mais orgânica, pelo governo FHC (BRASIL. MEC, 1995) empossado em janeiro de 1995.

Sob a direção da burguesia brasileira e de seus aliados, após a vitória de Collor de Mello para a Presidência da República, o Estado, seguindo pressupostos neoliberais internacionais e nacionais, inicia o desmonte do aparato científico-tecnológico construído nos anos de desenvolvimentismo. Viabilizado por meio das universidades federais e instituições públicas de pesquisa, esse aparato baseava-se sobretudo na produção direta pelo Estado de quadros qualificados para a modernização capitalista e para a produção de conhecimentos necessários à consolidação do modelo de substituição de importações e à consolidação dos valores e práticas da cultura urbano-industrial em construção, sob a direção do capital.

A educação escolar brasileira, na primeira metade dos anos 1990, por sua vez, foi redefinindo, pouco a pouco, seus objetivos, transformando-se em veículo de uma certa “qualidade total”, ou seja, em instrumento de disseminação de um conjunto de elementos cognitivos e comportamentais destinados a aumentar a competitividade e a produtividade empresariais nessa nova fase do capitalismo monopolista.

A formação para o trabalho simples e para o trabalho complexo foi se direcionando para o desenvolvimento de conhecimentos e valores que viessem garantir o aumento da produção e do consumo materiais e simbólicos da riqueza mundialmente produzida. A escola brasileira foi se direcionando também para a formação de subjetividades coletivas, com vistas à construção de um amplo consenso social em torno da concepção de mundo burguesa em tempos de novo imperialismo.

Embora o desmonte das prerrogativas constitucionais em relação à educação superior já se fizesse sentir desde o governo Collor de Mello, os governos da primeira metade dos anos 1990 se concentraram na implementação de políticas para a educação básica, em especial para o ensino fundamental, seguindo orientações da Conferência Mundial sobre Educação para Todos patrocinada conjuntamente pelo Banco Mundial, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco, pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Pnud. O Plano Nacional de Educação para Todos, do governo Itamar Franco, constituiu-se na tradução nacional da *Declaração Mundial sobre Educação para Todos* e do *Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem*, resultantes daquela conferência. O plano teve como objetivos universalizar o ensino fundamental e adaptar minimamente o trabalho simples aos novos requisitos de competitividade internacional e do aumento da produtividade dessa força de trabalho em nível nacional, além de conformar o trabalho simples aos requerimentos de uma nova cultura cívica (MELO, 2004).

À disseminação dos postulados educacionais para a educação básica na periferia do capitalismo, seguiu-se uma ofensiva mais sistemática dos organismos internacionais no sentido de realizar alterações substantivas na formação para o trabalho complexo. Remonta a 1994 o documento do Banco Mundial denominado *La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia*, no qual os pilares da atual reforma da educação superior já estavam fincados (BM, 1994). No Brasil, devido à resistência de amplos segmentos da sociedade civil e das organizações da comunidade universitária em defesa da universidade pública, esses postulados foram implementados fragmentariamente ao longo dos dois governos FHC. Um anteprojeto de reestruturação de toda a educação superior, nesses moldes, só pôde ser encaminhado ao Congresso Nacional, em julho de 2005, após um movimento de assimilação pelo governo Lula da Silva de amplos segmentos educacionais (entre eles a UNE, historicamente defensora de

uma educação superior pública, gratuita e universitária) à sua proposta governamental e educacional.

Ainda no final do governo Itamar Franco foram feitas também alterações na educação escolar de natureza tecnológica, ramo da educação escolar até então voltado predominantemente para a formação para o trabalho complexo no nível médio da educação básica (CAMPELLO, 2005). Pela Lei nº 8.948, de 08 de dezembro de 1994, depois de vitorioso seu ministro da Economia, FHC, na eleição presidencial de outubro, foi instituído o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, integrado pelas instituições de educação tecnológica vinculadas ou subordinadas ao Ministério da Educação e sistemas educacionais dos estados, municípios e Distrito Federal. Nesse momento, foram transformadas as escolas técnicas federais em centros federais de educação tecnológica, disseminando um novo patamar para a formação para o trabalho complexo no ramo tecnológico da educação escolar – o nível superior de ensino –, transformação efetivamente regulamentada três anos mais tarde pelo Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de 1997. Essas iniciativas tomadas no decorrer da primeira metade dos anos 1990 delinearão a direção que assumiria a formação para o trabalho complexo nos anos de neoliberalismo de terceira via⁷, que se iniciam com a vitória de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência da República e têm na reforma da aparelhagem estatal e na institucionalização de um Estado gerencial e parceiro seu ponto central.

A sociedade civil brasileira teve presença significativa na redefinição dos marcos legais e político-pedagógicos da formação para o trabalho simples e para o trabalho complexo na primeira metade dos anos 1990. Os empresários industriais e educacionais foram presença ativa nesse processo. Os primeiros, por meio de seus representantes no Poder Executivo e no Poder Legislativo e do sindicalismo patronal, apresentaram ao go-

⁷ Neoliberalismo de terceira via é uma expressão cunhada pelo Coletivo de Estudos de Política Educacional, grupo de pesquisa CNPq/Fiocruz, para demarcar a diferença entre o neoliberalismo ortodoxo e sua redefinição proposta como uma terceira via por GIDDENS (1999 e 2001).

verno e à sociedade uma *Proposta para um Brasil Novo: livre para crescer* (FIESP, 1990), que define diretrizes para uma educação escolar voltada para os seus interesses de obtenção de lucro e de consenso (NEVES, 1994; RODRIGUES, 1998; SOUZA, 2002; MARTINS, 2007). Os empresários educacionais, multiplicados em suas várias associações de classe, tentaram e conseguiram do governo subsídios técnicos e financeiros necessários à expansão de sua rede de escolas (OLIVEIRA, 2001; NEVES, 2002b). A Central Única dos Trabalhadores – CUT, por sua vez, explicitou os pressupostos e diretrizes para a educação escolar emancipatória da classe trabalhadora, denominando-a de *A Escola que Queremos*, documento que acompanhava o projeto inicial de LDB, de Octavio Elísio, de cunho socializante. O Sindicato Nacional dos Docentes de Ensino Superior – Andes, a Confederação Nacional de Educação Básica – CNTE, a Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras – Fasubra e a UNE mantiveram-se unidos na defesa de uma educação escolar que viesse a contribuir para a formação cognitiva e comportamental de uma consciência crítica dos trabalhadores brasileiros. A Igreja Católica, premida pelo avanço dos empresários educacionais, circunscreveu seu espaço de inserção social escolar, predominantemente, à educação superior e se apresentou aos governos, seguindo os preceitos da nova doutrina evangelizadora, como a única instituição capaz de disseminar valores modernizantes e adequados à formação de uma nova cidadania participativa que tinha como horizonte o alívio da pobreza e a coesão social.

O ritmo lento de implementação das políticas educacionais gestadas pelos organismos internacionais e incorporadas no todo ou em parte pelos governos brasileiros, nesse período, decorreu, concomitantemente, do grau de resistência das organizações dos trabalhadores, em especial dos trabalhadores em educação, à implementação de políticas educacionais voltadas para os interesses do capital; da dificuldade da burguesia em resolver a crise de hegemonia iniciada na década anterior; do ritmo da introdução, no país, das inovações tecnológicas que contribuiriam tam-

bém para a redefinição do conteúdo e da forma do trabalho e da convivência social no final do século XX.

A vitória de FHC para a Presidência da República, a composição cada vez mais conservadora do Congresso Nacional, a composição também conservadora dos governos dos estados e a crescente expansão dos seus aparelhos privados de hegemonia culturais e políticos dão conta de assegurar a hegemonia da burguesia construída progressivamente nos primeiros anos da década de 1990. A partir de então, os limites impostos por uma correlação de forças caracterizada pela ainda forte presença de segmentos progressistas na definição das políticas estatais vão paulatina e contraditoriamente se atenuando.

Fazendo uma analogia com o pensamento de Antonio Gramsci sobre a natureza da intervenção do Estado no conjunto das relações sociais nos Estados Unidos da América durante os anos iniciais do fordismo com os anos de neoliberalismo no país, é possível afirmar que nunca antes no Brasil o Estado interveio tão rápida e organicamente na formação de um novo tipo de trabalhador e de homem. Para isso, vem se utilizando do aparato escolar e das estratégias educadoras de um novo conformismo no cotidiano social, embora saibamos que as tarefas educadoras do Estado, no Brasil urbano-industrial, remontem aos anos 1930 (NEVES, 2000c).

Os dois governos FHC realizaram uma mudança abrangente no arcabouço normativo da educação escolar, no seu conteúdo curricular e na forma de gestão do sistema educacional e da escola que alteraram substantivamente o conteúdo da formação para o trabalho simples e para o trabalho complexo, valendo-se, para isso, da coerção, mas recorrendo simultaneamente ao emprego de estratégias de busca de consenso. A recorrência do uso de decretos do Executivo, a utilização de mecanismos transformistas⁸ na relação com governos dos estados, o Congresso Nacional, os escalões superiores da burocracia na aparelhagem estatal

⁸ Mecanismos transformistas: expressão utilizada por COUTINHO (1989, 1992) e NEVES (2000a) no sentido de tentativa permanente de obtenção de apoio ao governo mediante favores clientelistas.

bem como com a intelectualidade e lideranças sindicais na sociedade civil e o oferecimento de recursos financeiros às instituições educacionais que aderissem às reformas governamentais são bons exemplos do grau e da especificidade dos mecanismos de sedução pelo alto desses dois governos.

É mostra convincente da recorrência do uso de instrumentos de busca do consenso, no campo educacional, a parceria com aliados clássicos (empresariado, proprietários de estabelecimentos escolares, o segmento escolar da Igreja Católica) e com novos aliados: as Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos – Fasfil, difusoras do ideário neoliberal para a área educacional (BRASIL. IBGE, 2004; NEVES, 2005; MARTINS, 2007).

De modo geral, pode-se afirmar que os governos FHC tiveram como finalidades concomitantes no campo educacional: 1) a implantação de uma nova política sistemática de formação para o trabalho simples, por meio da estruturação de uma nova educação básica; 2) um novo “sistema nacional” de formação técnico-profissional; 3) o desmonte progressivo do aparato jurídico-político da formação para o trabalho complexo e a antecipação de algumas medidas dessa mesma ordem que vieram a se constituir em instrumentos viabilizadores da reforma da educação tecnológica e da reforma da educação superior implementadas sistematicamente pelo primeiro governo Lula da Silva, a partir de 2003 (NEVES, 2000c).

Antecipando-se à promulgação da nova LDB, o governo FHC, ainda nos seus primórdios, inicia um processo longo de desregulamentação do sistema educacional. A primeira das medidas foi a criação do Conselho Nacional de Educação – CNE, que, sem qualquer autonomia em relação ao aparato governamental, passou a se inscrever no cenário político-educacional brasileiro como órgão colaborador do Ministério da Educação na formulação e avaliação da Política Nacional de Educação (Lei nº 9.131/1995, art. 6º), reforçando o grau de centralização no Poder Executivo

Federal na definição e controle da política educacional, como prerrogativa básica do novo Estado gerencial.

Logo a seguir, aprovou também a Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995, que passou a regulamentar o processo de escolha de dirigentes universitários, reduzindo a participação de servidores e dos estudantes das universidades federais, o que pôs fim à participação paritária dos três segmentos na gestão universitária, conquistada através das lutas dos anos de abertura política. A quebra da paridade na escolha de dirigentes universitários se constituiu em uma das muitas estratégias estatais de apassivamento⁹ do movimento dos trabalhadores da educação no âmbito das universidades públicas, segmento mais organizado do campo educacional na atualidade.

Por sua vez, pouco antes da promulgação da nova LDB, em 12 de setembro de 1996, o Congresso Nacional votou a Emenda Constitucional nº 14, que deu nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, que teve como uma de suas principais finalidades a universalização do ensino fundamental regular, de modo a contribuir para a implementação na área educacional de mais um dos princípios da política social neoliberal: a descentralização na prestação de “serviços educacionais”.

Simultaneamente, encerrando um processo que se iniciou logo após a promulgação da Constituição Federal, ainda no contexto da abertura política, o Congresso Nacional, por meio de manobra regimental, abandonando o projeto de lei que vinha sendo discutido nos oito anos anteriores, apressa a promulgação da nova LDB, substituindo-o por uma nova versão, mais compatível com os interesses neoliberais de então (SAVIANI, 1997, 1998).

⁹ Segundo FONTES (2007a: 104), “o apassivamento das lutas é a maneira pela qual, hoje, em condições de capitalismo financeiro, há recursos suficientes para produzir uma esquerda adequada ao capital. Em outras palavras, converter lutas, converter a emergência de lutas de base popular em formas de garantia da permanência do *status quo*”.

Entre os dispositivos aprovados pela nova LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, merecem destaque no que tange à formação para o trabalho simples e para o trabalho complexo na atualidade: a nova relação entre trabalho e educação; a definição de apenas dois níveis de ensino; a reconceituação de formação técnico-profissional como educação continuada.

Enquanto a Constituição prescreveu a qualificação para o trabalho como uma das finalidades da educação escolar, a nova LDB propugnou sucintamente a vinculação da educação escolar ao mundo do trabalho e à prática social, sinalizando com isso para uma relação mais linear entre educação e produção. A versão constitucional da relação entre trabalho e educação, refletindo o nível de correlação de forças da conjuntura dos anos 1980, pressupunha uma escolarização mais integral de natureza científico-tecnológica. Já a versão da nova LDB, refletindo a hegemonia burguesa em processo de consolidação, espelha o pragmatismo próprio de uma concepção de educação escolar mais explicitamente definida com base nos interesses técnicos e ético-políticos mais imediatos do capital.

A hegemonia da burguesia na definição dos marcos legais da educação escolar no novo imperialismo pode ser detectada na importância atribuída pelos legisladores ao privatismo, principal pilar da política social neoliberal, ao consagrarem a precedência da família sobre o Estado no dever da educação. A Constituição de 1988, inversamente, seguindo as determinações conjunturais da época, dava precedência ao Estado sobre a família no dever de educar. Esta inversão veio a favorecer a consolidação progressiva de uma nova burguesia de serviços (BOITO JR., 1999) na área educacional a partir da segunda metade dos anos 1990, com a disposição governamental de “democratizar”, por meio da parceria com empresários educacionais, a educação superior.

A nova LDB prescreveu para o século XXI apenas dois níveis de ensino para a educação escolar: a educação básica (formada pela educação infantil, pelo ensino fundamental e pelo ensino médio) e a educação superior. Essa divisão, ao mesmo tempo que oferece, mais claramente, os

parâmetros gerais da escolarização para o trabalho simples (educação básica) e para o trabalho complexo (educação superior) nesta nova fase do desenvolvimento capitalista no Brasil, amplia consideravelmente o patamar mínimo de escolaridade do trabalho simples, deixando entrever o grau de racionalização atingido pelo conjunto das relações sociais no mundo e no país, nos anos iniciais do novo século. Entretanto, esse alargamento formal da base da pirâmide educacional não tem garantido, por si só, nem a sua universalização, nem a inclusão orgânica dos pressupostos científico-tecnológicos na grade curricular desse nível de ensino.

Mesmo enunciando a vinculação entre trabalho e educação para toda a educação escolar, a nova LDB introduz no Título V – Dos Níveis e das Modalidades da Educação e do Ensino –, entre a educação básica e a educação superior, uma modalidade de educação escolar denominada “educação profissional” (capítulo III). Essa expressão, de uso recente na nossa literatura educacional, corresponde ao que se denominava até então de “formação técnico-profissional”, ou seja, uma modalidade de educação escolar voltada para conduzir o trabalhador ao desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva, através de cursos de formação inicial e continuada.

A expressão “educação profissional” foi incluída no debate da LDB na conjuntura de 1995. Seu surgimento remonta ao debate da reforma da formação técnico-profissional patrocinada pelo governo FHC, tendo como pano de fundo as alterações contemporâneas do processo de trabalho que realçavam a polivalência do trabalhador como ponto central, requerendo uma formação de caráter mais geral e abrangente. A expressão reflete, assim, a necessidade do capital de dar ao treinamento da força de trabalho um conteúdo distinto daquele adequado ao período fordista de organização do trabalho e da produção. Dois documentos dão suporte teórico para a escolha da denominação “educação profissional”: o documento *Questões Críticas da Educação Brasileira*, dos ministérios da Ciência e Tecnologia e da Indústria, do Comércio e do Turismo, com o apoio do Senai e do Banco do Brasil, de 1995, e o documento *Educação Profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado*, da Secretaria de Formação e

Desenvolvimento Profissional – Sefor, do Ministério do Trabalho, também desse ano.

Por sua natureza distinta da escolarização regular, esta modalidade educacional sempre se estruturou de forma independente, contribuindo decisivamente para reforçar o caráter dual da nossa educação escolar, por proporcionar às massas trabalhadoras uma terminalidade precoce à sua escolarização. Sua inclusão como modalidade educacional na nova LDB revela, do ponto de vista técnico, a importância atribuída pela burguesia brasileira à adaptação, a curto prazo, da força de trabalho às exigências do mercado em tempos de finança mundializada (CHESNAIS, 2005) e, do ponto de vista ético-político, a aceitação por um significativo contingente da classe trabalhadora das ideologias da empregabilidade e do empreendedorismo, destinadas a manter a coesão social em tempos de reestruturação produtiva e de supressão de direitos do trabalhador. Essa aceitação se dá de forma mais eficaz quando responde, mesmo sob a ótica do capital, a reivindicações históricas da classe trabalhadora pelos direitos à educação, à formação e ao trabalho.

Ao realizar a reforma do modelo da formação profissional até então vigente, o Estado brasileiro o faz, de um ponto de vista mais específico, nessa dupla perspectiva de dotar as massas trabalhadoras de ferramentas culturais para o aumento da produtividade do trabalho sob a direção do capital e de garantir o consenso, via ampliação da oferta de oportunidades de treinamento de novo tipo.

De um ponto de vista mais abrangente, a reforma do modelo de formação técnico-profissional implementada pelos governos FHC se constituiu, também, em importante instrumento de viabilização do novo Estado gerencial que, generalizando a parceria entre Estado e sociedade civil na execução das políticas sociais, viabiliza uma nova maneira de fazer política – a concertação social –, na qual a burguesia conclama a classe trabalhadora empobrecida pela corrosão de salários e pela precarização dos vínculos de trabalho e mesmo pelo desemprego a construir, de mãos dadas, uma nova “sociedade do bem-estar” (GIDDENS, 1999, 2001) por ela dirigida.

Os pontos obscuros da nova LDB foram de fato os mais polêmicos no debate parlamentar e os mais fortemente contestados pela organização dos profissionais da educação. Aliás, o conteúdo das propostas defendidas pela burguesia para a educação escolar e a forma muitas vezes truculenta de sua implementação fizeram emergir, no cenário político-educacional, um importante sujeito político coletivo, o Congresso Nacional de Educação – Coned, que, congregando profissionais da educação de todos os níveis e modalidades de ensino, constituiu-se, em todas as suas versões, em espaço fundamental de construção de uma proposta educacional contra-hegemônica e de repúdio às políticas educacionais do bloco no poder. As mobilizações em torno dos Coneds certamente contribuíram para retardar a reforma da educação superior e para sustentar parcialmente o caráter de integralidade da educação tecnológica de nível médio¹⁰.

A “imprecisão” no conteúdo da nova lei em relação à formação para o trabalho complexo foi imediatamente “esclarecida” pelo Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997, que regulamentou o Sistema Federal de Ensino, e o Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997, que regulamentou os artigos referentes à “educação profissional”.

O primeiro deles teve, ao longo dos dois governos FHC, mais duas versões¹¹, que, em sua essência, não alteraram o conteúdo da primeira, ou seja, sacramentaram a divisão entre instituições de ensino e instituições de pesquisa e o empresariamento da educação superior, com formação qualitativa e quantitativa absolutamente distintas. Nessas versões, as ins-

¹⁰ Foram realizados cinco Coneds, que deram prosseguimento às Conferências Brasileiras de Educação que se encerraram em 1991, no início dos anos de capitalismo neoliberal. Os Coneds, por sua vez, deixaram de funcionar após a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República.

¹¹ Decretos 2.306, de 19 de agosto de 1997, e 3.860, de 9 de julho de 2001. Mais tarde, durante o governo Lula da Silva, logo após o envio ao Congresso da proposta governamental de reforma da educação superior, o Decreto 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino, classifica, em seu artigo 12, as instituições superiores tecnológicas e científicas e de alta cultura em faculdades, centros universitários e universidades, conforme o artigo 9 do Projeto de Lei 7.200/2006.

tituições não universitárias, majoritariamente privadas, passaram a ser denominadas de centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos e escolas superiores, viabilizando um modelo de educação superior pretendido por setores conservadores da sociedade desde os anos 1980¹², marcado pela “flexibilização” das instituições escolares e pela divisão entre instituições produtoras de conhecimento e instituições formadoras para o mercado de trabalho.

O segundo, por sua vez, normatizou a denominada educação profissional, criando três níveis de cursos para essa modalidade de ensino: básico, técnico e tecnológico. Ao instituir uma escolarização encurtada de nível superior, a educação profissional de nível tecnológico, de fato, se incluiu na trajetória de escolarização regular como uma possibilidade mais “flexível” para efetivar uma educação tecnológica de nível superior, que vinha sendo realizada até então em cursos superiores de graduação plena, nos poucos centros tecnológicos existentes. Essa falta de clareza da distinção entre nível superior da denominada educação profissional e educação superior do ramo tecnológico da escolarização regular que permanece em termos teóricos e jurídicos até o final do primeiro governo Lula da Silva, período-limite deste estudo, contribui para confundir o debate educacional, que tem tratado indistintamente questões de escolarização e de treinamento.

De fato, esse decreto concretiza, em termos formais, um dos pilares estratégicos da política dos dois governos FHC. Tendo como prioridade educacional a implementação da reforma da formação técnico-profissional, a política governamental utiliza o aparato da educação tecnológica preexistente para viabilizar esta nova orientação, na qual o Estado assume, diretamente ou por intermédio de antigos e novos parceiros, a direção político-pedagógica dessa modalidade educacional. Para tanto, cria um aparato técnico no Ministério do Trabalho, a Secretaria de Formação

¹³ BRANDÃO (2006) observou que se reportam às décadas de 1960 e 1970 as primeiras iniciativas nesse sentido, com a criação dos cursos superiores de tecnologia e mais tarde do Centro de Educação Tecnológica da Bahia, em 1976 (Lei 6.344), e dos três centros de educação tecnológica criados em 1978.

Profissional – Sefor, e se utiliza da estrutura destinada à organização da educação tecnológica preexistente no Ministério da Educação: a Secretaria da Educação Média e Tecnológica e as instituições federais.

A Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispôs sobre a organização da Presidência da República e dos ministérios, estabeleceu com clareza as competências dos ministérios do Trabalho e da Educação. Coube ao Ministério do Trabalho a formação e desenvolvimento profissional (capítulo Dos ministérios, Seção II, Das áreas de competência, art. 14, inciso XIX, alínea d) e ao Ministério da Educação (*Idem*, inciso VII, alínea c) a educação em geral, compreendendo ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, ensino supletivo, educação tecnológica, educação especial e educação a distância, exceto o ensino militar. Essa demarcação de competências fica ainda claramente explicitada quando se observa a destinação do financiamento externo para implementação da reforma da “educação profissional”. Tal financiamento se viabilizou por meio de dois programas: o Plano Nacional de Qualificação dos Trabalhadores – Planfor, executado pelo Ministério do Trabalho, e o Programa de Expansão da Educação Profissional – Proep, executado pelo Ministério da Educação. O Proep, ao mesmo tempo que subsidia a implementação da reforma da formação técnico-profissional no âmbito das instituições federais tecnológicas, contribui com o desmonte da educação tecnológica preexistente, mediante a implementação de cursos técnicos concomitantes ao ensino médio e de cursos de tecnólogos, mais estreitamente voltados para atender às necessidades mais imediatas do mercado¹³.

A submissão do Sistema de Educação Tecnológica aos objetivos da política oficial de reforma da denominada educação profissional fica mais evidente quando o Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de 1997, que regulamentou a estrutura e o funcionamento de todos os centros de educa-

¹³ A Portaria nº 646, de 14 de maio de 1997, cedendo a pressões da organização das forças opositoras à reforma implementada, mantém o ensino médio técnico no âmbito das instituições federais, embora restrinja o total de vagas oferecidas até então em 50%. Vale ressaltar que o governo Lula da Silva restabelece, no seu primeiro governo, o ensino técnico de nível médio, em novos moldes.

ção tecnológica pertencentes ao Sistema Nacional de Educação Tecnológica, os constituiu como modalidade de instituições especializadas de educação profissional. Esses centros públicos ou privados continuaram a formar e qualificar profissionais no ramo tecnológico da educação escolar nos níveis médio e superior, e ao mesmo tempo passaram a desenvolver iniciativas de educação continuada nos seus três níveis de estruturação (básico, médio e tecnológico). A ênfase dada à educação profissional pelos governos FHC pode ser constatada ainda na extinção do Sistema Nacional de Educação Tecnológica em maio de 1998¹⁴.

Tanto o desmonte da educação tecnológica preexistente como a expansão diversificada da formação técnico-profissional seguiram as orientações dos organismos internacionais para os países de capitalismo periférico¹⁵ e foram por eles subsidiadas. As diretrizes do Planfor, como as do Proep, foram implementadas com recursos do Banco Mundial e se enquadraram na estratégia mais abrangente desses organismos de alívio da pobreza e da busca do consentimento ativo das massas trabalhadoras ao projeto hegemônico de sociedade e de sociabilidade. Além disso, no plano educacional, consistiram em estratégias viabilizadoras de maior subordinação da escola aos imperativos imediatos do mercado de trabalho capitalista em “um mundo em transformação”¹⁶.

Além dessas mudanças substantivas, um número ainda significativo de ações governamentais contribuiu para redirecionar a natureza do sistema educacional brasileiro nos anos de neoliberalismo do século XX, imprimindo à dinâmica educacional duas marcas principais: um caráter

¹⁴ Os neoliberais no poder e no governo sancionam, em 27 de maio de 1998, a Lei nº 9.649, que, revogando os artigos 1º, 2º e 9º da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994, extinguiu o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, mantendo imbricadas, sob a direção da primeira, a educação profissional e a educação tecnológica.

¹⁵ A expressão “capitalismo periférico” é utilizada aqui para demarcar que, com a mundialização do capital, persiste, com novos conteúdos, uma relação de subalternização dos países subdesenvolvidos aos países de capitalismo desenvolvido.

¹⁶ As diretrizes políticas dos organismos internacionais durante a última década do século XX se dirigiam a “um mundo em transformação”, posto que ainda estava em processo a definição de uma nova divisão internacional do trabalho. Uma vez concluído esse processo, as diretrizes gerais e se-toriais dos organismos internacionais se dirigiram para a construção da “sociedade do conhecimento”.

antipopular, próprio das políticas sociais neoliberais em seu conjunto, e uma direção mais imediatamente interessada da sua estruturação curricular (GRAMSCI, 2000a; SOUZA, 2002).

O caráter antipopular da política educacional neoliberal pode ser atestado por quatro características de suas políticas sociais, presentes, claramente, no campo educacional: privatização, focalização, descentralização dos encargos e a participação na execução. Essas características se mantêm no primeiro governo Lula da Silva, que as atualiza e aprofunda (BOITO JR., 1999; BORGIANNI & MONTAÑO, 2000).

A privatização do ensino apresentou características distintas daquela verificada no período desenvolvimentista da história brasileira. Ela concentrou-se, primordialmente, na educação superior, de duas formas: a) pela privatização do ensino público¹⁷ e b) pelo estímulo estatal ao empresariamento do ensino. Dados do Censo da Educação Superior de 2002 revelaram que, no final do período FHC de governo, a rede privada de ensino já se responsabilizava por 69,8% das matrículas da educação superior e a rede pública, por apenas 30,2%. No conjunto da rede privada, os empresários educacionais detinham 52% das matrículas do conjunto dessa rede. Essas proporções em favor do empresariamento da educação superior se aceleram durante o primeiro governo Lula da Silva¹⁸.

O Estado se desresponsabilizou diretamente também pela educação infantil e pela educação de jovens e adultos, estimulando a sua expansão por meio de políticas de parceria. Inversamente, porém, ampliou de forma considerável a sua atuação direta na “educação profissional”. Mesmo

¹⁷ A privatização do ensino público veio se dando, paulatinamente, pelo achatamento salarial do corpo docente e de servidores; pela precarização das relações de trabalho, por meio de contratações de trabalho temporário; pelo corte de verbas federais para projetos de pesquisa; pela cobrança de taxas diversas (inscrição no exame vestibular, para seleção de candidatos aos cursos de pós-graduação *stricto sensu* e de mensalidades para os cursos de pós-graduação *lato sensu* e de extensão universitária), entre outras medidas.

¹⁸ Os últimos dados disponíveis do Censo da Educação Superior revelam que já em 2004 a rede privada de ensino se responsabilizava por 71,7% das matrículas da educação superior e a rede pública, por apenas 28,3%. No conjunto da rede privada, os empresários educacionais já detinham 53,5% das matrículas do conjunto dessa rede.

assim, continuou estimulando os empresários industriais, seus sócios históricos na implementação dessas políticas, e, simultaneamente, passou a estimular também o surgimento e a proliferação de novos sócios, mediante incentivos fiscais e de subsídios públicos. A crescente pulverização dessas ações educacionais vem provocando uma profunda desigualdade na “prestação desses serviços” e dificultando o controle da sua execução.

Além da reforma da formação técnico-profissional, a política educacional do governo FHC focalizou suas ações na formação técnica e ético-política para o trabalho simples, consubstanciada na massificação das oportunidades escolares no ensino fundamental para as futuras gerações da classe trabalhadora e na expansão do ensino médio. Em 2000, a taxa de escolarização líquida do ensino fundamental regular atingiu 93% da população de 7 a 14 anos e esta mesma taxa, para o ensino médio, alcançou 33,3% da população de 15 a 17 anos, percentual ainda muito reduzido, mas que teve nos anos de neoliberalismo um incremento significativo (BRASIL. MEC/INEP, 2004).

O caráter mais imediatamente interessado das ações educacionais neoliberais materializou-se nas políticas públicas direcionadas à melhoria da qualidade de ensino, entre as quais merecem destaque: o treinamento de dirigentes escolares, metamorfoseados em gerentes; a redefinição da política de formação de professores de todos os níveis de ensino; a definição das diretrizes e dos parâmetros curriculares nacionais; as diretrizes para elaboração dos projetos político-pedagógicos das escolas e os mecanismos de avaliação do desempenho escolar, das instituições de ensino e do corpo docente.

De modo geral, as políticas para a melhoria da qualidade do ensino, do ponto de vista técnico, fundamentaram-se em duas teorias caras ao projeto burguês de educação escolar: a teoria do capital humano, para subsidiar a concepção neoliberal da relação entre educação escolar e sociedade (SCHULTZ, 1973; FRIGOTTO, 1984, 1995), e a pedagogia das competências (RAMOS, 2001), para subsidiar a dimensão pedagógica de seu projeto educacional. A teoria do capital humano imprime à educação esco-

lar o seu caráter produtivista e a pedagogia das competências, ao supervalorizar o saber da experiência vivida e subdimensionar o conhecimento teórico e historicamente produzido, subtrai da formação humana ferramentas indispensáveis para o pensar e o agir autônomos (NEVES, 2002c).

Especificamente do ponto de vista ético-político, as políticas educacionais neoliberais para expansão e melhoria de ensino, seguindo as diretrizes gerais desse projeto societário, tiveram como fundamento os princípios e estratégias do projeto neoliberal da terceira via, que propugna a criação de um novo homem coletivo, de uma nova cultura cívica, na qual o nível de consciência política não deve ultrapassar os limites dos interesses econômico-corporativos, nos marcos de um capitalismo com justiça social (NEVES, 2005; MARTINS, 2007).

Mesmo com a resistência de uma parcela dos segmentos progressistas e socialistas do campo educacional, nucleados em torno do Coned, o governo Fernando Henrique Cardoso, consolidando sua hegemonia política, obteve amplo consenso para implementar sua política social, aprovando um Plano Nacional de Educação – PNE que se contrapôs ao Plano Nacional elaborado pelos educadores reunidos naquele fórum e assegurou por, pelo menos, dez anos a continuidade das diretrizes e metas para a educação escolar sob a ótica do capital. Essas diretrizes e metas foram substantivamente mantidas no primeiro governo Lula da Silva, que com frequência utiliza o novo PNE como referência.

As mesmas tendências observadas no sistema educacional são reproduzidas também na área de ciência e tecnologia. No início dos anos 2000, o Ministério da Ciência e da Tecnologia do governo FHC elaborou dois importantes documentos, *Ciência, Tecnologia e Inovação: desafio para a sociedade brasileira. Livro Verde* (BRASIL. MCT, 2001) e *Livro Branco: ciência, tecnologia e inovação* (BRASIL. MCT, 2002), que definiram as diretrizes gerais da política do ministério para os dez anos subsequentes. A política governamental de ciência e tecnologia, redefinida, vai da ciência e tecnologia – C&T para a ciência, tecnologia e inovação – CT&I (OLI-

VEIRA, 2004), ou seja, o Brasil, na nova divisão internacional do trabalho, segue a sua “vocação” de produzir inovações tecnológicas para aumentar a produtividade capitalista do trabalho em âmbito nacional e mundial. Além de acatar e aprofundar as diretrizes científicas e tecnológicas definidas pelo seu antecessor, o governo Lula da Silva enfatiza também no Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2005-2010 a necessidade de formar intelectuais que disseminem a ideologia da responsabilidade social nos inúmeros aparelhos privados de hegemonia que se multiplicam em todos os setores sociais na atualidade (BRASIL. MEC/CAPES, 2004).

A política educacional dos dois governos FHC manteve sua formulação altamente concentrada no Executivo Central, mas não se afastou dos preceitos da descentralização e da participação na execução, inerentes à política social neoliberal em seu conjunto. Isso porque, tomando por base os postulados do “Estado necessário” e da nova “sociedade civil ativa” propostos pela socialdemocracia mundial reformulada e absorvidos pelo Estado gerencial da reforma da aparelhagem estatal (BRASIL. MARE, 1995), subordinou a descentralização administrativa e a participação da sociedade civil à execução de políticas definidas pelo núcleo estratégico federal.

O caráter antipopular das políticas econômicas e sociais neoliberais da terceira via foi posto à prova nas eleições presidenciais de 2002. A vitória de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República, após três tentativas consecutivas, gerou uma expectativa em seus eleitores (cerca de 53 milhões de brasileiros) de reversão paulatina do projeto de sociedade e de educação política e escolar que vinha sendo implementado no país desde os anos finais do século XX. Essa expectativa inicial foi sendo paulatinamente revertida ao longo do seu primeiro governo, mas sem inviabilizar sua reeleição pra um segundo mandato. O Plano Plurianual 2004-2007 (BRASIL. MP, 2003a, 2003b) do primeiro governo Lula da Silva guarda estreita relação com os postulados do neoliberalismo de terceira via norteadores da política pública na atualidade. Mantém o enfoque monetarista dos governos que o antecederam, mas advoga a

retomada do crescimento econômico, reforça o caráter gerencial do Estado brasileiro e aprofunda a política de parcerias, com vistas a acelerar o crescimento e promover, por meio de estratégias assistencialistas, maior justiça social (LEHER, 2003). Tais diretrizes se explicitam no próprio texto da mensagem presidencial desse plano, nos seguintes termos:

O setor público pode e vai induzir a retomada do crescimento econômico. Mas a iniciativa privada tem um papel insubstituível. A força-motriz desse processo deve ser a dinâmica das parcerias Estado-sociedade, público-privado, governamental e não-governamental... Desenvolvimento com justiça social para nós é isto: parcerias criativas e transformadoras, a partir da construção de amplos consensos sociais, um após o outro. Cada um deles pacientemente conquistado. (BRASIL, MP, 2003b: 6-7)

De acordo com o Plano Plurianual, as políticas governamentais, sob o governo Lula, assumem a dupla tarefa de condutoras do desenvolvimento social e regional e indutoras do crescimento econômico, que se traduz no campo das políticas sociais em estratégias de aumento da produtividade e da competitividade das empresas, de alívio da pobreza e de conquista e manutenção da coesão social.

As diretrizes para a educação escolar do primeiro governo Lula da Silva ganham maior visibilidade somente a partir de 23 de janeiro de 2004, quando o então ministro da Educação, Cristovam Ricardo Cavalcanti Buarque, é exonerado e substituído, no mesmo dia, por Tarso Fernando Hertz Genro. Daí em diante, o Ministério da Educação dedicou-se à execução, no sentido de viabilizar, segundo o documento *O Desafio de Educar o Brasil*, das seguintes políticas: 1) alfabetização como porta de ingresso para a inclusão de milhões de brasileiros na cidadania; 2) incentivo à qualidade da educação básica, com a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb e mobilização nacional de estados e municípios para o combate à reprovação; 3) fortalecimento da educação profissional no Brasil, com a inclusão de jovens e adultos no mercado de trabalho e a formação de técnicos para contribuir com o novo modelo de desenvolvimento brasileiro, baseado na produção; 4) reforma da educação superior, que amplie e fortaleça a universi-

dade pública e gratuita e norteie, pelo interesse público, as instituições particulares, com padrões de qualidade (BRASIL. MEC, 2004).

Todas essas políticas, implícita ou explicitamente, traduzem determinações econômicas e ético-políticas. Do ponto de vista técnico, as duas primeiras se direcionam à formação para o trabalho simples. A primeira, no sentido de compensar o histórico déficit escolar brasileiro; a segunda, na perspectiva de aumentar o patamar mínimo de escolarização das massas trabalhadoras, exigência do estágio atual de racionalização do processo de produção de existência na periferia do capitalismo mundial. A terceira dessas políticas visa, ao mesmo tempo, a propiciar oportunidades de aquisição de competências para a realização de trabalho simples formal e/ou informal e a conduzir permanentemente o trabalhador, quer realize trabalho simples, quer realize trabalho complexo, ao desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva. Somente a última delas tem por finalidade a formação para o trabalho complexo.

De maneira geral, a política de formação para o trabalho complexo, no primeiro governo Lula da Silva, teve como objetivos pôr em prática os princípios definidos no *Livro Verde* e no *Livro Branco* da Ciência e da Tecnologia do governo FHC e as diretrizes do Banco Mundial e da Unesco para a educação superior que, na conjuntura dos anos 2000, definem, de modo abrangente, o papel da educação e da ciência e da tecnologia a serem desenvolvidas pelo Brasil na nova divisão internacional do trabalho, como será analisado nos próximos capítulos.

Do ponto de vista ético-político, a formação para o trabalho, simples e complexo, deu continuidade aos pressupostos do modelo de sociabilidade desenvolvido pelos governos Fernando Henrique Cardoso (CARDOSO, 1998) e postulado pelos organismos internacionais, sobretudo, no *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, 1997: um Estado num mundo em transformação* (BM, 1997) e no documento *Do Confronto à Colaboração: relações entre a sociedade civil, o governo e o Banco Mundial no Brasil* (GARRISON, 2000), modelo este baseado na consolidação e aprofundamento de um modelo de democracia que tem na promoção da “inclusão social”, no

desenvolvimento de ações de responsabilidade social e na prática da concertação social seus elementos fundantes. Segundo o ministro da Educação, à época, Tarso Genro:

(...) trata-se de forjar um novo ‘contrato social’. Não só um novo ‘pacto social’, que sempre foi um recurso jurídico-político das elites em horas de crise da sua hegemonia. Mas um novo ‘Contrato’, que permita a emergência de novas formas para a constituição de maiorias, na sociedade, através da reorganização do espaço da *política delegada*, que contará com novos impulsos para uma produção normativa, ‘capazes, inclusive, (...) de dar um novo sentido ao modo de vida atual’.

(...) O objetivo será forjar uma soberania que se redesenhe pela superação daquelas ‘regras do jogo’, aparentemente ‘puras’, para assumir um ‘jogo com finalidades’: *um Estado com a representação corrigida e orientada por formas diretas de controle público não estatal*. Seu objetivo mínimo seria fazer valer as próprias finalidades do Estado Democrático de Direito, que normalmente já estão inscritas como normas constitucionais sem qualquer efetividade. (GENRO, 2004: 84-85) (grifos nossos)

Embora as diretrizes políticas governamentais tenham se direcionado em boa parte para a formação para o trabalho simples, como aliás já vinha sendo a direção prioritária dos governos brasileiros desde o início dos anos 1990, pode-se afirmar com segurança que o primeiro governo Lula da Silva concentrou esforços na implantação de duas reformas educacionais que concomitantemente se destinam à reestruturação da formação para o trabalho complexo neste século que se inicia, com vistas a viabilizar a formação de intelectuais urbanos de novo tipo (NEVES, 2004, 2006): a reforma da educação superior e a reforma da educação tecnológica.

Essa ênfase dada à formação para o trabalho complexo no primeiro governo Lula da Silva coincide com as redefinições das políticas dos organismos internacionais para a educação escolar da nova “sociedade do conhecimento” – a sociedade do século XXI –, quando as diretrizes para a educação superior científica e tecnológica passam a ser consideradas de modo mais sistemático e incisivo.

A reforma da educação tecnológica se efetiva por meio de dois movimentos concomitantes: o primeiro visa a recuperar a educação tecnológica de nível médio e o segundo visa a integrar legalmente o ramo tecnológico da educação escolar à educação superior. A recuperação da educação tecnológica do nível médio é consubstanciada por meio da política governamental para a educação profissional e tecnológica que, partindo da crítica às mudanças efetivadas pelo governo anterior, se propõe a promover maior articulação da educação profissional e tecnológica com o ensino básico, recuperando assim o papel coordenador do Estado nesses dois âmbitos da educação escolar.

Avaliando as mudanças efetuadas por Fernando Henrique Cardoso na denominada educação profissional, os intelectuais orgânicos do governo Lula da Silva assim argumentam:

Em resumo, restringe-se a oferta de ensino médio e técnico e privilegia-se a educação profissional modelar e fragmentada nas instituições federais de ensino, assim como se desautoriza a criação de novas unidades na esfera federal, salvo 'em parceria com Estados, Municípios e Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais, que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino' (Lei Federal nº 9.649/98, art. 47). No conjunto o processo evidencia um movimento restritivo à oferta de educação média técnica no ensino público federal e estadual, reforçando a ausência do papel da Federação (rompendo toda a tradição da União de responsabilidade estratégica com relação à educação profissional e tecnológica) em favor da privatização e da aproximação com o mercado. (BRASIL. MEC/SEMTEC, 2004: 18)

De fato, a política do governo anterior, em consonância com as diretrizes dos organismos internacionais à época, de recorte privatista e segmentada, provocou o surgimento de uma rede de instituições e cursos responsáveis, ora conjuntamente, ora de forma separada, pela oferta da educação tecnológica e da chamada educação profissional até então nunca vista na história da educação brasileira. Integram essa rede: 1) o ensino médio e técnico, incluindo redes federal, estadual, municipal; 2) o Sistema S; 3) universidades públicas e privadas, por meio de cursos de graduação, de pós-graduação, de serviços de extensão e de atendimento comu-

nitário; 4) escolas e centros mantidos por sindicatos de trabalhadores, escolas e fundações mantidas por grupos empresariais; 5) organizações não governamentais de cunho religioso, comunitário e educacional; 6) ensino profissional regular ou livre, concentrado em centros urbanos e pioneiro na formação a distância (via correio, Internet ou satélite) (BRASIL. MEC/SEMTEC, 2004: 18).

A política do governo Lula da Silva não pretendeu alterar a diferenciação instalada. Ela tem tentado dar maior organicidade a essa política do governo anterior, redefinindo o pragmatismo exacerbado de suas ações, por meio de uma articulação mais estreita entre educação geral e formação técnica, ajustando-se assim à diretriz educacional dos organismos internacionais de recuperação de uma “educação humanista ou educação geral para todos”, em tempos de “sociedade do conhecimento”¹⁹.

Uma das contribuições mais originais do seu primeiro governo para consolidar o modelo capitalista neoliberal de formação para o trabalho complexo foi, sem dúvida, o efetivo estabelecimento da distinção entre educação profissional e educação tecnológica. A política governamental, desde o início de 2004, estabelece a distinção entre os seus objetivos de ensino, realçando que os cursos da chamada educação profissional se destinariam à formação continuada (requalificação, atualização) para o trabalho simples e para o trabalho complexo, enquanto a educação tecnológica se destinaria à *formação inicial* para o trabalho complexo no ramo tecnológico da educação escolar. Essa diferença é explicitada pela então Secretaria de Educação Média e Tecnológica – Semtec²⁰ no docu-

¹⁹ Esta tendência a recuperar o papel da educação geral da formação para o trabalho está bem caracterizada nesta análise governamental: “a reforma da educação profissional, concretizada pelo governo anterior, ao desvincular a formação geral da profissional, desescolarizou o ensino técnico, retirando-lhe o conteúdo de formação básica e buscando atender às necessidades imediatas do mercado de trabalho” (BRASIL. MEC/SEMTEC, 2004: 23).

²⁰ A partir de 28 de julho de 2004, o Decreto Presidencial 5.159, em que são aprovados a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos de Comissão e Funções Gratificadas do Ministério da Educação, cria a Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica – Setec – e a Secretaria de Educação Básica – SEB, à qual o ensino médio passa a se integrar.

mento denominado *Proposta de Política Pública para a Educação Profissional e Tecnológica*, que explicita a natureza diversa da educação tecnológica e da educação profissional. Segundo esse documento, a educação tecnológica tem como diretrizes principais:

Registrar, sistematizar, compreender e utilizar o conceito de tecnologia, histórica e socialmente construído, para dele fazer elemento de ensino, pesquisa e extensão numa dimensão que ultrapasse concretamente os limites das aplicações técnicas, como instrumentos de inovação e transformação das atividades econômicas em benefício do cidadão, do trabalhador e do país. (...) Um dos objetivos primordiais da educação tecnológica consiste em permitir ao *futuro* profissional desenvolver uma visão social da evolução da tecnologia, das transformações oriundas do processo de inovação e das diferentes estratégias empregadas para conciliar os imperativos econômicos às condições da sociedade. (BRASIL. MEC/SEMTEC, 2004: 12) (grifo nosso)

Embora reconheça a natureza distinta da educação tecnológica e da chamada educação profissional – de escolarização regular e de atuação técnico-profissional, respectivamente –, o governo Lula da Silva, de forma concomitante, se propõe a realizar um processo de interação mais estreita entre elas, por meio da criação de um Subsistema Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (BRASIL. MEC/SEMTEC, 2004: 30).

A criação desse subsistema vem contribuindo, na prática, para apagar cada vez mais os limites entre escolarização regular, “educação continuada” e educação compensatória, própria da dualidade estrutural da educação escolar brasileira, e, ao mesmo tempo, para confundir o debate teórico no campo da formação para o trabalho, ao atribuir um falso caráter de escolarização regular a atividades próprias da formação técnico-profissional ou, inversamente, denominar de atividades de formação técnico-profissional atividades pertinentes à escolarização regular.

O Decreto nº 5.154 de 23 de julho de 2004, que regulamenta as orientações do primeiro governo Lula para a educação profissional, dá um passo significativo na direção da implementação do Subsistema Nacional de Educação Profissional e Tecnológica. Ao mesmo tempo

que restaura a educação tecnológica de nível médio, o faz diversificando-a em três modalidades (alínea x):

I – integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, contando com matrícula única para cada aluno; II – concomitante, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o ensino médio, na qual a complementaridade entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso (...); III – subsequente, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino médio.

Ao estabelecer três modos de articulação entre ensino médio e formação técnico-profissional, de fato, o governo Lula da Silva introduz três graus de complexidade na formação para o trabalho complexo de nível médio no ramo tecnológico da educação escolar. O primeiro – a formação integral – restaura o caráter integral dos cursos técnicos de nível médio e abre maior possibilidade para a continuidade de estudos no nível superior de ensino nos ramos tecnológico, científico e artístico; o segundo e o terceiro – a formação concomitante e subsequente –, embora não invalidem formalmente o acesso à educação superior, destinam-se efetivamente a uma formação mais diretamente voltada para os requerimentos imediatos do mercado de trabalho²¹. Com isso, de forma estratificada, um segmento significativo das massas populares egressas da expansão quase universalizada da educação fundamental torna-se apto a concluir nas redes pública e privada a escolarização básica no ramo tecnológico. Essa medida governamental atende em parte à demanda de segmentos progressistas da sociedade civil, em especial dos educadores organizados em torno dos Coneds, que durante os governos Fernando Henrique Cardoso se posicionaram contrariamente à eliminação da educação tecnológica de nível médio. Entretanto, ao fazê-lo de forma segmentada

²¹ Em especial, os cursos de formação subsequente, denominados de cursos pós-secundários antes mesmo dos governos Fernando Henrique Cardoso. Vale ressaltar que, na atual conjuntura, alguns centros tecnológicos vêm transformando seus cursos pós-secundários em cursos superiores de tecnologia, atribuindo-lhes uma terminalidade de nível superior de características mais pragmáticas.

em modalidades distintas, atende também aos interesses do capital de aumento do percentual de escolarização básica do trabalhador brasileiro. O diploma de técnico de nível médio, conferido aos concluintes das três modalidades da “educação profissional de nível médio”, atesta o caráter de escolarização regular diferenciada à formação inicial de profissionais do ramo tecnológico de ensino.

Esse dispositivo legal introduz ainda uma novidade. Ele substitui o nível tecnológico da educação profissional do Decreto 2.208, de 17 de abril de 1997, do governo Fernando Henrique Cardoso, pela educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação, sem definir claramente a sua natureza. Ele apenas subordina a sua organização quanto aos objetivos, características e duração às diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação.

Essa imprecisão na definição desse terceiro nível da educação profissional pode ser atribuída à indefinição, na época, dos rumos a serem tomados pela reforma da educação superior então em processo de elaboração. O atual estágio de desenvolvimento dessa reforma da educação superior já nos oferece alguns subsídios para um maior entendimento da formulação “educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação”. O texto da proposta de reforma da educação superior do governo Lula da Silva (Projeto de Lei 7.200/2006) inclui a formação continuada entre as atividades de ensino superior tecnológica e científica e de alta cultura. Em seus termos, as atividades de educação continuada deveriam ser realizadas por meio de cursos seqüenciais de diferentes níveis e abrangência e de cursos em nível de pós-graduação *lato sensu* de aperfeiçoamento e especialização. Por sua vez, na *Exposição de Motivos do Anteprojeto da Lei da Educação Superior*, a educação continuada é definida como constituída por cursos “no pós-médio” e “após a conclusão da graduação”, que asseguram a geração de “certificados, valorizando a formação pessoal e profissional contínua de elevada qualidade científica e técnica” (BRASIL. MEC, 2005: 28). Se consideradas essas proposições da reforma da educação superior, a educação profissional tecnológica de gra-

duação e de pós-graduação corresponderia à formação técnico-profissional para os que concluíram a educação básica de nível médio (cursos pós-médio) e à formação técnico-profissional para os concluintes dos cursos de graduação (pós-graduação *lato sensu*), o que contribuiria para conferir materialidade ao disposto na nova LDB em relação aos princípios e diretrizes da “educação profissional”, quando estabelece que cabe a esta conduzir “ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva”, a serem desenvolvidas “em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho” (Lei 9.349/96, arts. 39 e 40).

Por enquanto, o que vem se denominando hoje de educação profissional de graduação e de pós-graduação reafirma o anunciado pelo Decreto 2.208/97 do governo Fernando Henrique Cardoso, que propiciou a implementação e expansão do oferecimento de cursos tecnológicos de nível superior nas instituições sindicais patronais, historicamente responsáveis pela formação técnico-profissional brasileira. O Relatório do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai, de 2005, por exemplo, registra, naquele ano, a existência de 49 cursos superiores e noventa cursos de pós-graduação em funcionamento (SENAI, 2006: 14), o que corrobora a nossa afirmação.

Logo em seguida à promulgação desse decreto, o governo Lula da Silva dá mais dois passos importantes na efetivação da reforma da educação tecnológica, ao promulgar os decretos 5.224 e 5.225, ambos de 1º de outubro de 2004, que dispõem respectivamente sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica – Cefets e a organização do ensino superior e a avaliação dos seus cursos e instituições, efetivando com isso maior aproximação entre os ramos da educação escolar de nível superior.

O Decreto nº 5.224 define os Cefets como instituições especializadas na oferta de *educação tecnológica*, determinando como suas atribuições: formar e qualificar profissionais; realizar pesquisa aplicada e promover o desenvolvimento tecnológico de novos processos, produtos e serviços,

em estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade; promover cursos superiores de graduação e pós-graduação; promover a formação tecnológica de nível básico, bem como atividades de formação técnico-profissional. Já o Decreto nº 5.225 classificou as instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino quanto à organização acadêmica em três tipos: 1 - universidades; 2 - centros federais de educação tecnológica e centros universitários e 3 - faculdades integradas, faculdades de tecnologia, faculdades, institutos e escolas superiores. Ainda nesse dispositivo, os então centros de educação tecnológica privados passaram a ser denominados de faculdades de tecnologia (art. 3º).

Se, de um lado, o Decreto 5.224 deixa transparecer a importância dos Cefets como centros de referência para o ensino e a pesquisa na área tecnológica, o Decreto 5.225, de outro, ao admitir a possibilidade da existência de universidades tecnológicas, parece instituir uma dualidade de fins entre universidades e centros tecnológicos ou ainda introduzir um patamar superior na diversidade institucional do subsistema de educação profissional e tecnológica. O Decreto nº 5.225, simultaneamente, dá mais um passo no processo de integração entre os ramos científico, artístico e tecnológico da educação superior, ao definir para esta três tipos similares de organização. Ao fazer essa junção dos ramos da educação superior, o referido decreto parece reduzir o nível de abrangência das atribuições dos Cefets, definidas no Decreto 5.224, do mesmo dia. Em seu artigo 11-A, os Centros Federais de Educação Tecnológica são considerados “instituições de ensino superior pluricurriculares, especializadas na oferta de educação tecnológica nos diferentes níveis e modalidades de ensino, caracterizando-se pela atuação prioritária na área tecnológica”, o que evidencia uma predominância atribuída às atividades de ensino, ou seja, à qualificação de profissionais para o mercado de trabalho. Aliás, esse tem sido o objetivo prioritário da educação escolar no Brasil, já que a educação universitária, que mantém, pelo menos do ponto de vista formal, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, é minoritária no conjunto da educação superior neste começo de século.

O passo seguinte no processo de reforma da educação tecnológica foi dado na direção de maior integração dos ramos da educação superior, pela transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná por meio da Lei nº 11.184 de 7 de outubro de 2005, de acordo com o que vinha sendo estabelecido como prerrogativa das instituições superiores universitárias nas sucessivas propostas de reforma da educação superior apresentadas à sociedade pelo governo Lula da Silva. Pela primeira vez na história da educação brasileira uma instituição tecnológica de ensino atinge esse nível de maior complexidade na formação para o trabalho complexo.

Nos anos seguintes, o governo Lula, também por decreto, acrescenta ao marco regulatório da educação tecnológica e da chamada educação profissional dois dispositivos legais que conjuntamente visam a proporcionar maior integração entre educação geral e formação técnico-profissional, prioridade do governo para este segmento da educação escolar. O Decreto nº 5.478, de 24 de junho de 2005, institui no âmbito das instituições federais de educação tecnológica o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos. O Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006, institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – Proeja. Com esses dois decretos, o governo amplia a diversificação estratificada do subsistema de educação profissional e tecnológica em duas direções: na primeira, inclui na educação tecnológica de nível médio, por ele recuperada, uma nova modalidade de estruturação curricular; na segunda, conduz de forma mais imediata ao mercado de trabalho segmentos das massas trabalhadoras que, de forma supletiva, procuram concluir sua educação básica.

Esses decretos exercem um papel estratégico na ampliação da formação para o trabalho no Brasil, oferecendo mais prontamente capital humano para o aumento da produtividade e da competitividade da produção material e simbólica da riqueza, vantagem comparativa imprescindível.

vel para a instalação de novas empresas multinacionais no país; exercem ainda um importante papel na estabilização da hegemonia burguesa, em tempo de mudanças qualitativas nas relações sociais capitalistas. Ao preverem uma formação de natureza pragmática para segmentos significativos das massas trabalhadoras, contribuem, no campo educacional, para o aprofundamento do apassivamento das lutas sociais, caracterizado pela assimilação de demandas populares aos objetivos dos projetos de sociedade e de sociabilidade hegemônicos. Ao favorecer uma terminalidade precoce na escolarização regular, esses decretos contribuem para fortalecer, ainda, a coesão social nas formações sociais periféricas, em tempos de acirramento das desigualdades sociais resultantes, em grande parte, do emprego de políticas econômicas e sociais neoliberais ortodoxas.

Nesse processo de recuperação da educação tecnológica de nível médio, pouco a pouco, a luta de segmentos da sociedade brasileira pela manutenção de uma educação tecnológica de nível médio integrado, como contribuição importante para a transformação das relações sociais vigentes, vai se diluindo, e parte significativa desses segmentos vai assimilando essas propostas de cunho reformista que integram, de forma submissa, segmentos sociais populares ao projeto social e de sociabilidade das classes dominantes.

Pode-se afirmar que, no seu primeiro governo, Lula da Silva concluiu a reforma da educação tecnológica no nível médio e deu passos decisivos para a concretização da reforma do seu nível superior, ajustando seu marco regulatório aos requisitos do Anteprojeto de Lei da Educação Superior, encaminhado em 29 de julho de 2005 pelo Ministério da Educação ao Congresso Nacional, que, pela primeira vez na história brasileira, legislou conjuntamente sobre o ramo científico e artístico e o ramo tecnológico da educação superior.

Todo esse processo de implementação de uma certa massificação da educação tecnológica foi se efetivando sob a batuta da aparelhagem estatal. Embora tenha recorrido sobejamente à coerção, por meio de um número sucessivo de decretos e outros instrumentos normativos, o primei-

ro governo Lula da Silva realizou, ao mesmo tempo, uma obra primorosa de engenharia de concertação social: seguiu os mesmos princípios político-pedagógicos do seu antecessor e, ao mesmo tempo, contentou minoritariamente grupos progressistas da sociedade e ampliou o acesso à escolarização regular de forma supletiva de parcela da classe trabalhadora, associando requalificação profissional a empregabilidade. Em síntese, efetivou o projeto educacional sob a ótica do capital com um largo consenso do trabalho.

Enquanto o primeiro governo Lula foi paulatinamente redesenhando os limites e as possibilidades da formação técnico-profissional e da educação tecnológica neste início de século, foi concomitantemente criando as condições jurídicas e ético-políticas de concretização da reforma da educação superior.

A proposta do governo de reforma da educação superior, apresentada ao Congresso Nacional em sua quinta versão, manteve na íntegra a espinha dorsal das versões anteriores, mas fez concessões a interesses específicos de integrantes diversos da sociedade civil e da comunidade acadêmica. Obteve, como em relação à reforma da educação tecnológica, amplo consenso em torno de suas proposições, fragmentando o movimento construído ao longo de décadas anteriores em torno de um modelo de educação superior contrário aos objetivos contemporâneos das várias frações das classes dominantes. Diferentemente, também, de todos os dispositivos legais precedentes que regularam a educação superior no Brasil, o Projeto de Lei 7.200 de 2006, em tramitação, propõe-se a estabelecer normas gerais da educação superior, a regular a educação superior do sistema federal de ensino e a alterar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (art. 1º).

Esse importante marco regulatório da formação para o trabalho complexo para o século XXI foi precedido pela aprovação ou encaminhamento ao Congresso Nacional de um robusto manancial jurídico-normativo que, bem antes da aprovação do Projeto de Lei 7.200/2006, deu concretude às novas diretrizes econômicas e político-ideológicas

da política governamental para a educação superior. Destacam-se, nesse conjunto: a Lei nº 10.861/2004, que, ao instituir o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – Sinaes, normatizou, no âmbito da formação para o trabalho complexo, os preceitos do Estado gerencial para controle da execução de políticas; o Decreto nº 5.205/2004, que regulamentou as parcerias entre as universidades federais e as fundações de apoio, viabilizando a captação de recursos privados, majoritariamente empresariais, para financiamento de suas atividades; a Lei nº 10.937/2004 – Lei de Inovação Tecnológica, que dispôs sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, normatizando, dessa forma, as diretrizes do *Livro Branco da Ciência e da Tecnologia* (BRASIL. MCT, 2002) e definindo os limites e as possibilidades do conteúdo e da forma da organização curricular adequadas aos preceitos do Plano Plurianual do primeiro governo; a Lei 11.079/2004, que instituiu normas gerais para a licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração federal, possibilitando maior inserção empresarial na prestação dos “serviços públicos de educação”; o Projeto de Lei nº 3.627/2004, que instituiu o Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos da escola pública, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de ensino superior, dispositivo que contribuiu para ampliar consideravelmente a adesão de amplos segmentos populares da sociedade civil ao projeto governamental de reforma da educação superior, sem que este tenha tido seu conteúdo geral mais profundamente discutido; a Lei nº 11.096/2005, que instituiu o Programa Universidade para Todos – Prouni, o qual, ao conceder bolsas de estudo integrais e parciais de 50% ou de 25% destinadas ao pagamento de anuidades para estudantes de cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos, acabou por se constituir concomitantemente em poderoso instrumento de isenção fiscal para as instituições privadas de ensino e em instrumento eficaz de viabilização, em maior grau, de adesão estudantil ao projeto oficial (LEHER, 2004, 2006; LIMA, 2005; NEVES, 2004; NEVES & SIQUEIRA, 2006).

A atual proposta governamental de reforma da educação superior estabelece como pilares básicos organizativos da formação para o trabalho complexo dois tipos de instituições prestadoras de serviços, as instituições públicas e as privadas, com ou sem fins lucrativos; duas modalidades de ensino, presencial e a distância; duas trajetórias escolares para a educação superior, uma trajetória tecnológica e uma trajetória científica e de alta cultura; e três tipos de organização acadêmica, universidades, centros educacionais e faculdades. Desses pilares, três apresentam elementos de continuidade histórica e apenas um introduz elemento de superação da nossa realidade escolar. A atual proposta de reforma reforça a direção privatista já consolidada na expansão recente da educação superior, ao mesmo tempo que repropõe a atual fragmentação acadêmica, quando estabelece três tipos de instituições para o conjunto da educação superior pública ou privada e amplia, para todos os tipos de curso, o uso do ensino a distância. O elemento de superação consiste na inclusão formal da rede tecnológica federal no conjunto da escolarização superior federal. O referido projeto de lei estabelece para o ramo tecnológico de ensino as denominações de universidade tecnológica federal, centro tecnológico federal e escola tecnológica federal (arts. 9 e 38), modificando um pouco a nomenclatura do Decreto 5.225, de 1º de outubro de 2004, mas mantendo na íntegra o seu espírito.

Embora integre os dois ramos da educação superior, o Projeto de Lei 7.200/2006 estabelece especificidades para cada um deles. São classificadas como universidades, no ramo científico e artístico, aquelas instituições de ensino superior que apresentem estrutura pluridisciplinar, com oferta regular, em diferentes campos do saber, de pelo menos 16 cursos de graduação ou de pós-graduação *stricto sensu*, todos reconhecidos e com avaliação positiva pelas instâncias competentes, sendo, pelo menos, oito cursos de graduação, três cursos de mestrado e um de doutorado. Na qualidade de universidades especializadas, as universidades tecnológicas, por sua vez, deverão oferecer no mínimo dez cursos de graduação ou de pós-graduação *stricto sensu*, sendo pelo menos seis cursos de graduação no campo do saber de designação, um curso de mestrado e um de doutorado no

mesmo campo de saber (art. 12). Em ambos os ramos, para serem consideradas superiores universitárias, as instituições deverão cumprir ainda as seguintes exigências: executar programas institucionais de extensão nos campos de saber abrangidos pela instituição; ter um terço do corpo docente em regime de tempo integral ou dedicação exclusiva, majoritariamente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; ter metade do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado, da qual pelo menos metade deve ser de doutores, e manter a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Tais exigências, pelo menos a curto e médio prazos, quase que inviabilizam a transformação das atuais faculdades e centros universitários em futuras universidades. A transformação em universidades tecnológicas torna-se ainda muito mais difícil, devido ao reduzido acúmulo científico e tecnológico em nível superior dos novos Cefets, surgidos a partir da transformação recente da maioria das escolas técnicas de nível médio.

Pelo fato de a expansão do ramo científico da educação superior ter ocorrido, a partir dos anos 1990, em boa parte, em instituições não universitárias, é provável que a maioria dessas instituições de ensino, por sua vez, venha a se concentrar na classificação de centros universitários. Dessas instituições são exigidos como requisitos: manutenção de uma estrutura pluridisciplinar, com oferta regular, em diferentes campos de saber, de pelo menos oito cursos de graduação, todos reconhecidos e com avaliação positiva pelas instâncias competentes; programa institucional de extensão nos campos do saber abrangidos pela instituição; um quinto do corpo docente em regime de tempo integral ou dedicação exclusiva, majoritariamente com titulação acadêmica de mestrado e de doutorado, sendo um terço destes doutores. Já no ramo tecnológico, serão exigidos dos centros universitários, na condição de centros especializados, apenas o oferecimento de, no mínimo, seis cursos de graduação no campo de saber da designação, reconhecidos e com avaliação positiva pela instância competente, embora isso não os dispense de seguir os demais requisitos.

Ainda que na atualidade os centros universitários sejam predominantes entre as instituições públicas de educação superior tecnológica, nas instituições privadas as faculdades tecnológicas começam a ocupar um espaço significativo na formação para o trabalho complexo. Das faculdades são exigidos, pelo projeto de lei da reforma do ensino superior, como requisitos mínimos para seu funcionamento apenas que tenham como objetivo a formação pessoal e profissional de garantida qualidade científica, técnica, artística e cultural, e que atendam ao requisito mínimo de um quinto do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado em efetivo exercício docente. Tais exigências mínimas tornam a obtenção de lucro nas empresas educacionais mais viável, indicando como perspectiva a curto e médio prazos uma expansão ainda considerável dessas instituições de ensino superior.

Essa diversificação de instituições de ensino superior que se inicia com a regulamentação da atual LDB, ainda no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso, é finalmente consolidada na proposta de reforma da educação superior do governo Lula da Silva, após anos de luta política que se reportam à década de 1980. O projeto de lei da reforma da educação superior instaura um novo modelo de educação escolar, constituído por poucos centros de excelência de produção do conhecimento científico e tecnológico e por inúmeras instituições formadoras de força de trabalho para ocupação de postos qualificados na produção de bens e serviços, na administração pública e nos diversos e sempre mais complexos organismos da sociedade civil.

Nesse novo modelo, até as instituições públicas do ramo científico e artístico que vinham oferecendo majoritariamente oferta de vagas em instituições universitárias, preservando assim o princípio da indissociabilidade entre pesquisa, ensino e extensão, poderão expandir sua oferta, em centros universitários e faculdades, instituindo nesse âmbito da educação superior pública a divisão entre instituições de ensino e instituições de pesquisa e possibilitando, no universo das instituições públicas, a formação para o trabalho complexo em graus distintos de estruturação.

O caráter operacional (CHAUÍ, 2001) dessa reforma pode ser identificado quando se observa o largo espectro abrangido por suas atividades político-pedagógicas nos dois ramos da educação superior. Além do ensino em cursos de graduação de bacharelado, licenciatura de educação superior tecnológica, do ensino em programas de pós-graduação *stricto sensu* em cursos de mestrado e doutorado, e de atividades de pesquisa e de extensão, as instituições oferecerão ainda cursos de formação continuada, em especial cursos seqüenciais de diferentes níveis e abrangência e cursos de pós-graduação *lato sensu* de aperfeiçoamento e de especialização. Juntamente com o mestrado e o doutorado profissionais, esses cursos reforçam a ênfase atribuída pelo governo à formação técnica e ético-política da força de trabalho mais imediatamente voltada para o exercício de atividades necessárias à reprodução ampliada da mercantilização da vida no novo estágio de desenvolvimento do capitalismo monopolista.

Os interesses do capital em desenvolver competências mínimas para o exercício de funções requeridas por um mercado de trabalho redefinido e diferentemente hierarquizado podem ser ainda identificados nesse projeto de lei da reforma da educação superior pela redução da duração dos cursos de graduação. O atual projeto prescreve uma duração mínima de três anos para os cursos de graduação em geral e o mínimo de dois anos para os cursos de “educação profissional” tecnológica. Enquanto é facultada a inclusão de um período de formação geral, com duração mínima de quatro semestres, para os cursos de graduação em geral, ampliando sua duração para quatro anos, é explicitamente vedada esta prerrogativa aos cursos de educação profissional tecnológica.

Nesse projeto, a institucionalização de cursos superiores a distância, além de reforçar o caráter fragmentário e hierarquizante da formação para o trabalho complexo, reforça também a dualidade estrutural do modelo de educação superior proposto, que segmenta as instituições voltadas para a formação de profissionais para o mercado de trabalho e as instituições voltadas para a produção de conhecimentos necessários à reprodução do capital. De fato, a educação a distância vem se transformando em ins-

trumento viabilizador da expansão da oferta de vagas na educação superior e em poderoso instrumento de conformação técnica e ético-política de intelectuais, em especial professores e dirigentes escolares, às mudanças qualitativas da sociedade brasileira contemporânea em suas dimensões econômica, política e cultural. Por isso, a educação a distância, nesta conjuntura, vem se constituindo em instrumento estratégico de difusão, em nosso território, da nova pedagogia da hegemonia (OLIVEIRA, 2008), embora não se deva descartar a possibilidade de algumas experiências educacionais, contraditoriamente, virem a se encaminhar para a construção de uma pedagogia da contra-hegemonia, evidenciando, dessa forma, a possibilidade de luta de classes no âmbito do emprego das tecnologias de informação e comunicação.

A criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB, pelo Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006, antes mesmo de ter sido aprovado pelo Congresso Nacional o projeto de lei da reforma da educação superior, exemplifica a importância atribuída pelo primeiro governo Lula da Silva à educação a distância. A UAB tem por finalidades: oferecer prioritariamente cursos de licenciatura e de formação continuada de professores da educação básica; oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal; oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento; ampliar o acesso à educação superior pública e reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre diferentes regiões do país. Ao priorizar a qualificação e aperfeiçoamento de professores e dirigentes da educação básica na construção da UAB, o governo dá mostras de priorizar na formação de seus intelectuais orgânicos aqueles que são responsáveis a curto e médio prazos pela interiorização da sua concepção de mundo, por meio da escolarização das próximas gerações de brasileiros. Ao incluir como finalidade da UAB a oferta de cursos superiores de graduação e de pós-graduação em diferentes áreas do conhecimento, o governo Lula da Silva reafirma a natureza operacional da educação superior por ele proposta, em fase adiantada de implementação, uma

vez que dificulta ou mesmo elimina dessa formação a possibilidade de produção de conhecimento.

As atuais mudanças na formação para o trabalho complexo no Brasil contemporâneo são ainda significativamente mediadas pelas políticas dos organismos internacionais para a educação superior do século XXI e pelas novas diretrizes da política de ciência e tecnologia para inserção do Brasil na produção do conhecimento necessário à nova “sociedade do conhecimento”. Devido à importância que vêm assumindo no processo de mundialização do modo de ser na atualidade, essas determinações serão mais detalhadamente analisadas nos capítulos que se seguem.

2

Os Organismos Internacionais e as Mudanças na Formação para o Trabalho Complexo no Brasil de Hoje

A mundialização da política de formação para o trabalho complexo

As mudanças atuais na formação para o trabalho complexo no Brasil decorrem em boa parte do modo como o Brasil vem se inserindo na nova divisão internacional do trabalho no atual estágio do capitalismo mundial. O processo de financeirização mundializada da produção da existência vem requerendo do capital em seu conjunto a adoção de medidas cada vez *mais internacionalizadas* com vistas a garantir concomitantemente a reprodução ampliada do capital e a reprodução das relações de dominação burguesa sobre o conjunto das sociedades contemporâneas.

HOBBSAWM (1995: 419), refletindo com agudeza sobre o crescente grau de internacionalização das relações sociais no final do breve século XX, observa:

E no entanto, à medida que o século chegava ao fim, a ausência de instituições e mecanismos de fato capazes de lidar com esses problemas [de identidade e o nacionalismo] se tornava cada vez mais evidente. O Estado-nação não era mais capaz de lidar com eles. Vários mecanismos tinham sido inventados com esse propósito desde que as Nações Unidas foram estabelecidas em 1945, na suposição, imediatamente desautorizada, de que os EUA e a URSS continuariam a concordar o suficiente para tomar decisões globais. O melhor que se pode dizer dessa organização é que, ao contrário de sua antecessora, a Liga das Nações, a ONU continuou existindo por toda a metade do século XX e na verdade se tornou um clube cuja filiação, cada vez mais, mostrava que um Estado fora formalmente aceito como soberano internacionalmente. Não tinha, pela natureza de sua constituição, poderes nem recursos independentes dos que lhe eram destinados pelas nações membros e, portanto, não tinha poderes de ação independente.

Esse importante papel de organizador das relações internacionais capitalistas contemporâneas faz das Nações Unidas e demais organismos internacionais a ela vinculados referência obrigatória para o estudo do desenvolvimento das políticas públicas em cada formação social capitalista na atualidade. O grau de ingerência do Fundo Monetário Internacional – FMI, do grupo Banco Mundial e, mais recentemente, da Organização Mundial do Comércio – OMC¹ nos destinos de cada Estado-nação transforma a análise de suas diretrizes políticas gerais e setoriais em tópico imprescindível no estudo do desenvolvimento das políticas públicas de cada formação social particular, por acrescentar novas e importantes determinações. Essa mesma diretriz metodológica torna-se pertinente no tratamento da relação entre trabalho e educação ou, mais especificamente, na análise da natureza e das diretrizes das políticas para a formação para o trabalho.

De modo mais específico, as diretrizes políticas da Organização Internacional do Trabalho – OIT e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco² merecem, ainda, atenção es-

¹ A OMC foi fundada em 1995, em substituição ao Acordo Geral das Tarifas e Comércio – Gatt, no contexto atual das mudanças das relações sociais capitalistas, com objetivo de promover e regular políticas relativas ao comércio entre as nações. A OMC incluiu, na sua pauta de serviços comercializáveis, a educação escolar.

² A lista a seguir ajuda a dimensionar o grau de intervenção dos organismos internacionais no Brasil. A ONU tem representação fixa no país desde 1950, quando o Unicef (Fundo das Nações Unidas para a Infância) e a OIT (Organização Internacional do Trabalho) aqui começaram seu trabalho. Atualmente, há 18 agências, fundos, programas e comissões regionais no Brasil: Acnur (Alto Comissário da ONU para Refugiados); Unic-Rio (Centro de Informações das Nações Unidas no Rio de Janeiro); Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe); FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura); FMI (Fundo Monetário Internacional); Banco Mundial; OIT; OMS/Opas (Organização Mundial da Saúde e Organização Pan-Americana da Saúde); Pnud (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento); Pnuma (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente); UIT (União Internacional de Telecomunicações); Unaid (Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/Aids); Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura); UNFPA (Fundo de Populações das Nações Unidas); UN-Habitat (Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos); Unicef; Unifem (Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher) e UNODC (Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes). Além disso, há 13 organismos que, apesar de não terem escritório no país, se fazem presentes por meio de seus programas e projetos. São eles: Unctad (Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento); AIEA (Agência Internacional de Energia Atômica); Unido (Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial); Unops (Escritório das Nações Unidas para Serviços de Projetos); OMM (Organização Meteorológica

pecial no estudo das questões relativas ao trabalho e à educação em cada formação social concreta na atualidade.

A evolução histórica da ONU³ foi determinada durante quase meio século pela rivalidade entre os dois grandes blocos econômico-políticos existentes – o capitalista e o socialista – no período de Guerra Fria, situação que perdurou até a dissolução da União Soviética, no início da década de 1990. Desde então, as Nações Unidas têm orquestrado o destino dos seus 192 Estados nacionais associados, ditando o percurso a ser trilhado pelo capital nesta sua nova fase de financeirização internacionalizada, com base nos interesses de um pequeno grupo de países que, sob a liderança dos Estados Unidos da América – EUA, detêm a hegemonia mundial, utilizando-se para isso do poder político de suas agências especializadas, de modo significativo o FMI e o grupo Banco Mundial⁴.

Tais agências da ONU, criadas concomitantemente na conferência de Bretton Woods, em 1944, com o objetivo de financiar a reconstrução das economias destroçadas pela Segunda Guerra, vão se transformando paulatinamente em agências de desenvolvimento do capitalismo internacional, por meio das condicionalidades impostas à concessão de empréstimos aos países demandantes. De fato, como atestou HOBBSAWM (1995: 556),

desde a década de 1970, o Banco Mundial e o FMI, politicamente apoiados pelos Estados Unidos da América, vinham seguindo uma política sistematicamente favorecedora da economia de livre merca-

Mundial); Unmovic (Comissão de Monitoramento, Verificação e Inspeção); UPU (União Postal Universal); Undesa (Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas); Iapso (Escritório para Serviços de Licitação Inter-Agências); UNCDF (Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento de Capital); Ompi (Organização Mundial de Propriedade Intelectual); Universidade das Nações Unidas e United Nations Headquarters (Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.Br/sistema_onu.php>. Acesso em: 16 jan. 2008).

³ A ONU encontra-se em processo de reforma desde o fim da Guerra Fria, devido à sua perda de legitimidade para conduzir os impasses internacionais do fim do século XX e início deste século.

⁴ Integram o grupo Banco Mundial: o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento – Bird, a Associação para o Desenvolvimento Internacional – IDA, a Corporação Financeira Internacional – IFC, o Centro Internacional pra a Resolução de Disputas de Investimento – Icsid e a Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais – Miga. Sobre as funções específicas de cada um dos integrantes do grupo, ver MELO, 2004: 281-284.

do, empresa privada e livre comércio global, que servia à economia americana do século XX, tão bem como servira à britânica do século XIX, mas não necessariamente ao mundo.

Durante o primeiro período da Guerra Fria, o qual vai do imediato pós-guerra até a década de 1960, a supremacia estadunidense no mundo ocidental era garantida por meio de operações militares localizadas, coordenadas pela Central Intelligence Agency – CIA e pela United States Army Special Forces ou Forças Armadas Especiais do Exército Americano, mais conhecidas como Boinas Verdes. Essas ações coercitivas estavam associadas a uma intensa propaganda ideológica, fundamentada concomitantemente no anticomunismo e no desenvolvimentismo, e operacionalizada pela Agência de Desenvolvimento Internacional do Departamento de Estado – Usaid.

O crescente sentimento antiestadunidense nos países periféricos, a Revolução Cubana e a derrota dos EUA na Guerra do Vietnã, o movimento estudantil de 1968, assim como as primeiras manifestações da crise estrutural do capitalismo nos anos iniciais da década de 1970, refizeram as estratégias estadunidenses de manutenção da sua hegemonia internacional. O Departamento de Estado dos EUA deu preferência ao uso de ações indiretas, mediadas por organismos multilaterais. É nesse contexto que Robert S. McNamara, até então secretário de Defesa dos EUA (1961-1968), assume por cerca de 13 anos (1968-1981) a presidência do Banco Mundial (LEHER, 2002). A partir de então, a dupla FMI-Banco Mundial assume o protagonismo na manutenção e consolidação das relações sociais capitalistas em todo o mundo, voltando-se mais intensivamente para estratégias de busca do consenso mundial em torno das idéias, ideais e práticas estadunidenses, e intervém mais diretamente na política interna dos países “em desenvolvimento” apoiando-se em uma nova doutrina fundamentada no binômio pobreza-segurança (LEHER, 2002), mais pertinente aos tempos de distensão da Guerra Fria (HOBSBAWM, 2002)⁵.

⁵ HOBSBAWM (2002: 254), referindo-se a esse momento do período da Guerra Fria, admite que “a Guerra Fria permaneceu, mas fora dos governos ocidentais o comprometimento do público com um anticomunismo emocional começou a declinar”.

O binômio pobreza-segurança, embora continue a direcionar os projetos de desenvolvimento dessas agências até os nossos dias, foi adquirindo desde a crise da dívida externa em 1982 novos significados, decorrentes das metamorfoses de cada conjuntura econômica e político-ideológica. Seus empréstimos, que até então tiveram como garantia o cumprimento de metas macroeconômicos e setoriais traçadas em tais projetos para assegurar, em boa parte, a modernização capitalista dos tempos de desenvolvimentismo, passam a se vincular ao cumprimento de metas de ajuste estrutural com vistas a preparar seus países-membros para a participação cada vez mais orgânica no “mundo em transformação”.

Essas medidas de ajuste estrutural, provenientes do Consenso de Washington, que preconizava profundas reformas – entre as quais a reforma financeira, a liberalização do comércio, a reforma da previdência, a privatização das empresas estatais e a reforma trabalhista –, foram sendo implementadas em cada formação social concreta, de maneira distinta, impulsionadas concomitantemente pelo desenvolvimento das forças produtivas, em especial do ritmo da introdução de novas tecnologias na produção da vida e das mudanças nas relações sociais intra e interclasses que resultaram na sólida hegemonia burguesa no século XXI⁶.

Em parte devido ao cumprimento das metas de ajuste estrutural pelos países-membros, em parte devido ao crescimento das desigualdades sociais em nível mundial e, mais agudamente nos países de capitalismo dependente⁷, a dupla BM-FMI, dando início a uma nova etapa do processo atual de reestruturação capitalista, propôs no final do século passado a efetivação de reformas superestruturais – especial-

⁶ O Brasil inicia seu ajuste estrutural em 1988, realizando a partir de então sua reforma financeira, seguida da liberalização do comércio e da privatização das empresas estatais durante a conjuntura dos anos 1990. A reforma da Previdência realiza-se na conjuntura dos anos 2000, já no governo Lula da Silva. As reformas trabalhista e tributária, embora não tenham se realizado integralmente, vêm sendo efetivadas, na prática, por medidas fragmentárias, ao longo das duas últimas décadas. Para um painel mais abrangente do ajuste estrutural na América Latina, ver THORP, 2000: 242-243.

⁷ Sobre o conceito de capitalismo dependente, ver especificamente FERNANDES (1975); CARDOSO (2005); LIMA (2005).

mente a reforma da aparelhagem estatal e da estrutura e dinâmica da sociedade civil – para tornar “o Estado mais próximo do povo” (BM, 1997). O “americanismo”, fundamento ideológico do modo de produção material e simbólica da vida no decorrer de todo o século XX, generaliza-se, fornecendo os elementos essenciais da nova estruturação do poder, de uma cidadania de novo tipo e de uma nova cultura cívica (COUTINHO, 2002; NEVES, 2004; FONTES, 2005; MARTINS, 2007). O binômio alívio da pobreza-coesão social, atualizando-se, materializa-se na formulação “crescimento com justiça social”, formulação própria do neoliberalismo da terceira via, para designar a intenção capitalista de atenuar as profundas desigualdades sociais decorrentes da implantação na periferia do capitalismo de políticas neoliberais ortodoxas (NEVES, 2004).

A implementação desses ajustes estruturais e superestruturais que, na linguagem desses “senhores do mundo”⁸, tiveram por finalidade garantir a paz mundial no novo milênio e fincar os pilares para o desenvolvimento neste século de uma “nova” sociedade, a chamada “sociedade do conhecimento” – formulação ideológica do capital para o século XXI, a ser analisada no capítulo 3 –, contou também com a participação de dois importantes atores coadjuvantes: a OIT e a Unesco.

A OIT, fundada em 1919, pela Conferência da Paz, após a Primeira Guerra Mundial, incorporou-se ao Sistema das Nações Unidas desde a sua criação e tem por objetivo promover “a paz mundial a partir de ações que assegurem a justiça social” no âmbito das relações sociais capitalistas, por meio da normatização das relações de trabalho e do desenvolvimento de programas e estudos que orientem essas relações, dentre elas atividades de formação técnico-profissional (PRONKO, 2003). A Unesco, instituída em 18 de novembro de 1945, com a finalidade de criar “a paz na mente dos homens”, vem funcionando, como “um laboratório de idéias”, “uma agência de padronização de acordos éticos” e “uma

⁸ Expressão cunhada por Noam Chomsky (CHOMSKY & DIETERICH, 1995) e citada por LEHER (1999).

agência do conhecimento”, e, nessa condição, promovendo a cooperação internacional entre seus associados nas áreas de educação, ciências, cultura e comunicação⁹. No entanto, a Unesco, considerada de um ponto de vista mais crítico, foi a responsável, de fato, em grande parte, pela disseminação do manancial cognitivo e ideológico funcional à construção da sociabilidade capitalista nas formações sociais contemporâneas. Após haver exercido um papel estratégico na formação para o trabalho no breve século XX, perde esta prerrogativa depois que os EUA, sua maior fonte de financiamento, dela se retira, em 1984, provocando com esse afastamento sua associação subalternizada ao Banco Mundial. Embora a Unesco continue a semear “a paz na mente dos homens”, o faz segundo as diretrizes desse “senhor”, que vem se constituindo também em um novo senhor da educação¹⁰ (LEHER, 1999).

A centralidade adquirida pela educação no discurso e na prática do Banco Mundial nos anos 1990 é recente. Até a década de 1960, por exemplo, a direção do BM se posicionava contrariamente à intervenção desse organismo na área (LEHER, 1999). Daí em diante começa a mudar seu modo de pensar e de agir. SIQUEIRA (2004) atesta que o BM inicia sua intervenção na área educacional em 1962, desenvolvendo ações que priorizavam o incremento do ensino técnico-vocacional e da educação superior para formar mão-de-obra especializada com vistas a acelerar o desenvolvimento da industrialização na cidade e impulsionar o processo da mecanização no campo. Os próprios documentos oficiais desse órgão reportam-se ao ano de 1963 como marco do início de intervenção do banco na formação para o trabalho complexo no ramo científico da educação escolar.

⁹ As expressões entre aspas são utilizadas nos sítios oficiais desses órgãos na Internet.

¹⁰ No seu estudo, MELO (2004) também chama a atenção para o grau de organicidade atingido pela ONU na consecução de suas políticas. A autora observa que “o final dos anos de 1980 é marcado por um forte incremento no sentido da integração de planejamento e ações das diversas instituições que formam o sistema das Nações Unidas. Fundações, fundos monetários, bancos de fomento, comissões, escritórios adotam estratégias de ampliação de quadros, descentralização de ações e fortalecimento de redes de ação e cooperação” (p. 110).

Essas prioridades do BM começaram a se modificar mais sistematicamente no momento em que McNamara passou a presidir o órgão nos anos 1970. Ao invés de instrumento de preparação de mão-de-obra especializada para o desenvolvimento, a educação escolar passa a ser vista como arma imprescindível no combate à pobreza. MELO (2004) destaca, de um dos informes anuais desse organismo internacional, um texto elucidativo dessa nova diretriz política: “Dado que o trabalho é a principal propriedade do pobre, o incremento na oferta e qualidade da educação representa um mecanismo-chave para a redução de grandes desigualdades e reduzir o número de pessoas vivendo na pobreza” (BM, 1993: 136).

A educação escolar das massas trabalhadoras e a sua formação técnico-profissional passam a se constituir em diretriz política fundamental na materialização, em nível setorial, da doutrina que eleger o binômio pobreza-segurança como princípio norteador da manutenção da paz no universo capitalista contemporâneo. Essa diretriz política se estende por toda a década de 1980 e só começa a se modificar em meados dos anos 1990.

Esses organismos internacionais, embora estabeleçam diretrizes políticas para o universo capitalista em seu conjunto, direcionam ações especificamente com vistas a integrar as formações sociais capitalistas dependentes, por eles denominadas “países em desenvolvimento”, no capitalismo mundial. Essa especificidade na intervenção dos organismos internacionais na vida dos países periféricos, incluindo-se aí as formações sociais latino-americanas, torna a análise de suas diretrizes regionais – gerais e setoriais – instrumento pertinente para uma explicação mais abrangente das políticas públicas de cada formação social da periferia do capitalismo, acrescentando mais uma determinação no estudo das políticas públicas locais.

Além das políticas do BM-Unesco para os países periféricos, as políticas gerais e setoriais da Organização dos Estados Americanos – OEA e do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID também acrescen-

tam elementos significativos à análise específica das políticas públicas dos países da América Latina e Caribe.

A OEA foi criada em 1948, no imediato pós-guerra, tendo como finalidade “a defesa dos valores democráticos” na região, sob a direção dos EUA. Dela participam 34 países, exceto Cuba, que foi excluída em 1962. O BID, criado em 1959, teve como finalidade acelerar o processo de desenvolvimento econômico e social, individual e coletivo, dos países-membros regionais “em vias de desenvolvimento”, logo depois que a Revolução Cubana de 1959 tornou mais urgente o ímpeto estadunidense pela integração americana. Daí em diante, enquanto a OEA passa a se dedicar mais especificamente à manutenção da “paz social na região”, celebrando acordos políticos entre países-membros para garantir a coesão social, o BID, por sua vez, vem propiciando, mediante empréstimos gerais e setoriais, a concretização desses acordos, inclusive com financiamentos destinados à formação para o trabalho complexo, mais especificamente para o ensino superior e para ciência e tecnologia, com vistas ao desenvolvimento da região (PRONKO, 2001). De modo geral, os empréstimos do BID seguem as mesmas diretrizes preconizadas pelo Banco Mundial para as formações sociais “em desenvolvimento”, adequando-as à geopolítica regional.

Em suma, o Grupo do BM, FMI e BID¹¹, na condição de condutores econômicos e político-ideológicos do capitalismo latino-americano, marcou presença nos anos de ouro do desenvolvimentismo, nos anos de crise da dívida externa, nos anos de ajuste estrutural ao capitalismo de cunho neoliberal, entre 1980 e 1990, e na implementação de reformas “neodesenvolvimentistas”¹² da segunda metade dos anos 1990, que contri-

¹¹ Reportando-se ao nível de integração das ações dos organismos internacionais na América Latina na configuração do capitalismo contemporâneo, MELO (2004: 109) observa: “o papel do FMI, do Banco Mundial e do Gatt seria o de compatibilizar suas políticas de empréstimos e condicionalidades mútuas para provocar uma maior liberalização, desregulamentação e privatização de políticas e instituições nos países em desenvolvimento e na própria economia”.

¹² Reformas em curso do capitalismo, denominadas por PEREIRA (2007) de “novo desenvolvimentismo”. Com a finalidade de acelerar o crescimento e simultaneamente reduzir as desigualdades sociais, elas materializam a diretriz política reformista presente no ideário e nas práticas dos setores dominantes da sociedade capitalista no século XXI. Essas formulações traduzem, no plano histórico, as diretrizes políticas do neoliberalismo da terceira via.

buem até os dias atuais para estabilizar, em bases recicladas, a hegemonia da burguesia internacional no âmbito da região.

De modo geral, a trajetória das políticas educacionais dos organismos internacionais para a América Latina e Caribe segue a mesma trajetória histórica das diretrizes políticas em nível mundial, em especial aquelas destinadas aos países em desenvolvimento. Suas intervenções na área educacional se iniciam também na região nos anos 1960, voltadas primeiramente para a formação técnico-profissional e, mais tarde, para a expansão da educação elementar. Até os anos iniciais de 1980, elas se dirigem para o desenvolvimento de programas e projetos de educação e de saúde, com vistas a aumentar a produtividade do trabalho e a formar atitudes favoráveis ao bloco capitalista nos tempos de Guerra Fria, embora, de forma incipiente, também tenham se direcionado ao fomento à expansão da educação superior, com a finalidade de formar os intelectuais orgânicos do processo de modernização capitalista regional, sob a ideologia do desenvolvimentismo e do americanismo¹³.

Desde a crise de realização do capitalismo internacional dos anos 1980 até a implantação mais consistente do novo imperialismo, nos anos iniciais deste século, quando a internacionalização do capital e da educação atinge seu ápice, as diretrizes político-pedagógicas do BM para os países periféricos se constituíram em materialização setorial do “novo” binômio alívio da pobreza-coesão social, evidenciando com isso que, do ponto de vista do capital, determinações técnicas e ético-políticas, de modo inseparável, impulsionam o desenvolvimento das políticas especificamente voltadas para a formação para o trabalho.

¹³ MELO (2004: 97-98), reportando-se a CARNOY (1988), observa também que, “de um modo geral, a política de empréstimos para projetos de educação do Banco Mundial, do BID e os projetos de assistência da Unesco para os anos 70 na América Latina se orientam para um crescimento equilibrado, para o estímulo a uma igualdade de oportunidades para todos, com o objetivo de diminuir a desigualdade social. No entanto, se revestem de uma função compensatória, com amplos projetos de educação não-formal, alfabetização de adultos, aumento da ‘qualidade’ da escolarização, aumento do acesso dos pobres à escola, com uma ênfase na educação primária”.

Nesse sentido, vale a pena registrar as considerações feitas por LEHER (2002) e por FRIGOTTO (2007) quanto ao método de análise da relação entre trabalho e educação nos países de capitalismo contemporâneo. Leher chama a atenção para um aspecto que corrobora, no plano histórico, as observações teórico-metodológicas que vêm sendo desenvolvidas neste livro. O autor observa que a preocupação com a segurança tem sido uma constante, tanto para o Banco Mundial como para os demais organismos internacionais, em especial a Unesco, que foi pensada, desde a sua fundação no período da Guerra Fria, no escopo dessa doutrina. E afirma, com propriedade, reportando-se a Peláez (1998), que

Ao considerar apenas a dimensão estritamente instrumental da educação (habilidades e qualificações requeridas) face à dinâmica do capital, o pensamento crítico não rompe os marcos do economicismo, contribuindo para a hipertrofia da crença no determinismo tecnológico, com significativas conseqüências desmobilizadoras. (Peláez *apud* LEHER, 2002: 4)

Com isso, Leher alerta para a importância da dimensão ético-política no tratamento da relação entre trabalho e educação, ao mesmo tempo que põe em evidência a indissociabilidade das dimensões científico-tecnológica e político-ideológica no estudo das determinações da natureza e da direção das políticas de formação para o trabalho sob o capitalismo. Na mesma direção se encaminha a autocrítica de FRIGOTTO (2007: 132-133) quanto ao tratamento teórico-metodológico adotado pela maioria dos estudos que relacionam, no Brasil, trabalho e educação:

A leitura que faço dos anos de 1990, no campo especialmente em que atuo – trabalho e educação –, é que nós analisamos pouco dialeticamente a questão da ciência, da técnica e a questão da reestruturação produtiva. Fomos pautados, em boa medida, pelo determinismo. É uma autocrítica, e me ponho nela. O que significa isso? Um sublinhar da importância de entender que a ciência e a técnica são expressão de relações sociais e que, na sociedade de classes, são relações de força, de poder; nas sociedades de classes periféricas, relações de força mais cruas, mais violentas, mais letais, mais destrutivas, porque a correlação de forças é assimétrica.

Tais observações reforçam o argumento de que a análise das diretrizes regionais e nacionais para a formação para o trabalho, quer do ponto de vista do capital, quer do ponto de vista do trabalho, não pode prescindir da análise do incremento científico-tecnológico na produção da existência na região. Reforça ainda que, por ser expressão das relações sociais concretas, esse incremento técnico só pode ser corretamente dimensionado à luz da análise das possibilidades históricas de concretização dos diferentes projetos societários e de sociabilidade em disputa em cada formação social.

Nesse sentido, tanto as ditaduras militares instaladas na América Latina durante os anos de Guerra Fria como as democracias posteriores a elas, alicerçadas nas ideologias da liberdade de mercado e da responsabilidade social (MARTINS, 2007), deram à burguesia regional e aos seus aliados as condições político-ideológicas para implementar propostas de organização societal e subjetividades coletivas segundo a concepção de mundo da burguesia internacional. É que as políticas para a ciência e a tecnologia e para a educação escolar implementadas na região respondem majoritariamente, de modo específico, a seus propósitos, restando pouca margem, na correlação das forças regionais, para que se materializem idéias e ideais societários e de sociabilidade da organização dos trabalhadores e de seus aliados. Em momentos específicos, no entanto, a organização política das classes dominadas, ao longo das últimas cinco décadas, propiciou a inclusão de alguns de seus postulados ou mesmo retardou a implementação das diretrizes majoritárias.

Mesmo que a educação escolar das massas trabalhadoras e sua formação técnico-profissional ainda exerçam um papel estratégico importante nas diretrizes político-educacionais do BM e demais organismos internacionais, nos anos iniciais deste século vêm ganhando destaque, nesses organismos, as diretrizes para a formação para o trabalho complexo nas formações sociais de capitalismo dependente. Aliás, documentos oficiais registram que, desde que começou a intervir na educação escolar das formações sociais capitalistas, centrais ou periféricas, o BM tem destina-

do recursos para a expansão de programas e projetos para a educação de nível superior. Entre 1963 e 1970, os investimentos representaram em média 17% do financiamento total para a educação e alcançaram seu ponto máximo, 38%, entre 1971 e 1985, decrescendo, no entanto, para 31% entre 1986 e 1993 (BM, 1994). Em cada um desses períodos foram realizadas intervenções de naturezas distintas: no primeiro, deu-se apoio geral ao fortalecimento das universidades existentes, no segundo, privilegiou-se a aceleração do esforço para criar as “universidades do desenvolvimento”, e no terceiro a ênfase recaiu sobre a criação de centros de excelência, especialmente em matéria de ciência e tecnologia, em grupo seleto de nações (BM, 2000). Esse tipo de intervenção sofre profundas transformações a partir de meados dos anos 1990 e do início dos anos 2000, em decorrência das mudanças qualitativas ocorridas no capitalismo monopolista nesse período.

Se bem que a análise das políticas de formação para o trabalho complexo no Brasil de hoje não possa prescindir da análise de suas determinações históricas internas, ela ganhará maior inteligibilidade se consideradas tais políticas na interface com suas determinações externas¹⁴. Essa abordagem teórico-metodológica já vem sendo empregada por um conjunto significativo de pesquisadores da política educacional brasileira¹⁵.

¹⁴ Na análise das determinações econômicas, político-ideológicas e culturais da atualidade brasileira, este trabalho de pesquisa recorreu, de modo geral, à literatura disponível em livros e periódicos. Especial relevo, nesse conjunto, foi dado aos debates realizados sobre os fundamentos epistemológicos, econômicos e político-sociais da educação escolar do Brasil contemporâneo, durante a realização do seminário Fundamentos da Educação Escolar do Brasil de Hoje. Desse seminário resultaram duas publicações: *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil de Hoje* (LIMA & NEVES, 2006) e *Debates e Síntese do Seminário Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo* (NEVES, PRONKO & SANTOS, 2007).

¹⁵ Incluem-se nesse grupo, entre outros, os pesquisadores Roberto Leher, Kátia Lima, Ângela Siqueira, Valdemar Sguissardi e João dos Reis da Silva Júnior. MELO (2004: 21), mais especificamente, desenvolveu um estudo sistemático com o objetivo principal “de investigar o processo de mundialização da educação como elemento de uma nova fase de internacionalização e acumulação capitalista, conduzida hegemonicamente pelos sujeitos políticos coletivos que assumem o projeto neoliberal de sociabilidade, especialmente o FMI e o BM, condutores das reformas estruturais para a América Latina e Caribe”. A autora apresenta um painel significativo do grau de internacionalização das políticas educacionais voltadas especificamente para a formação para o trabalho simples na região na atualidade.

Neste capítulo analisaremos as diretrizes políticas do Banco Mundial e da Unesco para a formação para o trabalho complexo dos países “em desenvolvimento”, procurando os nexos entre tais diretrizes e os enunciados dessas políticas na atualidade brasileira por meio de análise documental e bibliográfica.

Destaque especial será dado aos seguintes documentos do Banco Mundial e da Unesco: *La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (BM, 1994); *Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI*, Unesco, 1996 (BRASIL. MEC & UNESCO, 2006); *La Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior* (UNESCO, 1998); *Educação e Formação ao Longo de Toda a Vida: uma ponte para o futuro. Recomendações do Segundo Congresso Internacional sobre Ensino Técnico e Profissional* (UNESCO, 1999a); *La Educación Superior en los Países en Desarrollo: peligros y promesas* (BM, 2000)¹⁶; *Construir Sociedades de Conocimiento: nuevos desafíos para la educación terciaria* (BM, 2003)¹⁷.

Uma nova educação escolar para uma nova sociedade

As políticas para a formação para o trabalho complexo dos organismos internacionais para os países de capitalismo dependente¹⁸ na atualidade vêm, ao mesmo tempo, mantendo e renovando suas proposições à medida que vão se consolidando as bases técnicas e ético-políticas da nova fase do capitalismo monopolista, nos anos iniciais deste século.

¹⁶ Esse documento foi elaborado pelo Grupo Especial sobre Educação Superior e Sociedade da Unesco atendendo a convocação conjunta da Unesco-Banco Mundial.

¹⁷ As traduções dos documentos pesquisados em língua espanhola são de responsabilidade das autoras.

¹⁸ Esses países são denominados pelos organismos internacionais de “países em desenvolvimento e transição”. Entre os países em desenvolvimento incluem-se os da América Latina, da África e da Ásia. São considerados países em transição as ex-repúblicas socialistas da Europa e da Ásia central que estão em processo de conformação às relações sociais capitalistas.

O ano de 1994 se constitui em um marco importante na redefinição dos objetivos estratégicos do BM-Unesco em relação à formação para o trabalho nesses países. A partir de então, de forma orgânica, a educação superior começa a adquirir um papel de destaque entre as suas estratégias de alívio da pobreza e de coesão social. A meta prioritária de “educação para todos”, desde o final dos anos 1980, circunscrita à educação para as massas trabalhadoras dos países periféricos, começa a ser ampliada, com a inclusão de segmentos crescentes desse contingente populacional em uma educação superior de novo tipo para o século XXI. Com isso, o foco direcionado para a formação para o trabalho simples vai sendo, a partir de então, pouco a pouco, reorientado para a formação para o trabalho complexo “para todos”.

As mudanças atuais na formação para o trabalho complexo, sob a direção desses organismos internacionais, se efetivam em dois momentos contíguos, como parte constitutiva de um processo mais amplo de mudança social. O primeiro, que se estende até os anos finais do século anterior, se caracteriza pela realização, nas mais diversas formações sociais contemporâneas, de ajustes estruturais e superestruturais com vistas a retomar, com segurança, o processo de crescimento econômico interrompido pela crise mundial do capitalismo “industrial”. Nesse período, as mudanças na formação para o trabalho complexo se direcionaram, em boa medida, para a efetivação do desmonte do modelo educacional até então vigente e para a instituição das bases econômicas, político-jurídicas e epistemológicas para uma formação para o trabalho em “um mundo em transformação”. O segundo, iniciado após a concretização da maioria das reformas estruturais e superestruturais e pelo surgimento de uma segunda onda de difusão tecnológica, propiciada pela difusão acelerada das tecnologias de informação e comunicação – TICs, se direciona para o desenvolvimento de ações concretas que proporcionem uma nova formação para o trabalho complexo com vistas à construção de uma nova sociedade – a “sociedade do conhecimento”.

As diretrizes políticas para a formação para o trabalho complexo do BM-Unesco priorizaram, no primeiro período, o desmonte do arcabouço

jurídico da educação superior vigente e o fomento à sua privatização, pelo estímulo à criação de instituições não universitárias públicas e privadas que viabilizassem a ampliação do acesso a esse nível de ensino. As diretrizes do segundo período, por sua vez, têm-se destinado a conferir maior organicidade ao novo modelo de formação em processo de implementação, a definir seus parâmetros e a estrutura curricular e, simultaneamente, a expandir de forma mais acelerada suas possibilidades de acesso a esse nível da educação escolar.

Desde os primórdios da implementação de políticas neoliberais para o capitalismo contemporâneo, o BM-Unesco, reconhecendo a necessidade de reestruturar a educação superior dos países “com uma preparação insuficiente para competir na economia mundial” (BM, 1994: 27), advogou a substituição do modelo de estruturação da educação superior em vigor nos países periféricos, de influência européia, por um modelo mais flexível, mais próximo do modelo estadunidense, composto por universidades, *colleges*, politécnicos e centros de formação técnico-profissional, que pudesse dar conta das necessidades do “mundo em transformação”. A implementação desse novo modelo estava condicionada, *a priori*, à “diminuição do gasto público” (BM, 1994: 28) e ao aumento da participação da iniciativa privada.

Embora não se possa deixar de levar em conta o papel fundamental desempenhado pela aceleração do emprego diretamente produtivo da ciência e da tecnologia nas últimas décadas como determinação importante na redefinição da educação escolar de nível superior, como se tratará no terceiro capítulo, não se deve esquecer que essas mudanças, por si só, não dão conta de explicar o caráter privatista e fragmentário que tal redefinição vem assumindo.

O BM-Unesco considera a privatização e a flexibilização das instituições de educação superior, inerentes ao novo modelo de sua estruturação, como uma decorrência natural da procura, no mercado, por qualificações novas e mais especializadas requeridas pelas mudanças atuais na organização do trabalho e da produção. Com essa explicação, o Banco acaba

por se eximir de qualquer responsabilidade pelo desmonte do modelo de educação superior que atribuía ao Estado as funções de criação e manutenção direta dessas instituições e tomava como referência a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão das universidades. Modelo este que, mesmo sob a ótica do capital, garantia ainda uma relativa autonomia desse nível de ensino em relação aos interesses empresariais e maior integralidade da educação superior ministrada.

A privatização e a fragmentação da educação superior características da primeira fase de implementação das políticas de formação para o trabalho nos países periféricos respondem, de modo específico, aos imperativos de privatização, focalização e descentralização das políticas sociais propostos pelo BM-FMI para o capitalismo mundial, implementadas pelos governos nacionais como parte do processo de desmonte do modelo de Estado de bem-estar e instituição de um Estado mínimo (GIDDENS, 1999, 2001; BOTTO JR., 1999; MELO, 2004; NEVES, 2004; LIMA, 2005; MARTINS, 2007; PEREIRA, 2007), caracterizado pela defesa intransigente das virtudes do mercado na resolução dos principais problemas sociais.

Embora credite a reversão do modelo de formação para o trabalho complexo à evolução natural das relações sociais contemporâneas, o BM-Unesco, contraditoriamente, deixa entrever a intencionalidade privatista e fragmentária do novo modelo, quando propõe no documento *Ensino Superior: lições da experiência* (BM, 1994: 29), como diretrizes políticas: 1) fomentar a maior diferenciação das instituições, inclusive o estabelecimento de instituições privadas; 2) proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem suas fontes de financiamento, entre elas a participação dos estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre o financiamento fiscal e os resultados; e 3) redefinir a função do governo no ensino superior.

Essa mesma direção privatista pôde ser constatada, ainda, quando esses organismos sugeriram aos governos nacionais que passassem a proporcionar um ambiente favorável ao desenvolvimento dessas novas po-

líticas nas instituições públicas e privadas, em lugar de exercer sobre elas um excessivo controle direto. Nessa perspectiva, caberia aos governos instaurar um novo modelo de gestão que fosse capaz de erigir um marco regulatório coerente de políticas; apoiar, com incentivos e instrumentos dirigidos ao mercado, a aplicação dessas políticas; e dotar as instituições públicas de maior autonomia administrativa (BM, 1994), entendida como a possibilidade de intervenção privada no planejamento e na execução de suas políticas. Para esses organismos,

Os governos não devem interferir nos mecanismos de mercado nem nas prioridades institucionais, a menos que a necessidade de intervenção estatal seja premente e se justifique no plano econômico. (...) Uma maior autonomia institucional é a chave do êxito da reforma da educação estatal de nível superior (...). A descentralização de todas as funções administrativas chaves atribuindo-as às instituições superiores mesmas é uma condição *sine qua non* para o êxito da reforma, em especial, no que diz respeito à diferenciação do financiamento (...). Esta flexibilidade é essencial para que as universidades possam estabelecer programas que respondam às novas demandas do mercado de trabalho e controlar os custos (...) (BM, 1994: 68-72)

Essas diretrizes do BM-Unesco contribuíram significativamente para que se efetivassem nas diferentes formações sociais de capitalismo dependente dois tipos articulados de privatização da educação superior: 1) a privatização pelo empresariamento desse nível de ensino, por meio da criação de uma nova burguesia de serviços educacionais (BOITO JR., 1999; NEVES, 2002a) e 2) a privatização da educação pública, por intermédio do financiamento empresarial dos projetos educacionais e pela disseminação do seu modo de ser no desenvolvimento de suas atividades curriculares. A defesa da ingerência empresarial no desenvolvimento das políticas para a educação superior pública pelo BM-Unesco foi assim desenvolvida:

Neste contexto, resulta fundamental que os programas de ensino e pesquisa respondam à evolução das exigências da economia. As instituições a cargo dos programas avançados de ensino e pesquisa deveriam contar com a orientação de representantes dos setores produtivos. A participação dos representantes do setor privado nos conselhos de administração das instituições de ensino superior, públicas e

privadas, pode contribuir para assegurar a pertinência dos programas acadêmicos. Os incentivos financeiros à pesquisa conjunta da indústria e da universidade, ao estágio para estudantes patrocinados pelas empresas, e ao emprego de tempo parcial de profissionais do setor privado para desempenhar trabalhos acadêmicos podem ajudar a fortalecer vínculos e a comunicação entre os sistemas de ensino superior e outros setores da economia. (BM, 1994: 79-80)

A privatização e a fragmentação da educação superior são ainda uma consequência da prioridade atribuída pelos próprios organismos internacionais e pelos governos nacionais, nesse período, à educação das massas trabalhadoras, como forma de reduzir as profundas desigualdades sociais provocadas pelas reformas estruturais então em curso e, ainda, uma resposta à pressão de segmentos das camadas populares por acesso a esse nível de ensino. Em 1994, o BM já registrava que o número de estudantes matriculados nas instituições de ensino pós-secundário continuara a crescer rapidamente nos anos 1980, em decorrência do incremento da matrícula no nível secundário e da intensificação da demanda por ensino superior. Registrava ainda que o “elitismo da educação superior”, ao proteger alunos provenientes de “famílias privilegiadas política e economicamente”, poderia ser “uma ameaça para a estabilidade política” e sugeria aos governos que agissem com cautela ao introduzir reformas que pudessem afetar os interesses das famílias mais poderosas e com maior potencial para desestabilizar os regimes políticos (BM, 1994: 29-30).

Para conter essa incessante pressão popular por acesso ao topo da pirâmide educacional e ao mesmo tempo resguardar os interesses de estabilidade política, o Banco Mundial propôs a “introdução de uma maior diversificação no ensino superior”, por meio da “expansão de instituições não-universitárias e [do] aumento de instituições privadas” (BM, 1994: 31)¹⁹. Com essa medida, os governos nacionais, ao mesmo tempo que

¹⁹ Nesse sentido, o BM (1994: 35-36) foi explícito à época: “As instituições não-universitárias ajudam a satisfazer a maior demanda de acesso ao ensino pós-secundário dos grupos minoritários e dos estudantes em desvantagem econômica. (...) Os institutos pedagógicos e as instituições de formação técnica, que são os mais importantes quanto a zonas de captação de estudantes e a objetivos, têm conseguido aumentar efetivamente a participação dos grupos educacional e economicamente desfavorecidos em muitos países”.

atenderam em parte à demanda real de segmentos tradicionalmente excluídos da educação superior, introduziram mecanismos de seletividade que garantiram o acesso restrito às instituições universitárias, as mais cobiçadas.

Essa preocupação com a escolarização dos mais pobres e demais excluídos da educação superior, em especial as mulheres e determinados grupos lingüísticos, étnicos e religiosos, continua, na medida em que esses organismos, separada ou conjuntamente, reelaboram suas diretrizes gerais e setoriais das políticas dos países periféricos neste século²⁰.

Embora a privatização e a fragmentação continuem a orientar a política de formação para o trabalho complexo dos organismos internacionais até os nossos dias, elas passam, no limiar do XXI, a se incluir entre as diretrizes gerais do capital para estruturação da chamada “sociedade do conhecimento”, marcada 1) pela disseminação acelerada da segunda onda tecnológica, consubstanciada no uso intensivo das TICs, que, segundo o BM-Unesco, vem modificando “o modo como o conhecimento é desenvolvido, adquirido e transmitido” e “tornando o diálogo permanente que transforma a informação em conhecimento e compreensão” um diálogo fundamental (UNESCO, 1998, art. 12) e, concomitantemente, 2) pelo aumento da desigualdade social mundial.

De acordo com esses organismos, e com parte significativa das teorias que procuram explicar as mudanças atuais em processo nas sociedades contemporâneas, as sociedades do conhecimento substituem as sociedades industriais porque o capital físico vem perdendo importância como fonte de riqueza depois que esta começou a ser impulsionada pelas inovações tecnológicas. A riqueza mundial deixa de estar “concentrada nas fábricas, na terra, nas ferramentas e maquinarias”, e o “conhecimento, as

²⁰ Em 2000, o BM-Unesco, analisando a expansão das matrículas recentes da educação superior, observava que “em curto espaço de tempo, entretanto, houve um deslocamento espetacular da elite às massas, de modo tal que hoje [à época] metade dos estudantes da educação pós-secundária mundial vivia em países em desenvolvimento”. À medida que terminavam a educação secundária, esses novos estudantes desejavam receber um título profissional (BM, 2000: 18).

habilidades e o engenho dos indivíduos” passam ser decisivos para o desenvolvimento da economia mundial (BM, 2000: 17)²¹.

A relação de oposição entre capitalismo industrial e sociedade do conhecimento justifica, portanto, a criação nos países “em desenvolvimento e transição” de um outro modelo de educação escolar mais equânime e flexível, que substitua a rigidez e o elitismo do “modelo universitário de tipo europeu”, funcional a um outro estágio civilizatório. Para eles,

Os países debilmente vinculados com o sistema global do conhecimento, que hoje está em rápida formação, se encontrarão em uma posição cada vez mais desvantajosa; (...) é provável, da mesma forma, que aumente a desigualdade no interior de cada país, conforme alguns indivíduos e grupos tirem partido de seu maior grau de educação, especialmente de nível terciário, para controlar o sistema de conhecimento e conseguir assim maiores rendas; é preciso remediar essa situação (...) (BM, 2000: 38)

As diretrizes políticas desse novo modelo passam a responder mais sistematicamente a essas novas determinações, dirigindo-se prioritariamente ao atendimento da crescente demanda por “profissionais formados em distintas especialidades e com diversa intensidade” (BM, 2000: 34) e ao alívio da pressão dos “excluídos”²² dos benefícios sociais das sociedades “em desenvolvimento”, as quais concentram conjuntamente cerca de 80% da população mundial.

Por meio dessas novas orientações, o capital, em nível internacional e local, propicia uma submissão mais intensa da escola à produção capitalista e consolida sua hegemonia nos países de capitalismo dependente, evitando, desse modo, que a organização popular por direitos venha a questionar sua “única solução possível”.

Para organizar essa “nova” sociedade, o Estado mínimo dos anos de neoliberalismo ortodoxo foi reestruturado (BM, 1997). Seu “fundamen-

²¹ Ver “sociedade do conhecimento” no capítulo 3.

²² FONTES (2005), no capítulo intitulado “Capitalismo, exclusões e inclusão forçada”, utilizando-se de formas variadas de abordagem da categoria *exclusão social*, procura refletir sobre a pertinência de sua utilização no capitalismo contemporâneo.

talismo de mercado”, expressão cara aos intelectuais orgânicos da sociedade do conhecimento adeptos da terceira via e/ou do novo desenvolvimentismo (GIDDENS, 1999, 2001; PEREIRA, 2007), deu lugar a um novo Estado. Um Estado forte que, para além dos interesses exclusivos do mercado, fosse capaz de zelar pelo “interesse público” e, na condição de gerente da paz social, de supervisionar o processo de instauração de uma sociedade meritocrática, promovendo a expansão da igualdade de oportunidades, independentemente da origem social de seus integrantes. E ainda, um Estado forte que, na qualidade de guardião do interesse público, fosse capaz de supervisionar o desenvolvimento de uma educação escolar voltada para a formação de um capital humano para o novo mercado de trabalho mais diversificado e contribuir para a organização de uma nova cultura.

Para o BM-Unesco é igualmente crucial criar, sob a coordenação do Estado, um ambiente propício ao desenvolvimento econômico. Uma boa administração, instituições sólidas e uma vasta infra-estrutura são também indispensáveis para a prosperidade dos negócios, e somente o Estado é capaz de provê-las (BM, 2000: 44). Dessa forma, a participação do Estado na implementação do novo modelo de educação superior se estende desde o planejamento de políticas e gestão do sistema, o provimento de recursos financeiros, o controle de qualidade do ensino, até a defesa da equidade e da coesão social, evidenciando que não existe no capitalismo contemporâneo uma oposição entre Estado e mercado no âmbito das políticas sociais. Pelo contrário, existe um Estado que se reestrutura, utilizando novos instrumentos de dominação para defender os interesses contemporâneos do capital de reprodução ampliada da força de trabalho e de legitimação das relações capitalistas.

O novo Estado deve, ainda, se incumbir mais especificamente de: 1) delimitar como o sistema de educação terciária pode contribuir de modo mais eficaz “para o crescimento nacional no contexto de uma economia articulada globalmente e baseada no conhecimento”; 2) “definir quais são os papéis que devem desempenhar os diferentes tipos de instituições

dentro do sistema”; 3) “determinar em que condições elas podem aproveitar melhor as novas tecnologias” com o fim de melhorar o ensino e a aprendizagem (BM, 2003: 97).

Se é verdade que, no planejamento de suas ações político-pedagógicas, os Estados nacionais possuem de fato uma autonomia relativa na definição dos limites e possibilidades de implementação do sistema, é verdade também que estes seguem, em linhas gerais, as diretrizes dos organismos internacionais. Os planejadores locais, nesse contexto, desempenham majoritariamente o papel de adaptadores, em âmbito local, de políticas formuladas externamente.

O Estado desempenha, também, papel essencial no financiamento do novo modelo de educação superior, valendo-se concomitantemente de recursos públicos e privados. Para facilitar a captação de recursos privados, recomendam aos Estados nacionais a instauração um novo marco regulatório que “respalde e não sufoque a inovação nas instituições públicas, assim como as iniciativas do setor privado de ampliar o acesso a uma educação terciária de boa qualidade” (BM, 2003: 100).

Nessa perspectiva, propõem que esse novo marco regulatório tenha como função respaldar o controle da qualidade de todo o sistema educacional. Assim, o Estado forte deve concentrar suas energias no estabelecimento de mecanismos eficazes que se apliquem a todas as instituições de educação superior, em todas as modalidades de ensino, quer sejam públicas, quer sejam privadas, com ou sem fins lucrativos. Para isso, os governantes devem criar um sistema independente de avaliação e de credenciamento que possa ajudar a manter um ensino e uma aprendizagem de padrão superior nos sistemas nacionais de educação (BM, 2003). Vale salientar que a definição do limite entre autonomia das instituições e controle do sistema em seu conjunto pelo Estado tem se constituído, no Brasil, em ponto permanente de conflito entre governos e empresários educacionais (NEVES, 2002a).

Além de constituir instrumento de busca do consentimento ativo da sociedade aos seus propósitos político-educacionais, em especial dos estu-

dantes e de parte dos docentes das instituições de ensino superior contrários ao “Provão” do governo Fernando Henrique Cardoso, a criação do sistema de avaliação da educação superior, sob a supervisão do Estado gerencial, veio legitimar como públicas as empresas educacionais, estabelecendo, ao mesmo tempo, os parâmetros do controle de sua qualidade e de sua expansão. Atento a isso, o governo Lula da Silva estabelece que:

A expansão do setor privado na educação superior exige um marco regulatório robusto e transparente, tanto para orientar os investimentos do setor, quanto para orientar a autorização e a avaliação de qualidade pelo Poder Público e, ainda, a escolha dos estudantes. O anexo Projeto de Lei da *Reforma Universitária* traz uma configuração objetiva e clara para a tipologia do ensino superior no país: fixa critérios, exigências e prerrogativas para universidades, centros universitários e faculdades, equalizando o enquadramento legal às prerrogativas acadêmicas conferidas pela legislação.

Vale considerar que todo o marco regulatório previsto no Projeto de Lei de Reforma Universitária condiciona a regulação das instituições de ensino superior aos resultados obtidos pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, (...) mais um marco da gestão (...) na educação superior, de maneira a garantir, sim, a expansão das matrículas no ensino superior, desde que assegurada a qualidade. (BRASIL, 2006, E. M. I nº 015 /MEC/MF/MP/MCT). (grifo nosso)

Se essas formulações incorporam demandas efetivas de segmentos sociais pela moralização da privatização da educação superior, atendem certamente também a interesses específicos do empresariado educacional, quando “flexibilizam” os critérios, as exigências e as prerrogativas dos diferentes tipos de instituições prestadoras de serviços educacionais, tornando mais delimitados os padrões mínimos e máximos de uma qualidade educacional estratificada.

Constitui ainda atribuição do Estado forte em relação à nova proposta educacional do capital tentar sanar a persistência das desigualdades de acesso à educação superior na periferia do capitalismo. Nesse sentido, os organismos internacionais propõem que os governos nacionais utilizem, como mecanismo compensatório, a concessão de auxílios financeiros di-

retos – bolsas e créditos estudantis – aos estudantes da nova educação superior. Eles preferem o emprego desse tipo de política à utilização de ações afirmativas, por as considerarem “uma ação social controvertida e complexa, cujos resultados são incertos” e por considerarem também que a discriminação social se efetiva desde as várias etapas da educação básica (BM, 2003: 64).

Diferentemente das propostas de política compensatória das desigualdades sociais nas formações sociais periféricas do BM-Unesco, o governo brasileiro, além dos créditos e das bolsas, implementa intensamente propostas de ações afirmativas, de inclusão social e de assistência estudantil. Essa pluralidade de meios de correção de desigualdades vem atendendo, em boa parte, aos requisitos locais de apassivamento dos movimentos sociais que emergiram de baixo para cima na sociedade civil brasileira nas últimas décadas, merecendo destaque nesse conjunto os movimentos sociais pré-vestibulares.

Tais medidas compensatórias da desigualdade social, além de se enquadrarem entre as políticas mais gerais de alívio da pobreza, vêm assumindo também um papel político-ideológico fundamental de instrumento da nova pedagogia da hegemonia, ao conseguirem das vítimas da discriminação seu consentimento ativo ao novo modelo de educação escolar. Aliás, a consolidação e a estabilização da hegemonia do capital vem se constituindo em fonte permanente de preocupação desses organismos no momento em que subsidiam suas reformas educacionais. Para eles, a capacidade de plasmar com bons resultados uma visão favorável acerca das reformas e das inovações depende da habilidade dos decisores para “construir consenso entre os grupos interessados” da comunidade acadêmica e do “alto grau de tolerância para controvérsia e desacordos” que tenham os governantes (BM, 2003: 99). Tais organismos constataram que o lançamento e a execução das reformas da educação superior têm obtido melhores resultados quando as autoridades lançam campanhas eficazes de comunicação social e desenvolvem atividades de consulta, com a par-

ticipação do maior número de interessados, entre eles estudantes, pesquisadores e professores, pessoal administrativo, empresários, associações profissionais e mais amplos segmentos da sociedade (UNESCO, 1998; BM, 2003). Ao “utilizar incentivos em lugar de decretos de cumprimento obrigatório”, os dirigentes conquistam um número maior de aliados, uma vez que “as instituições e atores envolvidos tendem a responder melhor e mais rapidamente a estímulos construtivos” (BM, 2003: 119).

Aliás, as estratégias de “inclusão social” propostas pelo governo Lula da Silva tornaram-se tema prioritário no debate da reforma da educação superior. O debate sobre a natureza flexível do modelo educacional proposto ficou em segundo plano. Com isso, foram deixados de lado aspectos político-estratégicos fundamentais, como o papel da produção do conhecimento no país em face da nova divisão internacional do trabalho, a estruturação dos currículos escolares, as condições técnicas e financeiras para a implementação das diretrizes qualitativas e quantitativas do projeto, a submissão da educação superior aos interesses empresariais, entre outros. Ou seja, ficaram para segundo plano as discussões sobre a natureza da educação superior a ser oferecida às próximas gerações de brasileiros e sobre o tipo de intelectual a ser formado.

Os organismos internacionais reservam à educação superior na sociedade do conhecimento a tarefa estratégica de formar intelectuais urbanos de novo tipo que eduquem o consenso dessa “nova” sociedade de acordo com os novos imperativos do capital, não só na fábrica mas na sociedade em seu conjunto (NEVES, 2006). O trecho a seguir ilustra com propriedade essa opção:

Um importante elemento a favor do interesse público na educação terciária é o papel que esta desempenha na constituição de uma sociedade meritocrática, capaz de conseguir os melhores líderes políticos e funcionários públicos, assim como os melhores médicos e professores, advogados e engenheiros, líderes empresariais e civis. Estes indivíduos, em geral, são selecionados entre os de maior nível educativo, porém é menos provável que a economia cresça quando selecionados entre os mais ricos e não entre os mais talentosos. (BM, 2000: 45)

Nessa perspectiva de formar intelectuais urbanos de novo tipo, a educação superior acaba por desempenhar o importante papel de instrumento de repolitização da sociedade civil²³. Na condição de organizadores da nova cultura de conciliação de classes, esses intelectuais teriam por incumbência difundir idéias e organizar práticas de responsabilidade social²⁴ nas empresas, nas organizações científicas e sindicais, na entidades religiosas e culturais e na aparelhagem estatal. Os intelectuais orgânicos do BM-Unesco, na atualidade, estão certos de que

a educação superior tem como função adicional refletir e promover uma sociedade civil aberta e meritocrática. (...) Em sua expressão mais elevada, uma instituição de educação superior é um modelo e um incentivo para a criação de uma sociedade civil moderna. (...) A educação superior contribui para o surgimento de cidadãos ilustrados que são imprescindíveis para a democracia, objetivo que se alcança, inculcando as normas e as atitudes pertinentes nos próprios estudantes que mais tarde chegarão a ser os professores, advogados, jornalistas, políticos e líderes empresariais, cujas práticas estenderão a cidadania ilustrada a toda a sociedade. (BM, 2000: 49)

Para construir a sociedade meritocrática, formar capital humano especializado e novas lideranças para a nova sociedade do conhecimento, o BM-Unesco propõe a criação de um *sistema de educação terciária* capaz de viabilizar, no século XXI, a massificação desse nível de ensino e atualizar, do seu ponto de vista, os parâmetros de equidade e qualidade educacionais, alterando substantivamente os padrões de formação para o trabalho complexo nas sociedades periféricas contemporâneas.

²³ O BM-Unesco define a sociedade civil como “a que não se situa nem no Estado, nem no mercado, mas em um espaço em que se enlaçam os objetivos públicos e privados”. Esta concepção de sociedade civil como terceiro setor, de natureza liberal, está presente nos postulados da terceira via (GIDDENS, 1999, 2001) e difere radicalmente da visão de Antonio Gramsci, que concebe a sociedade civil como uma dimensão da ampliação do Estado capitalista nas sociedades contemporâneas (GRAMSCI, 2000b, 2001, 2002a e 2002b). Para maior esclarecimento sobre o conceito de sociedade civil, ver COUTINHO (1989), SEMERARO (1999), NEVES (2004) e FONTES (2006).

²⁴ Ideologia que fundamenta as ações de assistência social e de reeducação política implementadas pelo Estado neoliberal da terceira via por meio das fundações empresariais e de “empresas sociais”, com vistas a obter o consentimento ativo da maioria da população ao projeto societário das classes dominantes para o século XXI. MARTINS (2007) realiza um estudo abrangente sobre a ideologia da responsabilidade social e o projeto de sociabilidade da burguesia mundial contemporânea.

O sistema de educação terciária e a massificação da educação superior

A expressão “sistema de educação” já vinha sendo utilizada pelo BM-Unesco desde o primeiro período de implementação das atuais reformas da estrutura e do funcionamento da educação superior, empregada para justificar o desmonte do modelo até então vigente, estruturado prioritariamente a partir de instituições universitárias públicas e, simultaneamente, a criação de instituições não universitárias, majoritariamente privadas (BM, 1994, 2000). Por sua vez, a expressão “educação terciária”, que era empregada como sinônimo de educação superior ou educação pós-secundária, passa a adquirir um novo significado na conjuntura dos anos 2000. Em 2003, ao publicar o informe sob o sugestivo título de *Construir Sociedades do Conhecimento: novos desafios para a educação terciária*, o BM opta por defini-la segundo conceituação da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE como

um nível ou uma etapa de estudos posterior à educação secundária. (...) [esses] estudos se [efetivariam] em instituições de educação terciária como universidades públicas e privadas, institutos de educação superior e politécnicos, assim como em outros tipos de cenários como escolas secundárias, locais de trabalho, ou cursos livres através da tecnologia informática e grande variedade de entidades públicas e privadas. (Wagner, 1999: 135 *apud* BM, 2003: ix)

O novo sistema de educação terciária, como novo modelo dos organismos internacionais para a educação superior, passa a se constituir em resposta do capital para conferir maior organicidade, na nova sociedade do conhecimento, ao crescimento exponencial de um ensino fragmentado e privatista por ele impulsionado e simultaneamente promover a aceleração dessa expansão, por eles denominada de “massificação”.

Aliás, o termo “massificação” só recentemente veio a ser utilizado pelos organismos internacionais. Ele apareceu na *Declaração Mundial da Educação Superior no Século XXI* de 1998, para indicar uma tendência mundial

de expansão desse nível de educação escolar²⁵. Depois, volta a ser empregado, em 2003, quando o Banco Mundial apresenta suas proposições educacionais para construir a educação terciária nas sociedades do conhecimento (BM, 2003). Nessa ocasião, a expressão foi empregada para explicitar a natureza da expansão do ensino na atualidade e também para justificar a falência da educação superior pública preexistente²⁶. Na perspectiva desses organismos, a massificação da educação será alcançada pela implementação de um sistema diferenciado, “composto por uma variedade de instituições que perseguem fins diferentes” e freqüentado por “um contingente igualmente variado de estudantes” (BM, 2000: 53).

O BM-Unesco espera que, ao massificar a educação superior, o novo sistema de educação terciária seja capaz de auferir benefícios privados e públicos, econômicos e sociais. Dentre os benefícios privados, eles destacam: melhores salários; emprego; mais poupança; melhores condições de trabalho; mobilidade pessoal e profissional; melhor qualidade de vida para si e seus filhos; melhores processos decisórios; melhor posição social; melhores oportunidades educacionais; estilo de vida mais saudável e maior expectativa de vida (BM, 2003).

Dentre os benefícios públicos potenciais, são apontados: maior produtividade; desenvolvimento nacional e regional; menor dependência do apoio financeiro do governo; maior consumo; maior potencial de transformação de uma economia industrial de baixas qualificações em uma economia baseada no conhecimento; construção de nação e desenvolvimento de lideranças; participação democrática; maior consenso; percepção de uma sociedade baseada na justiça e nas oportunidades para todos os cidadãos; mobilidade social; maior coesão social e diminuição das ta-

²⁵ “A diversificação de modelos de educação superior e dos métodos e critérios de recrutamento é essencial tanto para responder à tendência internacional de massificação da demanda como para dar acesso a distintos modos de ensino e ampliar este acesso a grupos cada vez mais diversificados, com vistas a uma educação continuada, baseada na possibilidade de se integrar e sair facilmente dos sistemas de educação” (UNESCO, 1998, art. 8, alínea a).

²⁶ “Os países em desenvolvimento estão deixando de ter sistemas pequenos e elitistas para ter sistemas de educação terciária amplos. Em termos gerais, este processo de massificação tem retirado dos governos sua capacidade de financiamento, afetando a qualidade educativa” (BM, 2003: 87).

xas de criminalidade; melhor estado de saúde; melhoria da educação fundamental e média (BM, 2003).

Tais mudanças qualitativas nas subjetividades e nos sistemas societários dos países periféricos, no entanto, parecem longe de se realizarem na realidade concreta dessas formações sociais, apesar de parte dessas medidas já estar em estágio avançado de implantação, conforme atestam os bancos de dados desses próprios organismos. Aliás, todas essas benesses atribuídas ao sistema de educação terciária parecem contribuir para fortalecer a sólida ideologia dominante que atribui à educação a capacidade de solucionar todos os graves problemas da humanidade no presente.

No Brasil, os documentos governamentais têm preferido utilizar, para indicar a diretriz política de massificação da educação superior, a expressão “democratização da educação”. Entretanto, o emprego da nomenclatura dos organismos internacionais parece começar a ser assimilada. A Exposição de Motivos do Anteprojeto de Lei da Reforma da Educação Superior já indaga: “Que nível de massificação seria aceitável para o sistema público de educação superior²⁷ para que ele continue a cumprir suas funções na pós-graduação e na pesquisa fundamental e aplicada?” (BRASIL. MEC, 2005: 8).

A massificação da educação escolar ou a sua democratização, conforme escolha do governo brasileiro, tem como fundamentos os princípios da equidade e da meritocracia. A equidade seria conseguida por meio da flexibilização das oportunidades escolares e o mérito seria resguardado pela concessão de bolsas de estudo, de créditos educativos, de assistência estudantil, de ação afirmativa e de inclusão social que possam garantir aos novos segmentos populacionais que chegam ao nível superior de educação escolar, em geral pobres, a ajuda necessária para garantir o acesso e a permanência nos cursos oferecidos pela rede pública ou privada de ensino.

²⁷ Público, aqui, significa sistema de prestação de serviços de interesse público, sejam estes prestados em instituições públicas ou privadas, com ou sem fins lucrativos.

Esses dois princípios são assim destacados no encaminhamento do Projeto 7.200/2006 ao presidente da República:

O Brasil precisa urgentemente democratizar e qualificar suas instituições de ensino superior. Nos próximos seis anos, para cumprir as metas fixadas pelo Plano Nacional de Educação – PNE, será preciso mais do que dobrar o número de estudantes nas nossas instituições de ensino superior. O anexo Projeto de Lei da Reforma da Educação Superior tem como um dos seus objetivos centrais criar condições para a expansão com qualidade e equidade: o nível de acesso no Brasil é um dos mais baixos do continente (9% para jovens entre 18 e 24 anos), ao passo que a proporção de matrículas em instituições públicas reduziu-se drasticamente nos últimos dez anos, representando hoje menos de um terço do total.

A missão pública e a função social da educação superior constituem o terceiro eixo do anexo Projeto de Lei da Reforma Universitária. As instituições federais de ensino superior deverão formular e implantar, na forma estabelecida em seu plano de desenvolvimento institucional, medidas de democratização do acesso, inclusive de assistência estudantil, ação afirmativa e inclusão social. Além disso, elas deverão destinar recursos correspondentes a pelo menos 9% (nove por cento) de sua verba de custeio, exceto pessoal, para implementar as medidas de assistência estudantil (arts. 45, 46 e 47). (BRASIL, 2006, E. M. I nº 015/MEC/MF/MP/MCT)

Em defesa do “interesse público” e no atendimento parcial de reivindicações de ampliação da rede pública de ensino, por parte de professores, servidores e estudantes dessas instituições, foi criada no decorrer do processo de discussão das reformas educacionais, em 2005, uma série de universidades federais que deverão funcionar dentro dos moldes preconizados pela atual reforma, de maior submissão da universidade aos propósitos empresariais: Universidade Federal do ABC, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Universidade do Triângulo Mineiro, Universidade Federal da Grande Dourados, Universidade Federal de Alfenas, Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri, além da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

As citações acima dão uma indicação exata da mistura de concepções político-pedagógicas presentes no debate e nos documentos oficiais em

relação à reforma da educação superior. A primeira delas refere-se à reforma da educação superior; a segunda, por sua vez, reporta-se à reforma universitária. Mais do que uma questão semântica, essa dupla nomeação parece fazer parte de uma estratégia política com vistas a dificultar o entendimento da natureza “flexível” da reforma proposta. Parece ser conveniente que os nossos postulantes à educação superior não se dêem conta a curto prazo de que o seu acesso a esse nível de ensino será efetivado majoritariamente por meio de instituições não universitárias privadas. O uso dos termos “universidade” e “educação superior” de forma “confusa” presente ao longo de toda a exposição de motivos da reforma da educação superior parece ter se constituído em uma estratégia eficaz de obtenção de consenso de parcela significativa da população ao projeto governamental.

A criação de sistemas diversificados e hierarquizados de educação escolar foi facilmente assimilada no Brasil, em boa parte devido a sua histórica dualidade educacional e, mais especificamente, devido à utilização de “parceiros” na execução das políticas educacionais, em especial a Igreja Católica, os empresários em geral e os empresários educacionais, bem antes da implementação das políticas sociais neoliberais.

Embora nem o Banco Mundial nem a Unesco tenham sido citados explicitamente como referências na elaboração dos documentos que alteraram a formação para o trabalho complexo no Brasil de hoje²⁸, não resta dúvida quanto à decisiva influência desses organismos nas formulações do governo brasileiro para a educação de natureza tecnológica, científica e de alta cultura na atualidade.

As propostas de reforma educacional do primeiro governo Lula da Silva seguem as diretrizes internacionais do BM-Unesco quanto às fina-

²⁸ A Exposição de Motivos do Anteprojeto de Lei da Educação Superior registra como referências para a definição dos seus pressupostos acadêmicos e políticos: a análise da evolução da universidade e da educação superior, com ênfase para a vocação da universidade latino-americana; as reformas republicanas brasileiras e “o exame criterioso das tendências atuais da educação superior no contexto internacional” (BRASIL. MEC, 2005, item 4).

lidades da educação escolar, ao papel do Estado na elaboração e implementação das políticas e às suas diretrizes político-pedagógicas.

De modo geral, as reformas educacionais brasileiras, seguindo os mesmos postulados do neoliberalismo da terceira via norteadores das políticas atuais dos organismos internacionais, têm por finalidade estratégica “contribuir, de forma decisiva, para um novo projeto de desenvolvimento nacional que compatibilize crescimento sustentável com equidade e justiça social” (BRASIL, 2006, E. M. I nº 015 /MEC/MF/MP/MCT). Seguindo essa linha mestra, que a define como proposta educacional na ótica do capital, a formação para o trabalho complexo de natureza científica, artística e tecnológica se direciona para o alcance das seguintes finalidades: a) levar o Brasil a ocupar “um lugar valorizado na divisão internacional do conhecimento”; b) expandir a formação de recursos humanos qualificados para o mercado de trabalho; c) contribuir decisivamente “para a formação ética e cultural mais ampla da cidadania democrática” – objetivos também propostos pelos organismos internacionais para construir técnica e ético-politicamente a formação para o trabalho complexo na “sociedade do conhecimento” na periferia do sistema capitalista.

O sistema de educação terciária se caracteriza pela diferenciação vertical e horizontal de sua organização. A diferenciação vertical consiste na introdução acelerada de novas instituições escolares. O que diferencia esse fenômeno da diversificação preexistente “é o vigor das forças que impulsionam para a diferenciação, o ritmo em que ocorre este fenômeno, e também a variedade de estabelecimentos que vão surgindo como consequência disso” (BM, 2000: 25). A diferenciação horizontal, por sua vez, se caracteriza pela propagação, na condução do ensino de agentes privados, de entidades sem fins lucrativos, de agrupamentos religiosos e de setores empresariais, como reação à demanda por maior diversidade profissional (BM, 2000).

Alias, é como uma decorrência natural do desenvolvimento econômico contemporâneo que o BM-Unesco justifica o crescimento acelerado da diferenciação de instituições e de agentes no sistema de educação

terciária em substituição ao modelo tradicional de universidades. Segundo suas análises,

O desenvolvimento econômico está associado em geral a uma divisão mais especializada do trabalho e as instituições de educação pós-secundária podem cumprir uma função essencial no que se refere à entrega das habilidades correspondentes. Devido à importância crescente do conhecimento, a demanda de uma ampla gama de destrezas é atualmente mais forte do que nunca. (...) O mercado de trabalho dá origem, da mesma forma, a uma demanda de profissionais formados em distintas especialidades e com diversa intensidade. (BM, 2000: 34)

Com esse argumento, ao mesmo tempo que nega a intencionalidade de sua política privatista da década anterior, o BM-Unesco naturaliza a hierarquização profunda que vai se processando no interior desse nível de ensino à medida que um novo alunado de origem de classe diferenciada passa ter acesso a ele, e naturaliza a escolha política de priorização da formação para o trabalho como finalidade da educação superior nos países “em desenvolvimento”.

Integram o sistema de educação terciária as universidades de pesquisa, as universidades interiorizadas ou regionais, os institutos profissionais, as universidades virtuais e de educação a distância, públicas e privadas, com ou sem fins lucrativos. Mais recentemente, essa diferenciação vem sendo ampliada, pelo surgimento de “novas modalidades de competência em educação terciária que transcendem as fronteiras conceituais, institucionais e geográficas tradicionais”, em decorrência da segunda onda de inovações tecnológicas, representada pelas TICs (BM, 2003: 38).

A *Declaração Mundial sobre a Educação Superior no Século XXI* (UNESCO, 1998) destina o artigo 12º às TICs, atribuindo-lhes um papel significativo na expansão do acesso ao saber e na melhoria da qualidade do ensino, ao recomendar o seu emprego na construção de redes educacionais, na realização de transferências tecnológicas, na formação de recursos humanos, na elaboração de material didático, no intercâmbio de experiências de aplicação dessas tecnologias ao ensino e na formação de pesquisado-

res. Recomenda também a introdução das TICs na criação de novos ambientes pedagógicos que vão desde os serviços de educação a distância até os estabelecimentos e sistemas virtuais de ensino superior, criados a partir de redes regionais, continentais ou globais, e, ainda, o seu aproveitamento pleno para facilitar a cooperação internacional e modernizar o trabalho nos estabelecimentos de ensino.

Constituem os principais atores e novas instituições surgidas desse novo “mercado da educação terciária ‘sem fronteiras’” as universidades de franquia, as universidades corporativas, as firmas de meios de comunicação, bibliotecas, museus e, por fim, os intermediários acadêmicos (BM, 2000). Tais organizações completam vertical e horizontalmente o leque de opções que o sistema de educação terciária pode oferecer para acelerar o ingresso massificado de uma força de trabalho mais adaptada às exigências de um mercado de trabalho mais diferenciado nas “sociedades do conhecimento”.

Enquanto o BM-Unesco estimula a expansão internacionalizada da educação terciária, aproveitando as novas possibilidades das TICs, o governo brasileiro, inversamente, parece se resguardar da “abertura ampla, geral e irrestrita” de suas fronteiras educacionais.

A visão de educação como ‘mercadoria’ sujeita às mesmas regras que regulam trocas comerciais, tal como defendida pela Organização Mundial do Comércio, restringe a viabilidade das imprescindíveis e estratégicas políticas nacionais autônomas no campo da educação superior. O teor do Anteprojeto, atento a essas questões candentes, contemplando e incentivando as importantes interações acadêmicas internacionais do mundo contemporâneo, sem deixar de preservar a autonomia do país no delineamento de sua educação superior, estabelece as formas possíveis de associação com investimentos estrangeiros. (BRASIL. MEC, 2005: 10)

O Projeto de Lei 7.200/2006 é categórico quando veda a franquia na educação superior (art. 7º, parágrafo 5º). Essa defesa do nacional no projeto de reforma é ainda explicitada em uma contraposição entre a postura do Banco Mundial e a dos reformadores feita nos seguintes termos:

A concepção de educação superior como um bem público que cumpre a sua função social por meio do ensino, da pesquisa e da extensão tem referência republicana e nacional. Essa é alternativa ao conceito de “bem público global” (Banco Mundial), o qual conflita com um projeto de educação superior de inserção nacional soberana no processo de mundialização, diluindo-o na confluência entre a governança e as estratégias de expansão dos provedores educacionais transnacionais.

Esta posição brasileira de defesa da soberania nacional, ao mesmo tempo que protege os empresários educacionais nacionais da concorrência internacional, tranqüiliza fatia de seus intelectuais que defende a preservação do patrimônio cultural nacional. A menção ao caráter nacional e republicano da reforma da educação superior na exposição de motivos do anteprojeto de lei da reforma da educação superior contribuiu para a assimilação de parte da intelectualidade brasileira à proposta de massificação da educação e resguardou as prerrogativas de parceiros importantes no processo de expansão privatizada da educação superior nas últimas décadas.

As universidades de pesquisa estão no “vértice da pirâmide educacional” e, por que não dizer, no vértice da pirâmide da nova educação superior. São, em geral, estabelecimentos públicos e, portanto, sem fins lucrativos (BM, 2000). Sua meta primordial é alcançar a excelência na pesquisa em múltiplos campos do saber e oferecer educação de alta qualidade. Seguem padrões internacionais na concessão de diplomas e são extremamente seletivas quanto à admissão de alunos. A instrução que ministram, em geral para alunos de graduação e pós-graduação, se destina aos estudantes mais preparados e mais estudiosos (BM, 2000).

As universidades interiorizadas ou regionais são instituições cuja meta principal é a produção de um grande número de graduados. Dedicam-se às atividades de ensino e a uma formação que permita a seus egressos incorporar-se de imediato ao mercado de trabalho. Públicas ou privadas, estão geograficamente dispersas e destinam-se àqueles que têm dificuldade em se locomover para continuar seus estudos. De modo geral, como os *community college* de muitos países desenvolvidos, elas têm contribuído deci-

sivamente para a expansão do sistema, pelo oferecimento de cursos curtos, com dois anos de duração (BM, 2000).

Os institutos profissionais, por sua vez, independentes ou vinculados às universidades, oferecem programas centrados quase que exclusivamente na formação técnica de áreas específicas. Esses institutos desempenham papel crucial no desenvolvimento dos países “em desenvolvimento” e podem ocupar papel-chave no sistema de educação terciária. Este tipo de instituição pode interessar ao capital privado (BM, 2000).

Os institutos técnico-profissionais, embora funcionem de forma parecida com a dos institutos profissionais, estruturam-se em outro nível. Destinam-se a desenvolver destrezas práticas necessárias à realização de trabalhos específicos em áreas tais como enfermagem, mecânica motriz, contabilidade, computação, eletrônica. Podem funcionar paralelamente ao nível médio de ensino e a ele se integrar. Em geral não são considerados como parte integrante do sistema de educação superior. Muitos desses estabelecimentos são privados com fins lucrativos e atendem a demandas reais do mercado de trabalho (BM, 2000).

As universidades virtuais e a educação a distância são uma parte cada vez mais importante nos sistemas de educação terciária devido à sua capacidade de chegar a estudantes residentes em áreas distantes e satisfazer às necessidades educacionais pós-secundárias da população adulta. Esta modalidade de educação superior vem crescendo rapidamente e pode ser oferecida nas “instituições tradicionais” de ensino superior ou em novas instituições especializadas. O BM-Unesco vê com bons olhos esta modalidade de ensino, pelas possibilidades pedagógicas que ela oferece, por combinar, por exemplo, currículos inovadores com tecnologia interativa baseada na Internet ou com meios “tradicionais”, como a televisão e os textos impressos, ou ainda com material escrito ou mesmo com o contato direto tutorial (BM, 2000). Com a eliminação da barreira física da distância, instituições e provedores externos podem competir com universidades locais e entrar em contato com estudantes de qualquer país por inter-

médio da Internet ou por satélite, ampliando consideravelmente o mercado educacional internacional.

As universidades por franquia, por seu turno, vêm operando nos países “em desenvolvimento e transição” com cursos validados por instituições universitárias de países desenvolvidos, em especial as estadunidenses, as britânicas e as australianas. A matrícula nessas instituições costuma ser a terça ou quarta parte do preço da matrícula na instituição materna (BM, 2003).

As universidades corporativas são outra modalidade de educação superior, dedicada exclusivamente a programas de educação pós-secundária e à pesquisa, sobretudo na área de educação continuada. Elas podem funcionar por intermédio de sua própria rede no local de trabalho, como universidades virtuais, ou mediante parcerias com instituições de educação terciária já existente (BM, 2003).

Um grupo variado de instituições – empresas de meios de comunicação e editoras, bibliotecas, museus e escolas de nível médio – vem também desenvolvendo programas no nível superior de ensino, aproveitando as novas tecnologias de informação e comunicação, bem como as oportunidades que a flexibilização das instituições e de atores proporciona por meio da implementação e disseminação acelerada dos sistemas de educação terciária (BM, 2003)²⁹.

Os intermediários educacionais, por sua vez, são empresários virtuais, muitas das vezes baseados em redes mundiais que se especializam em reunir provedores e consumidores de serviços educativos de diversas áreas para construir, alugar e administrar *campi*, produzir *softwares* educativos de multimídia e oferecer orientações que satisfaçam a necessidades de clientes corporativos em distintos lugares do mundo (BM, 2003).

²⁹ O BM apresenta como exemplo dessa nova possibilidade educacional no Brasil a rede de instituições de educação básica Pitágoras, que acaba de criar sua própria universidade (BM, 2003).

Essa gama de possibilidades de oferta de vagas no nível superior de educação escolar consolida, ampliando, uma tendência, já evidenciada nas décadas anteriores, à separação entre instituições de ensino e instituições de pesquisa e à redução considerável do papel de produtor de conhecimento dos países “em desenvolvimento”.

Ao mesmo tempo, esse amplo leque de possibilidades de acesso à educação superior contribui para consolidar também a tendência à privatização do ensino, ampliando as possibilidades de mercantilização da educação superior. Aliás, os organismos internacionais na atualidade reforçam a importância da iniciativa privada, tanto no financiamento como na prestação de serviços educacionais na sociedade do conhecimento³⁰. A iniciativa privada, ao mesmo tempo que viabilizaria com recursos a maior interseção entre indústria e universidade no âmbito da pesquisa, seria a responsável direta pela maior parte da formação para o trabalho em diferentes níveis para o mercado de trabalho da “nova” sociedade.

Embora os organismos internacionais se posicionem explicitamente em defesa da cobrança de anuidades escolares no sistema de educação terciária dos países “em desenvolvimento e transição”, o grau de privatização alcançado pela educação superior no Brasil tornou esta questão irrelevante. Na realidade brasileira, a maioria dos estudantes desse nível de ensino já paga anuidades em instituições privadas com ou sem fins lucrativos. Por outro lado, as universidades públicas que, por imperativo legal, são gratuitas são também as que apresentam um nível maior de organização política estudantil. A cobrança de anuidades escolares nessas instituições certamente desencadearia uma manifestação em massa desses estudantes, instalando-se assim uma situação de confronto que os governantes nacionais neoliberais da terceira via e os organismos inter-

³⁰ Para o BM-Unesco, não importa a natureza jurídica da instituição educacional. Pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, elas prestam importantes “serviços à sociedade”. O que importa de fato é a qualidade dos serviços por elas prestados, e o controle dessa qualidade se constitui em tarefa primordial do Estado gerencial. O sistema de educação terciária, em seu conjunto, deve tirar partido do mercado e do Estado (BM, 2000).

nacionais tentam evitar a todo custo. A solução intermediária encontrada pelo governo brasileiro em relação a essa questão foi a instauração da cobrança das mais diversas taxas escolares nas instituições públicas e a cobrança de mensalidades em diferentes cursos.

Além disso, a imensa diferenciação vertical e horizontal do sistema de educação terciária, embora direcionada para a expansão das oportunidades educacionais nesse nível de ensino, acaba, contraditoriamente, por reforçar o caráter excludente da educação superior nos países periféricos cuja referência organizativa têm sido até aqui as instituições universitárias.

O acesso “por mérito” às atuais universidades de pesquisa reproduz, na “nova sociedade”, o elitismo por origem de classe próprio do modelo universitário de educação anterior, não porque as instituições universitárias sejam naturalmente elitistas, como querem fazer crer os organismos internacionais, mas porque, nos países periféricos, o acesso ao nível superior de ensino esteve historicamente reservado a segmentos socialmente privilegiados da população.

Ao associar diretamente elitismo à universidade, os organismos internacionais acabam por condenar o modelo universitário, ao invés de prescrever sua ampliação a um conjunto sempre crescente da população. A diversificação das instituições de ensino superior organicamente monitorada pelos governos nacionais foi a solução que o capital encontrou para dar acesso, de forma estratificada, a setores mais amplos das camadas populares a esse nível de ensino. O sistema de educação terciária permite, de fato, que parcela da classe operária “chegue ao paraíso”³¹, desde que entre pela porta dos fundos. A entrada principal, por sua vez, continua restrita àqueles que, em número reduzido, majoritariamente, concordem em atuar como prepostos³² das

³¹ Alusão ao título do filme italiano *A Classe Operária Vai ao Paraíso*, dirigido por Elio Petri em 1971, ganhador da Palma de Ouro no Festival de Cannes de 1972.

³² Nas suas reflexões sobre o papel dos intelectuais nas sociedades capitalistas contemporâneas, GRAMSCI (2000a) observou que, nessas formações sociais, os intelectuais não são tão independentes das relações de classe como querem parecer. Eles são, de fato, prepostos das classes dominantes na organização dessa cultura. A classes subalternas também criam seus intelectuais para conferir organicidade aos projetos de transformação social.

classes dominantes na organização da nova cultura. Essa diferenciação estratificada entre topo e base da pirâmide da educação superior parece cumprir ainda um outro importante papel político-ideológico. Ela pode se prestar também a dificultar a formação de intelectuais orgânicos das classes subalternas, já que as universidades de pesquisa, topo da pirâmide educacional, se estruturarão para formar novas lideranças econômicas e político-ideológicas sob a ótica do capital.

A imensa diferenciação horizontal e vertical do sistema de educação terciária sedimenta, ainda, uma tendência a apagar gradativamente os limites existentes entre os vários níveis, ramos e modalidades de ensino, ao viabilizar atividades conjuntas de ensino básico e de nível superior, ao mesclar atividades de formação escolar regular com atividades de formação técnico-profissional e ao unificar a estrutura e o funcionamento da formação de especialistas do campo científico e do tecnológico. Com isso, a formação para o trabalho complexo na atualidade assume, nas sociedades capitalistas periféricas, uma estratificação antes nunca vista.

Embora ainda não tão diversificado como o sistema de educação terciária proposto pelo BM-Unesco, e mesmo empregando outras denominações, o sistema de educação superior brasileiro, viabilizado pelos instrumentos jurídicos e políticos da atual reforma da educação superior, já se encaminha decididamente para esse grau de diferenciação.

Esse trânsito livre entre níveis de ensino, tipos de instituição, de cursos e de programas de naturezas distintas viabiliza ao mesmo tempo uma estruturação pedagógica de qualidade também hierarquizada, que tem como princípio norteador a educação ao longo da vida. De acordo com o BM-Unesco, a educação ao longo da vida responde de modo mais adequado à curta “vida útil” do conhecimento, das habilidades e ocupações inerentes à nova “sociedade do conhecimento”, e à necessidade de atualização periódica das capacidades e das qualificações individuais (BM, 2003).

O princípio da educação ao longo da vida começa a ser sistematizado pela Unesco em 1996, no *Relatório Delors*³³, como um dos pilares da educação escolar contemporânea³⁴. Ele segue norteando as propostas educacionais do BM-Unesco para a estruturação do sistema de educação terciária em nível mundial e, especificamente, nos países “em desenvolvimento e transição” nos anos finais do século XX e na década inicial do século XXI, em curso (UNESCO, 1998; BM, 2000, 2003).

A educação ao longo da vida parte dos pressupostos de que: a) a educação escolar ocupa cada vez mais espaço na vida das pessoas, à medida que aumenta o papel que desempenha na dinâmica da sociedade contemporânea; b) o progresso científico e tecnológico e a transformação dos processos de produção resultante da busca de maior competitividade fazem com que os saberes e as competências adquiridos na formação inicial se tornem rapidamente obsoletos e exijam o desenvolvimento da formação profissional permanente; c) cada indivíduo pode conduzir o seu destino, em um mundo onde a rapidez das mudanças se conjuga com o fenômeno da globalização para modificar a relação que homens e mulheres mantêm com o espaço e o tempo (UNESCO, 2006, cap. 5).

São esses pressupostos político-pedagógicos que levam o BM-Unesco a se definir por uma educação humanista ou geral na estruturação curricular do novo modelo de educação superior. Em seus termos, a educação geral se constitui em um excelente meio de preparação para carreiras mais flexíveis que substituirão aquelas mais rígidas, voltadas para a preparação de especialidades técnicas específicas. Essa educação humanística ou geral, estratificada, deverá ser ministrada em três níveis distintos: a) um nível básico, para todos

³³ Sob o título *Educação: um tesouro a descobrir*, o relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, coordenado por Jacques Delors, dedica o seu capítulo 5 a explicitar o sentido de uma “educação ao longo de toda a vida” (UNESCO, 2006: 103-120).

³⁴ O *Relatório Delors* observa, nesse sentido, que “para conseguir [organizar a educação escolar contemporânea] é preciso deixar de considerar as diferentes formas de ensino e aprendizagem como independentes umas das outras e, de alguma maneira, sobrepostas ou concorrentes entre si, e procurar, pelo contrário, valorizar a complementaridade dos espaços e tempos da educação moderna” (UNESCO, 2006: 104).

os alunos da educação superior; b) um nível intermediário, destinado àqueles que realizam estudos especializados, profissionais ou técnicos; c) um nível intensivo, para os alunos excepcionalmente promissores e com uma orientação claramente intelectual, a fim de dar uma base sólida a suas carreiras ou estudos altamente especializados (BM, 2000).

A educação geral de nível intensivo deve ser ministrada nas universidades mais seletivas e se destina à formação inicial e continuada de pessoas que irão ocupar ou já ocupam na sociedade posições de liderança. A educação geral de nível intermediário, por sua vez, deve ser ministrada nos institutos profissionais voltados para a formação de especialistas. A educação geral de nível básico, mais generalizada, será ministrada nas instituições que se destinam a formar os profissionais para ocupar postos menos especializados no mercado de trabalho.

A educação humanista ou educação geral, para o BM-Unesco, torna-se imprescindível nos países “em desenvolvimento e transição” porque se consubstancia em elemento constitutivo de um capital humano de novo tipo e assume importante papel estratégico na promoção da responsabilidade cidadã, de um novo comportamento ético ou mesmo de uma maior integração mundial. Desempenha um importante papel, também, na promoção da sociedade civil, ao estimular a amplitude de critério, o pensamento crítico e a capacidade de comunicação, elementos constitutivos essenciais para o funcionamento eficaz da democracia participativa e o estímulo à criação de uma consciência social e um espírito filantrópico indispensáveis à saúde e à estabilidade da sociedade.

Além da educação geral ou humanista, o sistema de educação terciária se propõe ainda a organizar o seu currículo com base em uma educação de natureza científica e tecnológica³⁵, também estratificada, entendida

³⁵ Quando os organismos internacionais se referem à pesquisa científica, dão destaque especial à pesquisa nas ciências exatas. A *Declaração Mundial sobre a Educação Superior do Século XXI* faz explicitamente essa distinção, ao enunciar entre as missões e funções da educação superior a de “promover, gerar e difundir conhecimentos por meio da pesquisa e, como parte de sua atividade de extensão à comunidade, oferecer assessorias relevantes para ajudar as sociedades em seu desenvolvimento cultural, social e econômico, promovendo e desenvolvendo a pesquisa científica e tecnológica, assim como os estudos acadêmicos nas ciências sociais e humanas, e a atividade criativa das artes” (UNESCO, 1998, art. 1º, alínea c).

como atividades de fomento à pesquisa de curto e longo prazos. A educação científica proposta pelo BM-Unesco para os “países em desenvolvimento e transição” deverá se efetivar nas universidades de pesquisa públicas e privadas, em programas de pós-graduação, e deve contar com um forte subsídio público embora não dispense o financiamento privado. Ela se destinará a aumentar a qualidade científica da educação básica, ampliar a produtividade dos pesquisadores e estreitar a cooperação entre universidade e indústria.

No intuito de melhorar a qualidade científica da educação básica, as universidades de pesquisa devem contribuir no aperfeiçoamento dos currículos, na capacitação dos professores, no desenvolvimento e aplicação de métodos de ensino e no acesso a materiais didáticos-chave, como livros-texto, laboratórios e informação tecnológica dos seus estabelecimentos de ensino.

Para aumentar a produtividade das pesquisas e dos pesquisadores, o BM-Unesco recomenda às formações sociais de capitalismo dependente que escolham o tipo de pesquisa científica e tecnológica que possa contribuir de forma imediata para o desenvolvimento econômico e social, por entenderem que “nem todos os países devam realizar pesquisa básica em todos os campos” (BM, 2000: 90). Recomenda ainda a busca da excelência seletiva, ou seja, a escolha e a concentração do esforço nacional no fortalecimento de determinadas disciplinas científicas que representem vantagens comparativas em relação à investigação. As forças de mercado exercem papel fundamental na escolha dos temas que devem direcionar o esforço científico, embora os próprios pesquisadores possam contribuir na inclusão de temas na agenda científica de cada formação social.

Ainda em relação à melhoria da produtividade da pesquisa, o BM-Unesco propõe a realização de atividades que possibilitem uma ampla e efetiva comunicação com o público, com vistas a fomentar o intercâmbio cultural, científico e tecnológico, por meio do desenvolvimento de campanhas de esclarecimento público e da criação de círculos científicos abertos à população. Esses organismos internacionais acreditam, também, que

os países “em desenvolvimento e transição” podem melhorar a criatividade e a produtividade de seus cientistas por meio do desenvolvimento de intercâmbio local, regional e internacional. Sugerem, nesse sentido, a sua participação em conferências, com subvenções a viagens, a sua participação voluntária em grupos internacionais de pesquisa, bem como o seu acesso às novas tecnologias de informação e de comunicação.

A produtividade da pesquisa e dos pesquisadores nessas formações sociais pode ser ampliada, da mesma forma, por meio da conservação e ampliação da infra-estrutura física dos laboratórios, das bibliotecas e das salas de aula. Devido ao alto custo desses materiais e equipamentos, o BM-Unesco recomenda: a eliminação das taxas de importação dos equipamentos comprados pelas instituições educativas e a aquisição no mercado mundial de equipamentos científicos e tecnológicos de “segunda mão, mas de última geração e excelente qualidade” (BM, 2000: 81).

Para consubstanciar o estreitamento entre universidade e indústria, o BM-Unesco recomenda o financiamento empresarial de atividades universitárias de pesquisa e o subsídio empresarial aos alunos de baixo poder aquisitivo, por meio de bolsas e auxílios. No Brasil, a maior submissão das universidades públicas e privadas aos propósitos empresariais vem sendo garantida pelos projetos de parceria entre universidade e empresa para atividades de pesquisa, ensino e extensão, presencial ou a distância. Vale ressaltar que a autonomia universitária das universidades federais públicas constituiu-se em ponto de confronto entre os três segmentos da comunidade universitária e os governos neoliberais ao longo de toda a década de 1990. A regulamentação do artigo 207 da Constituição Federal por parte do governo esteve sempre vinculada à idéia de financiamento privado dessas instituições. A adesão total ou parcial da UNE e da Fasubra às propostas do governo Lula da Silva de massificação do ensino e da pesquisa no âmbito das instituições federais de ensino contribuiu certamente para enfraquecer a posição da comunidade acadêmica (professores, estudantes e servidores), até então contrária à proposta de autonomia das instituições universitárias públicas das classes dominantes e de

seus aliados. A autonomia universitária do governo Lula da Silva, um dos três principais eixos normativos do Projeto de Lei 7.200/2006³⁶, amplia o grau de submissão da escola à produção quando abre consideravelmente o leque de possibilidades de financiamento privado às instituições públicas e privadas, dando um passo significativo para a consolidação do projeto educacional da burguesia mundial.

O modelo estratificado de educação científica e tecnológica proposto pelo BM-Unesco, além de limitar a produção do conhecimento a um número restrito de instituições, prioriza a pesquisa aplicada em detrimento da pesquisa básica e estimula a submissão da pesquisa acadêmica a interesses diretamente empresariais. No entanto, suas proposições vêm se constituindo em importantes instrumentos de obtenção do consenso dos pesquisadores dos países periféricos em torno do desmonte do modelo universitário de educação superior e do desenvolvimento da política científica e tecnológica hegemônica no atual estágio do novo imperialismo.

Antecipando-se à implantação do sistema de pós-graduação para o sistema de educação terciária, o governo Fernando Henrique Cardoso criou, em 1998, os mestrados e os doutorados profissionais. Com tal medida, efetivamente, esse governo iniciou o processo de desmonte do modelo “rígido” da pós-graduação preexistente, destinado prioritariamente a desenvolver a ciência e a tecnologia e a formar novos cientistas, ficando as bases para a introdução do modelo educacional flexível proposto pelo BM-Unesco.

A natureza seletiva³⁷ e pragmática da produção do conhecimento no país pode ser mais bem detectada mediante a análise das diretrizes políti-

³⁶ Os três eixos normativos principais do projeto são: 1) construir um sólido marco regulatório para a educação superior do país; 2) assegurar a autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição, tanto para o setor privado quanto para o setor público, preconizando um sistema de financiamento consistente e responsável para o parque universitário federal; e 3) consolidar a responsabilidade social da educação superior, mediante princípios normativos e assistência estudantil.

³⁷ Embora o número de titulados nos cursos de mestrado tenha aumentado em 757% e o de doutorado em aproximadamente 932% no período de 1987 a 2003, a proporção de pós-graduandos em relação à população e ao conjunto de alunos matriculados na educação superior é muito pequena

cas do sistema de pós-graduação, inscritas do Plano Nacional de Pós-Graduação 2005-2010. De forma hierarquizada e diversificada, a pós-graduação brasileira na atualidade tem como objetivos: a) fortalecer as bases científica, tecnológica e de inovação do país; b) formar docentes para todos os níveis de ensino, e c) formar quadros para mercados não acadêmicos³⁸ (BRASIL. MEC/CAPES, 2004: 55). Enquanto os dois primeiros objetivos já se incluíam entre os propósitos de planos anteriores, a formação de quadros para mercados não acadêmicos constitui-se em uma especificidade desse novo plano.

Por formação de quadros para mercados não acadêmicos, o PNPG 2005-2010 entende a formação de profissionais para atuarem diretamente na produção, na aparelhagem estatal e em diferentes espaços da sociedade civil na nova “sociedade do conhecimento”. Nessa perspectiva, a pós-graduação brasileira, que até os anos finais do século XX esteve voltada para a efetivação de atividades de pesquisa, passou a se constituir também, de forma significativa, em espaço de formação de “capital humano” especializado para todos os segmentos do mercado de trabalho e de convivência social.

Na consecução dessas diretrizes de massificação da pós-graduação, o atual sistema vem implementando: 1) a criação de programas de mestrado voltados para a formação em serviço de professores para o ensino fundamental, em articulação com os sistemas de ensino; 2) a institucionalização de mestrados profissionais; 3) a criação de consórcios entre instituições de pós-graduação e empresas, para estimular o desenvolvimento de ino-

(BRASIL. MEC/CAPES, 2004: 28). O PNPG 2005-2010 registra que a taxa bruta de matrícula do nível superior de ensino se aproximava em 2003 de 16% (3,86 milhões de alunos, inclusive os que ultrapassam a faixa etária de 18 a 24 anos) da população da faixa etária de 18 a 24 anos (24,2 milhões de pessoas). Registra ainda, naquele ano, um total de 72.001 matriculados em cursos de mestrado e de 40.213 matriculados em doutorado (BRASIL. MEC/CAPES, 2004: 23).

³⁸ O PNPG 2005-2010 registrou que de 1990 a 1994, apenas 40% dos egressos dos cursos de mestrado atuaram em universidades e institutos de pesquisa. Os demais exerceram, entre outras, atividades na aparelhagem estatal, nas empresas públicas e privadas e nos escritórios de consultoria. De forma inversa, cerca de 77,1% dos egressos de cursos de doutorado exerceram atividades acadêmicas, ou seja, atividades de ensino e de pesquisa nas universidades e instituições de pesquisa.

vações tecnológicas, e 4) a instalação de cursos na área da cultura, na perspectiva multidisciplinar, para atender às demandas de diversos atores sociais. Dessa forma, a nova política de pós-graduação, ao mesmo tempo que restringe substantivamente o desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica, limitando-a basicamente aos cursos de doutorado mais “vocacionados”, expande consideravelmente, em graus diferenciados, o número de intelectuais orgânicos da “nova” ordem social.

A massificação da pós-graduação, subjacente às diretrizes do PNPG 2005-2010, ao mesmo tempo que restringe ainda mais os estreitos limites da produção do conhecimento, demarca a sua natureza estratégica instrumental. O acesso ao topo da pirâmide educacional brasileira continua a ser, nesta nova fase do desenvolvimento capitalista dependente, privilégio de poucos, mesmo que a expansão da pós-graduação se inclua entre os objetivos do PNPG 2005-2010 e que a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão seja mantida no Projeto de Lei 7.200/2006 como prerrogativa das universidades.

A diferenciação estratificada do sistema de educação terciária vem sendo alvo de críticas, em especial, no que se refere à diferenciação em níveis da educação humanista ou geral e a hierarquização das instituições escolares. Em relação às críticas à implementação de níveis diferenciados de educação geral, os organismos internacionais argumentam, em sua defesa, com o barateamento dos custos operacionais para realizar a expansão acelerada das vagas na educação superior, tendo em vista que a expansão se daria predominantemente nas instituições que ministram cursos de educação geral nos níveis mais baixos de estruturação. Recorrem também à argumentação, de natureza meritocrática, de que “os programas mais extensos de educação humanista não são para todos, nem sequer para a maioria dos estudantes, mas somente para os mais inteligentes e motivados” (BM, 2000: 100). E afirmam que as críticas são procedentes de setores interessados em preservar o seu lugar no mercado de trabalho, livres da concorrência de lideranças mais capacitadas. Consideram essa atitude de crítica “francamente contrária ao desenvolvimento”,

uma vez que “a existência de lideranças instruídas é um indicador de progresso sócio-econômico” (BM, 2000: 101).

As críticas quanto à estruturação hierarquizada das instituições escolares se concentram no caráter discriminador do acesso à educação superior. Em sua defesa, os organismos internacionais utilizam o argumento da equidade, sugerindo a execução de programas especiais de assistência a estudantes pobres ao longo de toda a trajetória escolar como o modo mais seguro de garantir o acesso por mérito, e não por origem de classe, ao ápice da hierarquia da escolarização.

Apesar dessas críticas, as atuais propostas do BM-Unesco para o sistema de educação terciária e a massificação da educação escolar a ele subjacente vêm sendo implementadas nas formações sociais de capitalismo periférico, e também no Brasil, contando com o consentimento amplo da população, por atenderem parcialmente a interesses de frações distintas da sociedade. Elas atendem, ao mesmo tempo, à demanda de frações das camadas populares por maior acesso à educação escolar e às atividades de formação técnico-profissional, e aos interesses imediatos de setores empresariais de obtenção, a baixo custo, de uma força de trabalho minimamente capaz de responder positivamente aos atuais requerimentos da aceleração do crescimento.

Essas reformas educacionais orquestradas pelo Estado gerente (indutor e supervisor de políticas) e democrático (administrador de pactos sociais) no Brasil do século XXI podem, a médio prazo, contraditoriamente, vir a ser questionadas pelos “novos incluídos escolares”, à medida que estes venham a se dar conta do caráter estratificado de sua inclusão. Elas podem ainda ser questionadas por frações do próprio empresariado, na medida em que a escolarização massificada não atenda minimamente aos requerimentos do novo padrão de acumulação do capital e da coesão social desta nova fase do imperialismo.

3

As Políticas Públicas de Ciência, Tecnologia e Inovação e a Formação para o Trabalho Complexo no Brasil de Hoje

A ideologia da sociedade do conhecimento

Ao longo das últimas décadas tem se popularizado a idéia de que estamos vivendo em uma nova forma de ordenamento social caracterizada pela importância crescente e irreversível da informação e do conhecimento. Expressões como “sociedade da informação” ou “era do conhecimento” tornaram-se cada vez mais freqüentes para a definição do mundo atual. Essa caracterização tem estado associada, principalmente, aos acelerados avanços e à ampla difusão das tecnologias de informação e comunicação – TICs e à generalização da utilização diretamente produtiva da ciência e da tecnologia que permeiam, cada vez mais, todas as nossas atividades cotidianas.

Entretanto, a revolução tecnológica constitui um elemento fundamental da dinâmica do capitalismo desde os seus primórdios. Efetivamente, a Revolução Industrial desencadeou, pela primeira vez na história da humanidade, um processo de crescimento econômico acelerado, sem precedentes e sem retorno, cujos elementos definidores foram a revolução tecnológica e a transformação social permanentes. Esse processo começou na Grã-Bretanha na segunda metade do século XVIII, mas, desde o início, envolveu uma economia cada vez mais mundializada e foi o ponto de partida para a irradiação, em nível planetário, do capitalismo.

A revolução constante das forças produtivas, com vistas à maximização da produtividade e do lucro obtido pelos capitalistas, implicou, após uma fase inicial de exploração extensiva de mão-de-obra, a progressiva incorporação de tecnologia, o que modificou as relações sociais dentro e fora do processo produtivo. Mediando essas relações, as práticas e instituições educacionais exerceram um papel fundamental na distribuição dos

conhecimentos necessários para a adequação do processo cognitivo aos requerimentos da produção capitalista, assim como na formação de pessoas capazes de criar, recriar e adaptar novo conhecimento (PRONKO, 1999).

Nesse sentido, o desenvolvimento tecnológico constitui um elemento estrutural da lógica do capitalismo e um recurso “clássico” para a superação das suas crises sistêmicas, como aponta JAMESON (1999: 188-189):

Há um segundo requisito para superar crises sistêmicas [no capitalismo]: o recurso a inovações e mesmo a ‘revoluções’ na tecnologia. Ernest Mandel considera essas mudanças coincidentes com os estágios que acabamos de descrever: a tecnologia do vapor para o momento do capitalismo nacional; a eletricidade e o motor de combustão interna para o momento do imperialismo; e a energia atômica e a cibernética para o nosso atual momento de capitalismo multinacional e globalizado, que veio a ser rotulado por alguns como pós-modernidade. Essas tecnologias produzem novos tipos de bens e são úteis para abrir novos espaços no mundo, ‘encolhendo’ dessa forma o globo e reorganizando o capitalismo de acordo com uma nova escala. Esse é o sentido em que descrições do capitalismo recente, em termos de informações e cibernética, são apropriadas (e muito reveladoras, culturalmente falando); mas elas precisam ser juntadas à dinâmica econômica da qual tendem a ser facilmente amputadas, retórica, intelectual e ideologicamente.

De fato, a forte presença da ciência e da tecnologia na vida cotidiana das pessoas já havia se firmado e difundido de forma abrangente ao longo do século XX, particularmente na sua segunda metade, durante os chamados “anos dourados”. Para HOBBSAWM (1995: 259), um dos aspectos mais impressionantes desse período é “a extensão em que o surto econômico parecia movido pela revolução tecnológica”, que transformou a vida cotidiana no mundo, tanto nos países ricos como nos países pobres, ainda que com feições e implicações diferenciadas. Entretanto, a relação entre tecnologia e produção não era linear. Segundo o autor,

quanto mais complexa a tecnologia envolvida, mais complexa a estrada que ia da descoberta ou da invenção até a produção, e mais elaborado e dispendioso o processo de percorrê-la. ‘Pesquisa e Desenvolvimento’ tornaram-se fundamentais para o crescimento econômico e, por esse motivo, reforçou-se a já enorme vantagem das ‘economias

de mercado desenvolvidas'. (...) Além disso, o processo de inovação passou a ser tão contínuo que os gastos com o desenvolvimento de novos produtos se tornaram uma parte cada vez maior e mais indispensável dos custos de produção. (HOBSBAWM, 1995: 261)

É nesse contexto que o desenvolvimento científico e tecnológico passa a ser objeto sistemático de planejamento e de políticas governamentais, dado que as alterações no modo de produção do conhecimento vão exigindo progressivamente maiores recursos e sofisticados aparatos institucionais e instrumentais. A produção científica e o desenvolvimento tecnológico passam a ocupar, cada vez mais, um lugar de destaque no próprio centro do sistema produtivo. Dessa forma, ciência e tecnologia – C&T tendem a se fundir e a se confundir, envolvidas ambas no processo de valorização do capital (BAUMGARTEN, 2002).

Entretanto, esse imperativo tecnológico, considerado como elemento estratégico do desenvolvimento capitalista, adquiriu feições particulares na divisão internacional do trabalho ao longo do século XX. Na primeira metade desse século, o centro de gravidade da ciência foi se deslocando da Europa para os Estados Unidos, inicialmente como resultado da Primeira Guerra Mundial e da depressão econômica e, depois, pela ascensão do fascismo. Esse movimento veio acompanhado pela migração de cientistas e foi reforçado, posteriormente, pela chamada “fuga de cérebros” dos países pobres para os centros desenvolvidos. Essa concentração da produção científica e tecnológica se aprofundou na segunda metade do século passado. Ainda segundo HOBSBAWM (1995: 506), citando relatório das Nações Unidas de 1989, “nas décadas de 1970 e 1980 os países capitalistas desenvolvidos gastaram quase três quartos de todos os orçamentos do mundo em pesquisa e desenvolvimento – P&D, enquanto os pobres (‘em desenvolvimento’) não gastaram mais de 2% a 3%”. Assim, na década de 1970, enquanto um país desenvolvido típico possuía mais de mil cientistas e engenheiros para cada milhão de habitantes, o Brasil, por exemplo, contava com perto de 250.

A concentração das atividades de P&D, embasadas em sólidas políticas e generosos orçamentos para C&T nos países ditos desenvolvidos,

tendeu a se intensificar após o reordenamento mundial deflagrado na década de 1970, que fez da difusão das novas tecnologias de informação e comunicação um dos seus componentes estratégicos e alterou de forma decisiva a dinâmica do processo de acumulação capitalista, com incidência direta nas formas de valorização do capital. O processo de mundialização financeira (CHESNAIS, 2005), que implicou a liberalização do movimento dos capitais e a desregulamentação dos sistemas financeiros dos países, só se tornou possível pela disponibilidade tecnológica de um sistema de processamento e transmissão de dados em tempo real, de base informática, desenvolvido inicialmente com fins militares nas décadas precedentes¹.

Assim, nas últimas décadas, ciência, tecnologia e inovação – CT&I adquiriram um papel fundamental na definição de novos padrões de produtividade e competitividade em nível mundial sem, por isso, alterar os níveis de concentração da sua produção. Aponta HOBSBAWM (1995: 505) que

Em fins da década de 1980, o número de cientistas e engenheiros de fato empenhados em pesquisa e desenvolvimento experimental no mundo era estimado em cerca de cinco milhões, dos quais quase um milhão se achava nos EUA, principal potência científica, e um número ligeiramente maior nos Estados da Europa. Embora os cientistas continuassem a formar uma minúscula fração da população, mesmo nos países desenvolvidos, o número deles continuou a crescer de maneira impressionante, mais ou menos dobrando nos vinte anos após 1970, mesmo nas economias avançadas.

Coerentemente, o Banco Mundial destaca que, no final do século XX, 80% da P&D mundial e proporção semelhante das publicações científicas provinham das nações mais industrializadas (BM, 1999).

Contudo, em que pese a diferença marcante entre países “ricos” e “pobres” no que diz respeito à produção científica e tecnológica voltada diretamente para a produção de bens e serviços, também entre as nações

¹ Para uma história detalhada da chamada “sociedade da informação”, ver MATTELART, 2002.

industrializadas há notáveis descompassos. David HARVEY (2005) chama a atenção para o fato de que grande parte das atividades de P&D no mundo de hoje são desenvolvidas especificamente nos Estados Unidos, o que confere a esse país uma vantagem tecnológica sustentada e inclina a marcha global da mudança tecnológica para seus interesses. Com isso, os Estados Unidos adquiriram um *status* “rentista” sobre os lucros gerados pelo uso da tecnologia produzida nesse país, *status* garantido pelo regime internacional de propriedade intelectual defendido pela Organização Mundial do Comércio – OMC. Tomando como exemplo o desenvolvimento espetacular das economias asiáticas nas últimas décadas do século XX, o autor destaca que

A força relativa das economias asiáticas não dependia da sua capacidade de inovar (...). Essas economias se especializaram em pegar inovações norte-americanas e usar seus recursos organizacionais e de força de trabalho para empregar os novos sistemas na produção a um custo bem menor e um nível de eficiência bem mais elevado. Logo, boa parte do mundo tem dependido dos Estados Unidos no tocante a inovações tecnológicas. (HARVEY, 2005: 178)

Esse papel particular dos Estados Unidos no desenvolvimento tecnológico mundial faz parte da materialidade do projeto hegemônico estadunidense, constituindo-se em uma das bases do novo imperialismo. Entretanto, o autor adverte que “embora a liderança tecnológica norte-americana ainda seja substancial (...) há muitos indícios de se achar em declínio” (HARVEY, 2005: 178). Para François CHESNAIS (2005: 66), contudo, o atual regime de proteção à propriedade intelectual, desenhado à imagem e semelhança do direito interno dos Estados Unidos, constitui um poderoso bloqueio à inovação nos chamados países emergentes, recolocando, de forma ampliada, a inserção subordinada desses países na economia mundial.

Embora esse debate continue em aberto, fica claro que o destaque assumido pela inovação tecnológica no contexto das atividades de P&D representa um exemplo claro da crescente inter-relação entre ciência, tecnologia e produção de bens e serviços, intensificada nas últimas décadas. De acordo com a Pesquisa de Inovação Tecnológica – Pintec, desen-

volvida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, uma inovação tecnológica se define pela introdução no mercado de um produto ou de um processo produtivo tecnologicamente novo ou substancialmente aprimorado. Ainda conforme a Pintec, a inovação tecnológica pode resultar de P&D realizados no interior das empresas, de novas combinações de tecnologias existentes, da aplicação de tecnologias existentes em novos usos ou da utilização de novos conhecimentos adquiridos pela empresa (RIGUETTI & PALLONE, 2007). Dessa forma, o caráter diretamente produtivo das inovações constitui um elemento estratégico no capitalismo contemporâneo no sentido de acelerar, cada vez mais, o processo de valorização do capital.

Entretanto, em que pese a importância estratégica da inovação nesse contexto, sua relação com as exigências insaciáveis da finança mundializada (CHESNAIS, 2005) parece atravessada por um paradoxo de difícil resolução. Se, de um lado, “a inovação e os longos processos de aprendizagem e de acumulação tecnológicas exigem, em muitas indústrias, uma gestão das firmas com longos tempos de maturação”, esses tempos resultam “contraditórios com o tempo do investidor financeiro, cuja exterioridade à produção e cujas prioridades fazem a inovação e, portanto, a fonte da produtividade, correr sério perigo” (CHESNAIS, 2005: 55). Essa contradição incide, particularmente, na definição de políticas nacionais de ciência e tecnologia, tanto no que diz respeito à sua direção quanto ao seu financiamento, assim como nas políticas privadas de investimento em P&D no âmbito das próprias empresas.

De qualquer modo, o espetacular desenvolvimento tecnológico das últimas décadas e as alterações introduzidas, parcialmente como decorrência do mesmo no mundo do trabalho, levaram, em uma certa visão determinista, a recriar as utopias de uma sociedade capaz de superar as deficiências tanto do capitalismo quanto do comunismo, em uma nova forma social de produção caracterizada pela supremacia do conhecimento. Assim, surgiram diferentes conceituações para definir essa nova sociedade, entre as quais “sociedade pós-capitalista”, “sociedade pós-in-

dustrial”, “sociedade em rede”, “sociedade informática”, “sociedade programada”; os termos mais difundidos “sociedade do conhecimento” e “sociedade da informação” se generalizaram tanto na literatura acadêmica quanto na política².

De fato, segundo MATTELART (2002), a noção de “sociedade da informação” se formaliza na seqüência da criação das máquinas inteligentes ao longo da Segunda Guerra Mundial e se firma como referência acadêmica, política e econômica em fins da década de 1960, no contexto particular e propício da Guerra Fria, como alternativa aos dois sistemas antagônicos³. Não é por acaso que esse conceito cresce sob a sombra das teses dos fins (da ideologia, do trabalho, da história...) e, como afirma o autor, se torna “indissociável da trajetória fulgurante do vocabulário da ‘era global’” (MATTELART, 2002: 7).

O conceito de “sociedade da informação” se apóia no suposto da democratização social pela ampliação do acesso à informação e ao conhecimento, possibilitado pelo avanço avassalador das tecnologias destinadas ao seu tratamento e transmissão. Esse conceito constitui um reforço de uma visão meritocrática e segmentada da sociedade, entendida como um conjunto complexo, indeterminado, imprevisível e marcado pela interação

² São exemplos desse novo arsenal teórico: a) *A Sociedade Informática*, do filósofo polonês Adam SCHAFF, editado pelo Clube de Roma em 1985, e publicado no Brasil em 1990; b) *Sociedade Pós-capitalista*, do filósofo e administrador austríaco Peter DRUCKER, publicado originalmente nos Estados Unidos em 1993, e no Brasil em 2002; c) *Pelas Mãos de Alice: o social e o político na pós-modernidade*, do sociólogo português Boaventura de Sousa SANTOS, editado em 1995, e publicado no Brasil nessa mesma data; d) *Império*, do filósofo político italiano Antonio NEGRI e do teórico literário americano Michael HARDT, editado nos Estados Unidos em 2000 e publicado no Brasil em 2001; e) *A Sociedade em Rede*, do sociólogo espanhol Manuel CASTELLS, editado na Espanha em 1996 e publicado no Brasil em 1999; f) *Crítica à Modernidade e Um Novo Paradigma para Compreender o Mundo de Hoje*, do sociólogo francês Alain TOURAINE, editados na França em 1992 e 2005, e publicados no Brasil, respectivamente, em 1994 e 2006; g) *O Advento da Sociedade Pós-Industrial*, do sociólogo americano Daniel BELL, editado nos Estados Unidos em 1973 e publicado no Brasil em 1977, tendo, no entanto, maior divulgação nos dias atuais.

³ Segundo Mattelart, a referência à “sociedade da informação” é adotada, inicialmente, pelos organismos internacionais. O primeiro deles é a OCDE, que estréia a noção em 1975. Em seguida, a Comunidade Européia adere ao termo em 1979. No âmbito empresarial, o autor informa que “em 1977, a IBM orquestrou sua primeira campanha publicitária em torno do advento da ‘era da informação’” (MATTELART, 2002: 125).

(livre e racional) de uma diversidade de agentes individuais (indivíduo, empresa, organização). Assim, as quatro grandes virtudes da chamada “sociedade informacional” se colocam como nova panacéia para a humanidade: descentralizar, globalizar, harmonizar e dar pleno poder para fazer. Com base nessa receita, a ideologia da “sociedade da informação/conhecimento” se firma na ocultação das relações sociais concretas nas quais esse conhecimento/informação se produz, se processa e se distribui, dissimulando a verdadeira natureza do modelo idealizado e proposto (ROUANET, 2003).

Para ROUANET (2003: 3), “a dissimulação básica está em tratar informação e conhecimento como se fossem sinônimos, o que implica redefinir sociedade do conhecimento em sociedade da informação (...) [sendo que] a informação dispensa o trabalho reflexivo que transformaria os conteúdos do mundo exterior (...) em verdadeiros conhecimentos”. De fato, a utilização de ambos os conceitos de forma intercambiável e, muitas vezes, equivalente não faz mais do que retratar a atrofia de uma noção de conhecimento cada vez mais ligada a sua utilização diretamente produtiva a serviço da valorização do capital, sob o comando da finança mundializada.

Assim, enquanto no âmbito dos discursos se imprime a idéia da inexorabilidade e das benesses da “era da informação e do conhecimento”, a análise histórica e geopolítica nos mostra que essa diversidade, no plano internacional, oculta relações de hierarquia e dominação, desenhadas no quadro da configuração de um novo imperialismo, incidindo diretamente na definição das políticas nacionais de ciência e tecnologia.

A sociedade do conhecimento e as recomendações do Banco Mundial

O conhecimento é como a luz. Imponderável e intangível, pode percorrer facilmente o mundo inteiro, iluminando a vida das pessoas em toda parte. No entanto, bilhões de pessoas ainda vivem na escuridão da pobreza, desnecessariamente.

Banco Mundial, 1999

No âmbito da divisão internacional do trabalho, já foram analisados no capítulo anterior o papel desempenhado pelos organismos internacionais como organizadores das relações internacionais capitalistas contemporâneas e sua ingerência na definição de políticas nacionais que atendam a essas relações. Esse papel cabe tanto aos organismos de financiamento (Banco Mundial, FMI, BID, entre outros) quanto aos de regulação e assistência técnica (ONU, OMC, OIT, OCDE, Unesco, entre outros). Em ambos os casos, seja pela imposição de condicionalidades, seja pelo estabelecimento de padrões ou recomendações, eles atuam como agências de desenvolvimento do capitalismo internacional, o que torna necessário o estudo das suas diretrizes políticas gerais e setoriais como determinantes da dinâmica política nacional.

No que diz respeito às políticas de C&T, alguns desses organismos têm desenvolvido, ao longo das últimas décadas, uma atuação destacada que, embora diferenciada em suas estratégias, conflui em uma direção claramente definida: a da inserção subordinada dos países periféricos no capitalismo internacional. Inserção caracterizada, principalmente, pela importação e adaptação de tecnologia desenvolvida nos laboratórios de P&D dos países centrais, deixando os países periféricos em uma posição dependente e com uma pequena margem para a inovação. A OMC, por exemplo, tem orientado sua atuação para a regulação internacional da circulação de conhecimento sob a forma de patentes e outros mecanismos de controle sobre aspectos relacionados à propriedade intelectual. Por sua vez, a OCDE, considerada

como a organização das nações desenvolvidas, tem tido uma atuação destacada na padronização de indicadores sociais e econômicos, na perspectiva de ranqueamento das nações para efeitos de adequação aos modelos societários propostos. Não é casual, por exemplo, que o Brasil tenha adotado os indicadores científicos e tecnológicos desenvolvidos por esse organismo para balizar suas próprias políticas. Embora se apresentem como indicadores técnicos, a definição de conceitos como “Sistema Nacional de Inovação” ou “Parcerias Público-Privadas” trazem embutidas concepções de mundo particulares elevadas à condição de universais.

Em que pese o impacto internacional da atuação da OMC e da OCDE, outras agências internacionais, como a Unesco e o Banco Mundial, têm desenvolvido de forma mais explicitamente orgânica diretrizes políticas para a C&T no âmbito mundial, com incidência direta na definição de políticas nacionais nessa área.

Nos últimos anos, como uma das principais agências de desenvolvimento do capitalismo internacional, o Banco Mundial foi estendendo progressivamente seu campo de atuação, abrangendo todas as áreas consideradas chave para a difusão de um modelo/padrão de desenvolvimento e orientando suas propostas de política particularmente para os países “em desenvolvimento”. Tendo definido o binômio pobreza-segurança como princípio norteador da manutenção da paz no universo capitalista contemporâneo, como já destacado no capítulo anterior, as políticas de CT&I, articuladas às de educação, adquiriram importância crescente nas suas orientações de política na última década, dando origem a importante volume de documentos de estudo, pesquisas e publicações que oferecem aos países pobres as “receitas do desenvolvimento”, visando a garantir sua inserção subordinada no capitalismo mundial.

Entre esses documentos, destaca-se o *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1998/99*, cujo tema foi, precisamente, “conhecimento para o desenvolvimento”. Embora já tenha passado quase uma década desde sua formulação, esse documento continua sendo fundamental para a

compreensão das políticas nacionais de C&T para o mundo “em desenvolvimento”, na medida em que estabeleceu as bases tanto das condicionalidades que acompanharam os programas de financiamento direto do Banco nesses países quanto das orientações de política de documentos posteriores, que inspiraram numerosos governos na definição de suas políticas nacionais⁴.

Ancorado na ideologia da “sociedade do conhecimento”, o relatório do Banco Mundial parte da premissa de que “conhecimento é desenvolvimento”, pois nas últimas décadas se teria verificado uma alteração substantiva nas bases materiais e organizacionais da produção em nível global, passando-se de economias baseadas no trabalho para economias baseadas no conhecimento. Assim, o conhecimento torna-se crucial para o desenvolvimento, porque tudo depende dele (BM, 1999). Portanto, ele constitui o grande diferencial entre riqueza e pobreza, seja dos indivíduos, seja das nações. Nas palavras do Banco, “os países – e as pessoas – pobres são diferentes dos ricos não só porque têm menos capital, mas porque têm menos conhecimento” (BM, 1999: 1)⁵. No caso das pessoas, a pobreza seria o resultado de um problema eminentemente individual, no qual a falta de conhecimento redundaria em um problema de escolhas. Segundo o relatório,

A pobreza tem muitas faces e muitas se autoperpetuam. Os pobres carecem de instrução, de serviços de saúde adequados, de acesso ao crédito e de haveres básicos. Muitos desses problemas estão ligados

⁴ Entre eles, cabe mencionar o seguinte: “Cerrando la brecha entre educación y tecnología” (da série Estudos do Banco Mundial sobre América Latina e o Caribe, disponível em <[http://wbln0018.worldbank.org/LAC/lacinfoclient.nsf/4145fb3d8bc4c82c8525673900539662/36acf6dce4c02e0285256d10005a2bf3/\\$FILE/ExecsumSpanFinal.pdf](http://wbln0018.worldbank.org/LAC/lacinfoclient.nsf/4145fb3d8bc4c82c8525673900539662/36acf6dce4c02e0285256d10005a2bf3/$FILE/ExecsumSpanFinal.pdf)>).

⁵ Não por acaso, a mesma preocupação por definir as causas e/ou características da pobreza aparece na *Declaração sobre Ciência e Uso do Conhecimento Científico*, resultado de uma conferência mundial sobre ciência organizada pela Unesco, que oferece, praticamente, as mesmas explicações. Afirmar a declaração que “o que distingue o pobre (um povo ou um país) de um rico não é que um tenha mais ou menos bens, mas também porque um pode estar excluído da criação e benefícios do conhecimento científico” (UNESCO, 1999b: 2). Essa confluência confirma a organicidade, já destacada no capítulo anterior, alcançada pelo conjunto das organizações pertencentes à ONU. Essa declaração será analisada mais à frente.

entre si e tanto à defasagem de conhecimento quanto a imperfeições da informação, o que força os pobres a permanecer num relacionamento econômico que limita sua produtividade. (...) é natural que os pobres procurem evitar riscos quando podem. Mas, com isso, eles ficam encerrados num círculo vicioso de atividades de baixo risco e baixo rendimento que os mantém na pobreza. (BM, 1999: 141)

Já no caso das nações, essa distinção encontra-se também relacionada à disponibilidade de capital, pois, como o próprio BM reconhece, “criar conhecimento custa caro, e é por isso que grande parte dos conhecimentos é criada nos países industrializados”. Entretanto, isso não constitui um beco sem saída, pois “os países em desenvolvimento podem importar conhecimento ou criar conhecimento próprio” (BM, 1999: 1). O objetivo do relatório é, assim, apontar os caminhos recomendados e os limites das duas opções propostas.

Sendo a produção e gestão do conhecimento a chave do desenvolvimento, resulta pertinente examinar a concepção de conhecimento que embasa as recomendações do BM nesse relatório. Em primeiro lugar, o conhecimento aparece como algo indeterminado e genérico: pode se referir tanto à tecnologia, como utilização diretamente produtiva da ciência, quanto aos saberes tradicionais (que, de uma maneira ou de outra, também podem ser apropriados pelo mercado) e, inclusive, à informação (o chamado “conhecimento sobre atributos”). Em segundo lugar, e seguindo a metáfora inicial, assim como a luz, o conhecimento também se tornou mercadoria, embora algumas de suas características o distingam das mercadorias mais tradicionais. Segundo o citado documento, o conhecimento é, caracteristicamente, não competitivo e não excludente, o que o constitui como um bem público. Porém, dado que é o componente central das economias contemporâneas, caracteriza-se também, principalmente através da inovação tecnológica, como elemento fundamental para o aumento da produtividade, ou seja, da valorização do capital. Esse duplo e concomitante caráter de bem público e elemento de valorização do capital atravessa todo o documento, embasando posições aparentemente dúbias quanto ao sentido do público e do privado no processo de

produção, circulação, adaptação e aplicação do conhecimento nos contextos nacionais e internacionais⁶.

Assim, esse caráter particular coloca alguns desafios à produção e gestão do conhecimento, que serão determinantes para a definição de políticas nacionais nesse sentido. De um lado, o BM constata que “a incapacidade de se apropriar de todos os rendimentos do conhecimento é o desincentivo à sua oferta privada”. De outro, “devido à grande diferença entre retornos privados e sociais, muitos governos assumiram a responsabilidade pela criação de alguns tipos de conhecimento, ou proporcionaram incentivos financeiros ao setor privado” (BM, 1999: 19). Destaca-se assim, o caráter insubstituível da ação pública, cujos benefícios são “imensos”.

Nessa perspectiva, o BM se concentra em dois tipos de conhecimento – conhecimento sobre tecnologia e conhecimento sobre atributos ou informação – e destaca dois tipos de problemas que costumam afetar, principalmente, os “países em desenvolvimento” – respectivamente, a defasagem de conhecimento e os problemas de informação. Embora ambos os tipos de problema incidam, ainda que de forma diferente, sobre as políticas nacionais de C&T, consideramos fundamental nos determos na análise do primeiro deles, por apresentar uma relação mais direta com a definição de tais políticas.

Para o BM, a defasagem de conhecimento constitui, muitas vezes, defasagem na capacidade de criar conhecimento, ou seja, uma defasagem nas condições materiais para sua produção que incluem disponibilidade de capital, infra-estrutura e “recursos humanos qualificados”. Como essa condição tende a se perpetuar nos países em desenvolvimento, como um círculo vicioso, há que se procurar atalhos para quebrá-lo.

⁶ Resulta interessante, nesse sentido, observar as posições do BM em relação aos direitos de propriedade intelectual, que se encontram no cerne da questão. Afirma o relatório: “Os DPI [Direitos de Propriedade Intelectual] são um meio-termo entre a preservação do incentivo para criar conhecimento e a difusão barata ou gratuita de conhecimento. Sem um sistema que proteja os direitos dos que criam conhecimento, é pouco provável que as pessoas e empresas apliquem muitos recursos nesse afã, ou pelo menos não tanto quanto fazem outros” (BM, 1999: 36).

Mas não será necessário que os países em desenvolvimento reinventem a roda – ou o computador, ou o tratamento da malária. Em vez de recriar conhecimentos existentes, os países mais pobres têm a opção de *adquirir e adaptar* os conhecimentos já disponíveis nos países mais ricos. (BM, 1999: 2, grifo nosso)

Os principais canais para *aquisição de conhecimento* seriam o comércio internacional, o investimento estrangeiro direto⁷, o licenciamento de tecnologia (*royalties* e patentes) e o fluxo de imigrantes qualificados⁸ (dos países em desenvolvimento para os industrializados). Os três primeiros podem requerer incentivos governamentais, assim como a quebra das medidas de proteção contra a concorrência.

Dessa forma, verifica-se a existência (naturalizada) de um fluxo regular de conhecimento dos países industrializados para os países em desenvolvimento, embora não se reconheçam as determinações históricas que o fundamentam. Entretanto, o Banco constata que:

O conhecimento também flui dos países em desenvolvimento para os industrializados. Isso inclui não só o conhecimento indígena – por exemplo, sobre as propriedades curativas de certas plantas locais, fruto da biodiversidade de alguns países em desenvolvimento –, mas também algumas inovações tecnológicas modernas. (BM, 1999: 34)

Assim, na nova divisão internacional do trabalho no atual estágio do capitalismo mundial, a inserção dos países periféricos continua sendo subordinada, embora ela possa contribuir, no âmbito da produção de conhecimento, com a produção de inovações que, desenvolvidas localmente, possam ser aproveitadas globalmente. Daí a ênfase na inovação como eixo das políticas públicas nacionais de C&T desses países.

Contudo, o BM adverte que a aquisição de conhecimento não resolve o problema da defasagem de conhecimento. O conhecimento global

⁷ “Os países com regimes comerciais mais abertos têm mais probabilidade de atrair investimento estrangeiro competitivo e orientado para o exterior, que traz tecnologia e gestão mais eficiente” (BM, 1999: 30).

⁸ Segundo o relatório, “mais de 1 milhão de estudantes de países em desenvolvimento estão fazendo seus estudos terciários no exterior; muitos deles, especialmente os que fazem doutorado, nunca voltam ao país de origem, devido à escassez de oportunidades e à baixa remuneração” (BM, 1999: 33).

disponível só poderá ser aproveitado se houver um esforço tecnológico local capaz de buscar as tecnologias mais apropriadas e de escolher, absorver e adaptar o que encontrarem. Para isso, o esforço local de desenvolvimento de P&D, geralmente financiado com recursos públicos, resulta fundamental.

Verifica-se, assim, uma divisão do trabalho em nível nacional entre investimento público e privado na geração de conhecimentos também diferenciados em função da sua aplicabilidade⁹. No relatório, constata-se que

A pesquisa científica básica ainda é feita por pessoal especializado e altamente qualificado – geralmente em instituições acadêmicas e laboratórios públicos de pesquisa, na maioria financiados pelo governo – enquanto os laboratórios privados se concentram em pesquisa aplicada. (BM, 1999: 41)

Embora essa seja uma “tendência geral e necessária”, o BM recomenda uma aproximação ainda maior entre o investimento público em P&D e as necessidades do setor produtivo, seja reorientando o foco do investimento, transformando os institutos públicos em empresas, limitando a contribuição governamental, melhorando a situação dos pesquisadores das áreas estratégicas ou outorgando incentivo direto às empresas que celebrem contratos com os institutos públicos. De outro lado, mas de forma complementar, as economias em desenvolvimento podem desenvolver pesquisa local baseada no conhecimento local, criando usos modernos para conhecimentos tradicionais (BM, 1999).

Outros aspectos fundamentais que devem ser levados em consideração na “sociedade do conhecimento” são as oportunidades abertas pela “revolução nas comunicações”. Segundo o relatório, as modernas TICs possuem potencial para difundir conhecimentos amplamente e a baixo custo, reduzindo a defasagem de conhecimento dentro de cada país e entre os países industrializados e em desenvolvimento. Nesse caso, as

⁹ Nesse contexto, o papel do Estado fica claramente definido: “Em outras palavras, é preciso que os governos se concentrem em atividades cujos efeitos secundários (externalidades) sejam especialmente importantes, tenham claras características de bens públicos ou se orientem para questões distributivas” (BM, 1999: 160).

diferenças entre países podem ser mais facilmente contornadas. Isso porque, “embora a produção de tecnologia da informação continue altamente concentrada – mais de 90% nos países da OCDE –, o uso dos meios de comunicação modernos está se expandindo rapidamente em outros países” (BM, 1999: 63). Assim, os países em desenvolvimento teriam a oportunidade de saltar à frente dos países industrializados, apostando no consumo de novas tecnologias, desde que consigam superar os obstáculos que o BM identifica: “Os obstáculos ao aproveitamento das novas tecnologias de informação e comunicação nos países em desenvolvimento são a insuficiência de capital humano, o baixo poder aquisitivo e deficiências na concorrência e na regulamentação” (BM, 1999: 70).

Assim, mais educação e mais mercado parecem resumir a fórmula do desenvolvimento, pelo menos no que diz respeito à adaptação local ou ao consumo de tecnologia e de conhecimento.

Se a educação representa, para o BM, fator-chave para o desenvolvimento, segundo a doutrina fundamentada no binômio pobreza-segurança, ela está fortemente determinada pela ideologia da sociedade do conhecimento e, portanto, se constitui, ao mesmo tempo, em fundamento e consequência das diretrizes de política de C&T para o âmbito nacional. Nesse sentido, trata-se de uma educação “aberta à inovação e ao conhecimento”, capaz de fornecer as bases tanto da adaptação tecnológica que permite o constante aumento da produtividade capitalista quanto da manutenção de um ordenamento social considerado como dado. Assim, sintetiza o relatório:

Para as pessoas, assim como para os países, a educação é a chave da criação, adaptação e difusão de conhecimento. A educação básica aumenta a capacidade de aprender e interpretar informações. Mas isso é apenas o começo. A educação e a capacitação técnica são também necessárias para formar uma força de trabalho que possa se manter em dia com um fluxo constante de inovações tecnológicas que comprime o ciclo de produção e acelera a depreciação do capital humano. E fora das salas de aula o ambiente em que as pessoas vivem e trabalham pode propiciar ainda mais aprendizagem, muito depois de passada a idade associada com a educação formal. (BM, 1999: 44)

O programa do BM para a educação nos países em desenvolvimento, com vistas a sua inserção subordinada na nova aldeia global do conhecimento, se constrói sobre dois pilares fundamentais: uma educação básica generalizada e uma educação terciária massificada e estratificada. Perpassando ambos, um processo de educação continuada, capaz de atualizar a força de trabalho na adaptação ao constante processo de revolução tecnológica.

Apesar do papel subordinado reservado aos países periféricos na nova divisão internacional do trabalho no mundo da finança mundializada, a educação mantém sua centralidade nas diretrizes do BM, tanto no que diz respeito à formação para o trabalho simples quanto, particularmente, no que se refere à formação para o trabalho complexo. Como explica o relatório,

Os novos conhecimentos, na forma de descobertas científicas e invenções, requerem abundantes recursos financeiros, capacidade humana sofisticada e sagacidade empresarial para ficar à frente dos concorrentes – fatores que, em geral, não estão ao alcance dos países em desenvolvimento. (...) Contudo, mesmo um *país seguidor* precisa de uma mão-de-obra com um nível relativamente alto de educação técnica, especialmente quando as tecnologias estão mudando rapidamente. (BM, 1999: 47, grifo nosso)

Assim, no âmbito de um sistema de educação terciária, continuam existindo motivos para a ação do governo: principalmente, a presença de externalidades e as imperfeições do mercado de capital. As universidades dos países periféricos, por exemplo, embora tenham perdido protagonismo no conjunto do chamada educação terciária, continuam a desempenhar várias funções: aumentam as qualificações dos futuros trabalhadores, mas também produzem novos conhecimentos e adaptam conhecimento produzido fora, embora se verifique a necessidade de construção de alianças mais estreitas com a indústria (BM, 1999).

Se as universidades públicas continuam tendo um papel importante a desempenhar nesse novo contexto (desenvolvimento de pesquisa básica e aplicada e formação de pesquisadores de alto nível), a preparação de

profissionais especialistas capazes de se adaptar às mudanças contínuas da tecnologia que permeia o nosso dia-a-dia também resulta fundamental e pode ser efetivada por uma “combinação de provedores privados, não governamentais e públicos”, em uma tentativa de superar as deficiências dos sistemas tradicionais de ensino superior (BM, 1999: 55). Nessa perspectiva, os próprios avanços do conhecimento podem oferecer importante contribuição, dado que

assim como as novas tecnologias derrubaram barreiras seculares na produção de bens e serviços, aumentando a rentabilidade e reduzindo custos, assim também os métodos inovadores de transmissão de aptidões e conhecimento prometem derrubar as barreiras existentes a um maior acesso à educação e à melhor qualidade de ensino. (BM, 1999: 61)

Esses argumentos sustentam tanto o incentivo do ensino a distância, principalmente para a formação de professores (visto como o grande obstáculo à expansão do ensino formal), como as diferentes propostas de criação de Universidades Abertas, em uma perspectiva de desconcentração geográfica das oportunidades de acesso à educação superior.

Por fim, o relatório também alerta sobre a existência de problemas de informação nos mercados de educação e treinamento que podem afetar sua adequação às necessidades da nova “sociedade da informação/conhecimento”. Assim, é necessário garantir que *o mercado do conhecimento forneça conhecimento para o mercado*, função que cabe aos governos.

Sintetizando, eis as recomendações do BM para os países em desenvolvimento, no que tange às políticas de C&T: aproveitar o conhecimento global e criar conhecimento local; melhorar a capacidade do país de absorção de conhecimento; fortalecer a capacidade de comunicação entre os diversos setores interessados; prover e captar informações com vistas ao controle de qualidade; acompanhar e assegurar o bom desempenho; assegurar os fluxos e refluxos de informação, embora reconhecendo a persistência de defasagens de conhecimento e de problemas de informação.

De forma coerente com as diretrizes sugeridas pelo Banco Mundial, ainda que no quadro de um discurso mais “equalitário”, a Unesco produziu um dos seus principais documentos, a *Declaração sobre Ciência e o Uso do Conhecimento Científico*, elaborada como resultado da Conferência Mundial sobre a Ciência – Ciência para o Século XXI: um novo compromisso, realizada em Budapeste entre 26 de junho e 2 de julho de 1999¹⁰. Essa conferência, organizada pela Unesco em parceria com o Conselho Internacional para a Ciência – ICSU, produziu também o documento *Agenda de Ciência: estrutura para a ação*, que “fornece expressão prática para um novo compromisso à ciência e pode servir como guia estratégico para sociedades dentro do sistema das Nações Unidas e entre depositários no mundo científico nos próximos anos” (UNESCO, 1999b: 8).

Embora a declaração destaque, no seu preâmbulo, a importância do uso do conhecimento, em todos os campos da ciência, de maneira responsável, orientado para satisfazer as necessidades e aspirações humanas, melhorando a qualidade de vida das atuais e futuras gerações, no intuito de construir “um mundo mais igual, próspero e sustentável”, a maior parte do documento está dedicada a examinar e delimitar a relação entre conhecimento e desenvolvimento, entendida, principalmente, em uma perspectiva econômica¹¹. Dessa forma, a declaração recomenda a todos os países que definam:

uma política nacional de longo prazo sobre a ciência a ser desenvolvida junto com os principais agentes do setor público bem como do setor privado; apoio à educação científica e pesquisas científicas; o desenvolvimento e cooperação entre instituições de pesquisa e desenvolvimento, universidades e indústria como parte do sistema nacio-

¹⁰ A delegação brasileira para a conferência foi chefiada pelo então ministro da Ciência e Tecnologia, Luiz Carlos Bresser-Pereira, que faz interessante relato sobre o encontro, da perspectiva do governo brasileiro. Para maiores informações, consultar <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=671>>.

¹¹ Assim, nos considerandos da declaração, destaca-se que “a pesquisa científica e suas aplicações possam produzir resultados que contribuam para o crescimento econômico, desenvolvimento humano sustentável, incluindo a diminuição da pobreza, e que o futuro da humanidade se torne mais dependente da produção equalitária, distribuição e uso do conhecimento mais do que tem sido até o momento” (UNESCO, 1999b: 3).

nal de inovações; a criação e manutenção de instituições nacionais para determinação dos riscos e gerenciamento, redução de vulnerabilidade, segurança e saúde; incentivo para investimento, pesquisa e inovação. (UNESCO, 1999b: 6)

Essa política e essas ações deverão se embasar em um “debate democrático vigoroso” que resulte em um compromisso sólido por parte dos governantes, da sociedade civil e do setor produtivo. Entretanto, cabe a tais atores desempenhar papéis diferenciados nesse processo. Os governos, encarregados de definir essas políticas, devem atuar como catalisadores na interação e na comunicação com e entre os outros atores, além de “fornecer bases legais, institucionais e econômicas para aprimorar a capacidade científica e tecnológica dos setores públicos e privados a fim de facilitar a interação” (UNESCO, 1999b: 6). Cabe ao setor privado o financiamento e desenvolvimento de pesquisas científicas para o desenvolvimento socioeconômico, enquanto que à sociedade civil é reservada a tarefa de velar pelo uso responsável da ciência, com base no balizamento ético das suas ações e utilizações.

Dois outros aspectos de destaque na declaração são a propriedade intelectual e a cooperação internacional. A questão da propriedade intelectual, seguindo as orientações de outros organismos internacionais, é tratada como uma necessidade global. Assim, “medidas devem ser tomadas para aprimorar este relacionamento entre a proteção dos direitos de propriedade intelectual e a disseminação do conhecimento científico que se apóiam mutuamente” (UNESCO, 1999b: 6).

De outro lado, a cooperação internacional e multilateral é vista como um elemento importante para a construção da capacidade científica dos países emergentes e em transição, devendo ser executada “em conformidade aos princípios de acesso aberto e total às informações, equidade e benefícios mútuos” (UNESCO, 1999b: 5).

Embora a *Declaração sobre Ciência e o Uso do Conhecimento Científico* guarde um caráter geral e genérico, capaz de acolher diversas situações nacionais em sua adoção e implementação, é possível perceber nas entrelinhas

do documento uma inclinação para a difusão de uma certa ideologia da sociedade da informação e do conhecimento articulada a uma visão unilateral de cunho produtivista da ciência e da tecnologia. Esse caráter fica mais explícito em ações pontuais recentes patrocinadas pela Unesco, como a amostra internacional Educação Superior, Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento (Colômbia, junho de 2008). Na divulgação desse evento, destaca-se, como fundamentação para a sua realização, que:

A importância do conhecimento como ‘fator de produção’ e de ‘criação de valor’ nas sociedades contemporâneas é inegável. O entorno atual, caracterizado pela economia globalizada do conhecimento, gera uma crescente exigência de qualidade e pertinência. Além da formação de recursos humanos, o novo entorno mundial enfatiza a criação de conhecimento (pesquisa) e a transferência desse conhecimento para a sociedade (inovação); portanto, requer-se uma cultura da qualidade para poder ser competitivo neste novo entorno¹².

Dessa forma, a ideologia da sociedade do conhecimento e da informação, adotada e difundida também pelos organismos internacionais, vem se constituindo como a grande utopia dos novos tempos modernos. Uma utopia que oculta o caráter histórico da revolução tecnológica colocada na sua origem, da mesma forma que apaga as relações sociais concretas nas quais o conhecimento é produzido e utilizado, não sem contradições e conflitos, sob a direção e os imperativos da mundialização financeira. Essa ideologia e essa direção, tão mundializadas quanto a própria finança, assumem um caráter determinante na elaboração de políticas nacionais de C&T também no Brasil.

¹² Na amostra internacional Educação Superior, Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento (Colômbia, junho de 2008), um dos temas propostos pelos organizadores para a apresentação de pôsteres é “Programas exitosos de gestão da transferência de tecnologia e inovação entre o setor acadêmico e o setor produtivo para o desenvolvimento na América Latina e no Caribe” (UNESCO, 2008).

As políticas públicas de CT&I no Brasil contemporâneo

Historicamente, o Brasil se inseriu de forma subordinada aos centros hegemônicos do capital na divisão internacional do trabalho produzida com a internacionalização do modo de produção capitalista. No campo da produção de conhecimento, embora durante o período desenvolvimentista houvesse uma brecha para o desenvolvimento de pesquisas autônomas capazes de produzir “tecnologia não embutida nas plantas industriais” destinada às empresas estatais (OLIVEIRA, 2004: 75), a partir da constituição de um sistema universitário, público e gratuito, dotado de uma incipiente pós-graduação e de um conjunto de instituições de pesquisa, esse modelo¹³ não conseguiu superar a subordinação e foi colocado em questão a partir da década de 1980. Segundo Maíra BAUMGARTEN (2002: 37),

A hegemonia dos interesses do empresariado internacionalizado, as dificuldades apresentadas pelas próprias deficiências da base técnica e sua relativa desvinculação com o desenvolvimento econômico – consideradas as condições históricas da acumulação capitalista no Brasil – contribuíram para a escolha preferencial de atuar com tecnologia importada. Essa situação levou as diferentes coalizões que assumiram o Estado a não priorizarem o estabelecimento de uma política científica e tecnológica, posto que o desenvolvimento do setor de C&T não era visto como real necessidade.

De fato, embora as instituições de apoio e fomento à pesquisa remontem ao período desenvolvimentista, foi só no contexto do processo da redemocratização política no Brasil que se concretizou a criação de um pasta ministerial para tratar do desenvolvimento científico e tecnológico, em 15 de março de 1985. Apesar de já existirem órgãos específicos, dentro da administração pública, voltados para esse fim, a criação do minis-

¹³ Viabilizado por meio das universidades federais e instituições públicas de pesquisa, esse modelo baseava-se sobretudo na produção direta pelo Estado de quadros qualificados para a modernização capitalista e para a produção de conhecimentos necessários à consolidação do modelo de substituição de importações e à consolidação dos valores e práticas da cultura urbano-industrial, sob a direção do capital.

tério se propôs a dar organicidade ao conjunto de políticas que incidiam sobre as atividades de C&T.

Na década de 1990, decretado o esgotamento do modelo desenvolvimentista por parte do novo bloco no poder, em fase de articulação, o Estado brasileiro foi sendo orientado no sentido de preparar o país para uma nova inserção no cenário mundial. Isso só foi possível, de um lado, pela reforma da aparelhagem estatal e a redefinição do papel do Estado (do Estado produtor para o Estado gerencial) e, articuladamente, pela implementação da política governamental de privatizações. Nesse contexto, uma nova política de C&T começava a ser definida, ancorada em medidas como a liberalização do regime comercial, a eliminação de barreiras à transferência tecnológica do exterior, as mudanças na normativa da propriedade intelectual e dos incentivos fiscais, tudo para estimular a modernização do sistema produtivo brasileiro com vistas a melhorar sua competitividade internacional, mediante o aumento da produtividade e as mudanças no gerenciamento destinadas à obtenção da “qualidade total”. Essa política visava a aproximar o setor privado da produção de C&T no país, objetivando, principalmente, a produção de inovações.

Assim, em 9 de janeiro de 1996, cria-se o Conselho Nacional para Ciência e Tecnologia, mecanismo institucional incumbido de coordenar a política nacional de C&T com o objetivo de melhorar a competitividade brasileira, estimulando a produção em P&D e a comercialização dos seus resultados, por meio de dois mecanismos: reorientação do financiamento público da pesquisa com a definição de áreas estratégicas prioritárias para financiamento e promoção da parceria público-privada, cofinanciando a P&D privada e privilegiando, no financiamento, as parcerias.

Durante o primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), concluiu-se o processo de desmonte do aparato científico-tecnológico construído nos anos de desenvolvimentismo e iniciou-se a reforma do arcabouço institucional e jurídico para a implementação de uma nova política de C&T. Entretanto, foi no seu segundo mandato (1999-

2002) que essa política ficou organicamente definida, com a introdução do foco na inovação.

Como parte dessa política e na tentativa de cumprir com o princípio de participação que embasa o novo papel do Estado no Brasil, desde 2000 começaram, no âmbito do Ministério da Ciência e da Tecnologia – MCT, a se organizar discussões com representantes de diversos organismos sociais para definir o papel do conhecimento e da inovação na aceleração do desenvolvimento econômico e social do país¹⁴. A sistematização desse “diálogo” deu origem ao *Livro Verde da Ciência, Tecnologia e Inovação*, como insumo para os debates da 2ª Conferência Nacional da Ciência, Tecnologia e Inovação¹⁵, incumbida da tarefa de elaborar diretrizes estratégicas para o setor até 2010¹⁶. Essas diretrizes, por sua vez, foram sistematizadas no *Livro Branco: ciência, tecnologia e inovação*, publicado em 2002. Ambos os documentos resultam fundamentais para a compreensão dos rumos das políticas de CT&I no Brasil, definidas naquele momento e validadas até hoje.

O governo se propunha, por meio desses documentos, a reestruturar a política de ciência, tecnologia e informação no Brasil, redefinindo o papel desses três elementos. Assim, destaca o então ministro da Ciência e da Tecnologia, Ronaldo Mota Sardenberg, na apresentação do *Livro Verde* que “O papel da CT&I, nessa ordem [na emergente ordem internacional], diz respeito à aceleração da produção de conhecimento e de inovação;

¹⁴ Participaram desse diálogo intelectuais de instituições universitárias, principalmente do eixo Rio–São Paulo, representantes de empresas privadas e estatais (como Embraer, Pipeway Engenharia, Petrobras, Gradiente, jornal *O Valor*), organizações da sociedade civil (entre outras, Abong, CPQD, Abiquim, Abipti), líderes políticos de diferentes partidos assim como representantes da Unesco e de diversas entidades públicas. Chama a atenção, nesse quadro, a ausência de organizações representativas dos trabalhadores, assim como da SBPC.

¹⁵ A 1ª Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia havia sido realizada em 1985, ano de criação da pasta ministerial correspondente, com o intuito de ampliar a participação da sociedade brasileira na definição de uma política científico-tecnológica para o país (BRASIL. CGEE, 2006).

¹⁶ “Diretrizes, neste sentido, constituem orientações de ordem geral, formuladas dentro de *princípios realistas*, e comprometidas com as necessidades nacionais; estratégicas são elas por se pautarem pela capacidade de planejamento, visão de futuro e de projeto nacional, com foco claro e *voltado para resultados*” (BRASIL. MCT, 2001: viii, grifos nossos).

mas também é sua vocação tornar-se o principal fator de agregação de valor a produtos, processos e serviços” (BRASIL. MCT, 2001: ix).

Por intermédio desses documentos vai ficando claro que a ênfase da política de C&T recai sobre o objetivo de aumentar a produtividade do trabalho sob a ótica do capital, favorecendo e acelerando seu processo de valorização. Daí que a inovação tecnológica se constitua em objetivo central dos esforços nacionais nessa área e, ao mesmo tempo, em estratégia de inserção do Brasil na nova divisão internacional do trabalho¹⁷. De forma coerente com as orientações do Banco Mundial para o conjunto dos países em desenvolvimento, cabe ao país, segundo o ministro à época, “acompanhar e, na medida do possível, participar do que se passa nas fronteiras avançadas do conhecimento e das tecnologias de ponta” (BRASIL. MCT, 2001: ix), ou seja, adaptar a realidade nacional à ciência e à tecnologia formuladas internacionalmente, bem como contribuir para a geração de inovações que venham agregar valor à finança mundializada. Orientações que são claramente assumidas como condicionalidades a serem cumpridas na tentativa de recuperar financiamentos nessa área do BM e do BID, segundo fica explícito no próprio documento (BRASIL. MCT, 2001). Cabe destacar, ainda, que na visão do *Livro Verde* a influência da CT&I na qualidade de vida constitui uma decorrência “natural” de seu uso para o aumento da produtividade, ou seja, sustenta-se a idéia de uma relação linear entre CT&I, conhecimento, desenvolvimento (econômico) e bem-estar da população.

A inserção subordinada do Brasil na nova divisão internacional do trabalho é justificada inicialmente, nesses documentos, pela adoção da ideologia da “sociedade do conhecimento”, que atribui às mudanças tecnológicas o papel de determinantes da mudança social. Nesse contexto, o conhecimento, entendido unilateralmente como avanço tecnológico,

¹⁷ “Os países desenvolvidos e um grupo cada vez maior de países em desenvolvimento têm colocado a produção de conhecimento e a inovação tecnológica no centro de sua política para o desenvolvimento. Fazem isto movidos pela visão de que o conhecimento é o elemento central da nova estrutura econômica que está surgindo e de que a inovação é o principal veículo de transformação do conhecimento em valor” (BRASIL. MCT, 2001: 13).

passa a se constituir em eixo central de qualquer projeto de desenvolvimento integrado à nova ordem mundial. Embora essa nova ordem seja reconhecidamente desigual no que diz respeito à distribuição das capacidades de produzir e aplicar novos conhecimentos, cabe ao Brasil assumir uma posição cooperativa no “concerto das nações”. Assim, segundo o *Livro Verde*, “o avanço do conhecimento no país não significa buscar uma posição autárquica e de auto-suficiência em um mundo globalizado. Significa, ao contrário, a inserção do Brasil na comunidade mundial em condições de igualdade e de competitividade” (BRASIL. MCT, 2001: 48). Desse ponto de vista, o avanço do conhecimento implica, para o Brasil, capacitar a sociedade para sobreviver e prosperar na nova era em um duplo sentido: o da difusão horizontal do conhecimento necessário para a vida moderna e o do desenvolvimento vertical, de aprofundamento da capacidade de P&D, formando quadros qualificados receptivos à inovação.

Resulta importante destacar que, para efeitos de uma integração mais harmônica no cenário internacional, o MCT passa a adotar nesses documentos e na legislação decorrente uma série de conceitos e definições, justificados pela necessidade de padronização para a construção de indicadores estatísticos internacionais, definidos principalmente pela OCDE (Atividades de P&D¹⁸, Inovação¹⁹, Atividades inovativas e Sistema Nacio-

¹⁸ “Pesquisa e desenvolvimento experimental compreendem o trabalho criativo, realizado em bases sistemáticas, com a finalidade de ampliar o estoque de conhecimento, inclusive o conhecimento do homem, da cultura e da sociedade, assim como o uso desse estoque de conhecimento na busca de novas aplicações. Compreende três atividades: pesquisa básica – trabalho experimental ou teórico realizado primordialmente para adquirir novos conhecimentos sobre os fundamentos de fatos ou fenômenos observáveis, sem o propósito de qualquer aplicação ou utilização; pesquisa aplicada – investigação original, realizada com a finalidade de obter novos conhecimentos, mas dirigida, primordialmente, a um objetivo prático; desenvolvimento experimental – trabalho sistemático, apoiado no conhecimento existente, adquirido por pesquisas ou pela experiência prática, dirigido para a produção de novos materiais, produtos ou equipamentos, para a instalação de novos processos, sistemas ou serviços, ou para melhorar substancialmente aqueles já produzidos ou instalados” (OCDE *apud* BRASIL. MCT, 2001: 16).

¹⁹ “Inovação tecnológica de produto ou processo compreende a introdução de produtos ou processos tecnologicamente novos e melhorias significativas em produtos e processos já existentes. Considera-se que uma inovação tecnológica de produto ou processo tenha sido implementada se tiver sido introduzida no mercado (inovação de produto) ou utilizada no processo de produção (inovação de processo). As inovações tecnológicas de produto ou processo envolvem uma série de atividades científicas, tecnológicas, organizacionais, financeiras e comerciais” (OCDE *apud* BRASIL. MCT, 2001: 16).

nal de Inovação) e, eventualmente, pela Unesco (Atividades científicas e tecnológicas²⁰). Entretanto, essas definições, embora se apresentem como construções “técnicas” e, portanto, “neutras”, contêm, em si próprias, uma direção explícita sobre o conteúdo das políticas que devem ser adotadas para alcançar seu desenvolvimento: as metas e indicadores de sucesso nos *rankings* internacionais da área.

Dessa forma, o objetivo mais amplo da política científica e tecnológica, definida pelo governo FHC, passa a ser o de implantar um Sistema Nacional de Inovação, ou seja, um “conjunto de instituições e organizações responsáveis pela criação e adoção de inovações em um determinado país”, segundo a definição da OCDE (*apud* BRASIL. MCT, 2001: 16). Esse sistema materializa a subsunção do aparato científico e tecnológico aos imperativos de aumento exponencial da produtividade capitalista sob a finança mundializada. Para isso, a criação desse sistema seguirá as diretrizes neoliberais para a política social: flexibilização, descentralização, privatização e participação. Esses princípios ficam muito claros na proposta estratégica para a política de C&T (abrangendo até 2011) definida pela 2ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, no mesmo ano em que foi aprovado pelo Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação, com o mesmo período de vigência.

Em primeiro lugar, o próprio *Livro Branco* apresenta-se como resultado de uma “prática participativa”: a própria conferência nacional precedida de conferências regionais, que congregaram representantes de diversos setores interessados na política de C&T. Esse caráter participativo e de colaboração é destacado pelo então presidente, Fernando Henrique Cardoso, na apresentação do documento, quando afirma que:

Estou seguro de que a pesquisa e a inovação brasileiras, com a necessária participação do governo em suas distintas esferas, ten-

²⁰ “Atividades científicas e tecnológicas correspondem ao esforço sistemático, diretamente relacionado com a geração, avanço, disseminação e aplicação de conhecimento científico e técnico em todos os campos da Ciência e da Tecnologia. Incluem as atividades de pesquisa e desenvolvimento (P&D), o treinamento e a educação técnica e científica, bem como os serviços científicos e tecnológicos” (Unesco *apud* BRASIL. MCT, 2001: 16).

do à frente a comunidade acadêmica e o setor empresarial, com a crescente participação das organizações do Terceiro Setor, todos em sintonia com a sociedade, continuarão a oferecer importante contribuição para a superação dos desafios gerados pelo desenvolvimento científico e tecnológico indispensável ao progresso do país. (BRASIL. MCT, 2001: vi)

Esse chamado à participação parece se constituir, assim, como estratégia de construção de consensos que viabilizem a coesão social necessária e premente.

Em segundo lugar, ao definir como âmbitos “naturais” da pesquisa no Brasil as universidades, os institutos de pesquisa e as empresas, o *Livro Branco* aponta para a privatização não só dos âmbitos de produção de conhecimento, mas também de seus produtos e resultados. Para isso, impõe-se como necessário, no âmbito da definição de políticas, desenvolver novas formas de gestão e financiamento da pesquisa e da inovação: “gestão compartilhada e transparente na busca de resultados” e financiamento baseado em uma visão restrita dos setores estratégicos, justificados quase que exclusivamente com argumentos econômicos.

Nesse novo panorama, o papel do MCT no governo torna-se muito importante. Este passa a se constituir em “ator responsável pela formulação da política científica e tecnológica assim como (...) realizador e financiador de atividades visando o desenvolvimento social e econômico do país” (BRASIL. MCT, 2001: xiii). Por intermédio dessa nova função, o governo passa a propiciar, nesse âmbito específico, o cumprimento da sua *responsabilidade social*, assim como a promoção da *competitividade* das empresas brasileiras.

Entretanto, o principal pressuposto dos documentos considerados poderia ser sintetizado

[n]a aceitação, sem questionamentos, das novas formas de ordenação mundial – desregulamentação, flexibilização, atuação em redes – assumindo-as como princípios condutores para a reestruturação do setor de C&T no Brasil, deixando de levar em conta diferenças de tipo

e de nível de desenvolvimento entre economias centrais e periféricas. (BAUMGARTEN, 2002: 39)²¹

Para se chegar à implantação dessa política foi necessário um trabalho de preparação que corresponderia a um longo período de transição, de um padrão de organização social desenvolvimentista para um outro padrão de organização social neoliberal. Dessa forma, nos anos que se estendem de 1985 a 2001, o governo brasileiro procedeu a uma série de iniciativas de natureza legal, financeira e organizacional para ajustar a aparelhagem científica e tecnológica aos novos requerimentos do processo capitalista de organização social. Entre tais requerimentos, destacam-se a reorganização do quadro jurídico por meio de nova legislação (criação dos fundos setoriais, regulação da propriedade intelectual, elaboração de legislação específica na área da informática, da biossegurança, da biodiversidade etc.), a reorganização institucional mediante a definição de novos mecanismos de gestão e fomento (criação do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, dos Institutos do Milênio), assim como a definição de uma nova estrutura de incentivos e fontes de financiamento (fundos setoriais).

A criação dos fundos setoriais, em 1999, constitui um exemplo paradigmático dessas orientações de gestão descentralizada e participativa da nova política de C&T. Criados com o objetivo de “garantir a ampliação e a estabilidade do financiamento” para as atividades da área, tais fundos operam com base na premissa do desenvolvimento e consolidação de parcerias entre universidades, centros de pesquisa e setor produtivo, definindo sua prioridade no apoio à pesquisa aplicada, entendida como

²¹ A autora ainda alerta para os efeitos indesejáveis e os riscos envolvidos em uma organização do trabalho científico crescentemente relacionada a interesses econômicos e sem relação com controles públicos, destacando também a quase total ausência das ciências sociais nessa política, assim como o primado de uma abordagem tecnocrática e produtivista nas orientações relativas à disseminação do conhecimento. E conclui que “a aceitação passiva e a incorporação, sem críticas, da nova morfologia social composta por fluxos financeiros globais, teias de relações políticas e institucionais, redes midiáticas e orientada pelo espírito do cálculo racional e pela mercadorização do conhecimento não parece o melhor ponto de partida para construir um desenvolvimento econômico e social sustentável” (BAUMGARTEN, 2002: 39).

a conjugação do viés tecnológico + inovação²². Os fundos são financiados com recursos oriundos de diferentes setores produtivos, derivados de receitas variadas, como *royalties*, compensação financeira, licenças, autorizações etc., e administrados por intermédio de comitês gestores constituídos por representantes dos ministérios, da comunidade científica e do setor empresarial. Dessa forma, os fundos setoriais se materializam como os catalisadores das mudanças da política de CT&I, promovendo a articulação público-privado, definindo as prioridades estratégicas e consolidando um modelo de gestão no qual o Estado desliza de uma função de financiador e executor do desenvolvimento de C&T para a de planejador e coordenador de um sistema definido como público não estatal.

Aliás, essas mesmas orientações de política se verificam no Plano Plurianual 2000-2003, que “prevê o direcionamento de 80% dos recursos destinados à informação e conhecimento, para o desenvolvimento tecnológico e engenharias; 18% para o desenvolvimento científico e 1,6% para a difusão do conhecimento” (BAUMGARTEN, 2002: 38).

A criação do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos – CGEE, em 2001, por ocasião da 2ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, também responde às mesmas orientações de política. Definido como “organização social” fomentada e supervisionada pelo MCT, com quem mantém contrato de gestão, o CGEE tem como finalidade

promover e realizar estudos e pesquisas prospectivas de alto nível na área de C&T e suas relações com setores produtivos, bem como rea-

²² Atualmente há 16 fundos em operação, cada um com recursos próprios e exclusivos. São eles: Fundo para o Setor Aeronáutico, Fundo Setorial de Agronegócio; Fundo Setorial da Amazônia; Fundo para o Setor de Transporte Aquaviário e de Construção Naval; Fundo Setorial de Biotecnologia; Fundo Setorial de Energia; Fundo Setorial Espacial; Fundo Setorial de Recursos Hídricos; Fundo Setorial de Tecnologia da Informação; Fundo de Infra-Estrutura; Fundo Setorial Mineral; Fundo Setorial de Petróleo e Gás Natural; Fundo Setorial de Saúde; Fundo Setorial de Transportes Terrestres e Fundo Verde Amarelo. O Fundo Verde Amarelo, chamado também de Universidade-Empresa, tem como foco “incentivar a implementação de projetos de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo; estimular a ampliação dos gastos em P&D realizados por empresas; apoiar ações e programas que reforcem e consolidem uma cultura empreendedora e de investimento de risco no país” (MCT, 2008, extraído de <<http://ftp.mct.gov.br/fontes/Fundos/info/fundos.htm>>, consultado em 11 abr. 2008).

lizar atividades de avaliação de estratégias e de impactos econômicos e sociais das políticas, programas e projetos científicos e tecnológicos, além de difundir informações, experiências e projetos à sociedade²³.

Assim, ela se constitui como exemplo modelar de uma gestão ancorada na definição de um espaço público não estatal.

Todos esses elementos parecem indicar que, nos anos de neoliberalismo, quer ortodoxo quer neodesenvolvimentista, a produção de C&T fica cada vez mais restringida, enquanto é ampliada a dimensão da inovação, diferentemente do que acontecia no período desenvolvimentista, que exigia a substituição de importações e, conseqüentemente, a produção científica e tecnológica no âmbito nacional.

A chegada do Partido dos Trabalhadores ao governo em 2003 não altera substantivamente nem a direção nem as formas institucionais para o desenvolvimento das políticas C&T no país. Muito pelo contrário, o governo Lula da Silva reafirma a prioridade da inovação tecnológica como foco estratégico, que a consolida como uma proposta de C&T na ótica do capital e aprofunda os mecanismos que subordinam essa política aos imperativos da produtividade e da competitividade empresariais. De fato, foi durante o primeiro mandato de Lula da Silva que obtiveram aprovação importantes instrumentos legais nessa direção, quais sejam, a Lei de Inovação, a chamada “Lei do Bem” e as Parcerias Público-Privadas – PPPs.

As PPPs, instituídas e normatizadas pela Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, constituem, no âmbito das políticas de C&T, uma alavanca para a ação governamental entendida como suporte para o desenvolvimento da P&D empresarial.

Seguindo as orientações da OCDE, o governo entende que

As Parcerias Público-Privadas (PPPs) buscam favorecer esforços conjuntos dos setores público e privado em áreas nas quais eles têm interesses complementares, mas onde não conseguem atuar de modo tão eficiente sozinhos. Tradicionais na construção de infra-estruturas físicas, essas parcerias são crescentemente populares em pesquisa e

²³ Para maiores informações sobre o CGEE, consultar o *site* <<http://www.cgEE.org.br/>>.

desenvolvimento (P&D), porque podem preencher efetivamente lacunas nos sistemas de inovação (ex., ausência de interação entre setor produtivo e pesquisa pública), incrementar a eficiência da política governamental para lidar com certas falhas de mercado que afetam os processos de inovação (ex., os elevados custos e riscos da pesquisa pré-competitiva) e lidar com novas necessidades sociais, especialmente quando isso requer pesquisa multidisciplinar de longo prazo. Obter proveito desses benefícios potenciais representa um desafio à habilidade dos governos para utilizarem-se das PPPs para propósitos corretos e para geri-las eficientemente. (OCDE *apud* BRASIL. CGEE, 2006: 65)

Nesse sentido, as PPPs enfatizam o componente da “inovação”, atrelando as políticas de C&T mais agudamente às necessidades empresariais de valorização do capital, no quadro de um novo modelo de gestão, reforçado pela Lei da Inovação e pela Lei do Bem.

A chamada Lei da Inovação (nº 10.973), sancionada em 2 de dezembro de 2004, “estabelece medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação e ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento industrial do País” (art. 1). Define inovação como “introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo ou social que resulte em novos produtos, processos ou serviços” (art. 2, al. IV). A lei autoriza a União, os estados e municípios a estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas com o setor privado, visando ao desenvolvimento de projetos de cooperação que objetivem a geração de produtos e processos inovadores, por meio do compartilhamento e/ou da permissão de utilização dos laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações das instituições científicas e tecnológicas – ICTs públicas por parte de microempresas, empresas de pequeno porte, empresas nacionais e organizações de direito privado sem fins lucrativos que assim o requeiram. Segundo a norma legal, a União e suas instituições poderão, também, participar minoritariamente do capital de empresas privadas que visem à obtenção de produto ou processo inovadores. De outro lado, as ICTs poderão celebrar contrato de transferência de tecnologia e de parceria com o setor privado, assim como prestar serviços voltados para a inovação

nos ambientes produtivos, permitindo aos pesquisadores envolvidos o recebimento de retribuição pecuniária adicional proveniente de recursos próprios da atividade contratada ou de bolsa de estímulo à inovação das instituições de apoio ou agências de fomento. Assim mesmo, aos pesquisadores, criadores de inovação, é assegurada uma percentagem de participação nos ganhos econômicos resultantes de contratos de transferência e de licenciamento sobre sua criação. É facultado ao pesquisador público, ainda, o afastamento com vencimentos para participar de atividades de colaboração em outra ICT, assim como a licença sem remuneração, por até seis anos, para constituir empresa com a finalidade de desenvolver atividade empresarial relativa à inovação. A lei ainda estabelece que

A União, as ICT e as agências de fomento promoverão e incentivarão o desenvolvimento de produtos e processos inovadores em empresas nacionais e nas entidades nacionais de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa, mediante a concessão de recursos financeiros, humanos, materiais ou de infra-estrutura, a serem ajustados em convênios ou contratos específicos, destinados a apoiar atividades de pesquisa e desenvolvimento, para atender às prioridades da política industrial e tecnológica nacional. (art. 19)

Para isso, estão previstos mecanismos específicos, como a implementação de incentivos fiscais e o tratamento preferencial nas compras públicas às empresas que invistam em P&D. Dessa forma, a Lei da Inovação consagra o financiamento público da P&D privada, ao mesmo tempo que flexibiliza a situação funcional dos pesquisadores das instituições públicas para propiciar a interpenetração da atividade de P&D pública e privada.

Por sua vez, a chamada Lei do Bem²⁴ dispõe sobre novos incentivos fiscais que as pessoas jurídicas podem usufruir *de forma automática* desde que realizem pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, incluindo, entre outras, as seguintes medidas: deduções de

²⁴ Originalmente MP 255 de 1 de julho de 2005, transformada em Lei nº 11.196 de 21 de novembro de 2005.

Imposto de Renda e da Contribuição sobre o Lucro Líquido de dispêndios efetuados em atividades de P&D; redução do Imposto sobre Produtos Industrializados na compra de máquinas e equipamentos para P&D; amortização acelerada de bens intangíveis; redução do Imposto de Renda retido na fonte incidente sobre remessa ao exterior resultante de contratos de transferência de tecnologia; subvenções econômicas concedidas em virtude de contratação de pesquisadores, titulados como mestres e doutores, empregados em empresas para realizar atividades de PD&I (BRASIL. CGEE, 2006).

Ainda durante o primeiro mandato do governo Lula da Silva foi realizada, em novembro de 2005, a 3ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, organizada pelo CGEE em parceria com o MCT, seguindo o mesmo mecanismo de seminários e conferências regionais preparatórios desenvolvido para a edição anterior. Os resultados dessa conferência ficaram registrados no documento *3ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação: síntese das conclusões e recomendações*, que contém as principais orientações de política e estratégias de execução propostas para os próximos anos (BRASIL. CGEE, 2006).

Nesse documento, o ministro da Ciência e Tecnologia, Sergio Machado Rezende, destaca que “a formulação da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (PNCT&I), implementada no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, recebeu contribuições importantes provenientes dos debates realizados durante a 2ª Conferência Nacional de CT&I” (BRASIL. CGEE, 2006: 40). Entretanto, aponta o ministro, “a 3ª CNCTI gerou contribuições significativas para o aperfeiçoamento e, em alguns aspectos, o redesenho dessas políticas e, em especial, resultou na proposição de uma agenda de ações concretas para sua operacionalização” (BRASIL. CGEE, 2006: 26).

Seguindo essas orientações, a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação – PNCT&I estruturou-se em quatro eixos estratégicos: um eixo horizontal de expansão, consolidação e integração do Sistema Nacional de CT&I, e três eixos verticais,

orientados para a capacitação e a mobilização da base científica e tecnológica nacional, com vistas a promover a inovação nos marcos e diretrizes da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE); viabilizar programas estratégicos que salvaguardem a soberania do país; e promover a inclusão e o desenvolvimento social, sobretudo em áreas mais carentes²⁵. (BRASIL. CGEE, 2006: 42)

Entretanto, em que pese o esforço de detalhamento de marcos estratégicos para o desenvolvimento da PNCT&I no mencionado documento, sua direção poderia resumir-se na afirmação a seguir:

No Brasil, a compreensão sobre as características centrais da política de ciência, tecnologia e inovação tem avançado significativamente. É cada vez mais consensual, entre os vários atores e segmentos envolvidos (governo, setor privado e comunidade acadêmica), a percepção de que a inovação deve ser tema estratégico na agenda de desenvolvimento do país; e que o setor privado é parte fundamental no sistema nacional de inovação, reconhecendo-se que a elevação substancial da competitividade e da produtividade de nossa economia supõe o papel ativo das empresas na pesquisa e desenvolvimento tecnológico. (BRASIL. CGEE, 2006: 67)

Nesse sentido, boa parte da PNCT&I destina-se à melhoria do desempenho inovador das empresas brasileiras, por meio de ações que enfatizem o apoio governamental para a inovação no âmbito privado; ofereçam apoio direto às empresas inovadoras; utilizem os novos instrumentos (PPPs e Lei da Inovação) para estimular o gasto privado em P&D, e aprimorem o financiamento para as atividades de P&D e inovação, tanto públicos como

²⁵ Esses quatro eixos se refletiram na organização do documento-síntese da 3ª Conferência, composto de cinco capítulos, cada um de responsabilidade de um redator diferente: Capítulo 1 - Ciência, tecnologia, inovação e geração de riqueza, de autoria de Carlos Américo Pacheco; Capítulo 2 – Inclusão social, de Luis Bevilacqua; Capítulo 3 – Áreas de interesse nacional, de Evandro Mirra; Capítulo 4 – Gestão e marcos reguladores, de José Fernando Pérez, e Capítulo 5 – Cooperação internacional em ciência e tecnologia (único tema não contemplado diretamente nos eixos), de Renato Lessa. Resulta interessante destacar que o secretário-geral da 3ª CNCTI, Carlos Alberto Aragão de Carvalho Filho, adverte, na sua introdução aos capítulos, que “fez-se um esforço para retratar fielmente o que emergiu na Conferência, mas garantiu-se ao grupo a necessária liberdade de interpretação, o que levou ao surgimento de visões diferenciadas – complementares em alguns casos, discordantes em outros –, refletindo dessa forma a complexidade e a riqueza das discussões” (BRASIL. CGEE, 2006: 61). De fato, o documento é desigual no grau de aprofundamento das questões e apresenta algumas contradições internas sem, entretanto, alterar a direção da política.

privados²⁶. Essa política está ancorada no entendimento de que a PNCT&I deve ser considerada parte da política econômica como um todo e, mais especialmente, um dos elementos centrais da política industrial (BRASIL. CGEE, 2006).

Assim, todo o arcabouço legal produzido durante o primeiro governo Lula indica claramente a direção de um processo que, entretanto, encontra-se ainda em implementação. O próprio documento da 3ª Conferência reconhece, por exemplo, que

Há um descompasso entre o formato das instituições existentes e os novos objetivos da política industrial e tecnológica. As novas relações público-privadas advogadas pela Lei da Inovação ainda têm pouca expressão na organização da pesquisa, e pouco se tem avançado na implantação de novas instituições e formatos de cooperação. (BRASIL. CGEE, 2006: 90)

Mas, se a implementação das políticas de C&T orientadas para a inserção subordinada do Brasil na contemporânea divisão internacional do trabalho está em andamento, isso parece estar acontecendo com um elevado grau de consenso por parte da população, o que contribui para reafirmar o caráter aparentemente democrático e inexorável de tais políticas. Nesse contexto, cabe ao Brasil ocupar seu lugar intermediário no “*ranking* das nações” e se esforçar para desempenhar corretamente seu papel, tarefa na qual as ciências sociais e humanas têm uma função a cumprir.

²⁶ Entre as propostas estratégicas para viabilizar essa ação está a de “definir uma estrutura permanente de *funding* para a Finep, permitindo-lhe utilizar o FAT de forma permanente, bem como os recursos da reserva de contingência dos Fundos Setoriais que se acumulam no Tesouro Nacional” (BRASIL. CGEE, 2006: 93). A utilização de recursos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador para financiar políticas de fomento à inovação das empresas constitui, como mínimo, uma interpretação bastante singular dos objetivos desse fundo, quais sejam, promover o custeio do Programa do Seguro-Desemprego, o pagamento do abono-salarial, o financiamento de programas de desenvolvimento econômico e programas de geração de emprego e renda, por intermédio das instituições financeiras oficiais federais. Com essa proposta, os trabalhadores passam a ‘participar’ da política de CT&I como financiadores da produtividade e da competitividade nacional.

As ciências sociais e humanas na PNCT&I

Na nova “sociedade do conhecimento”, contexto caracterizado pela redefinição das relações entre os diferentes tipos de conhecimento e entre as diversas instituições que o produzem, adaptam e transmitem, as ciências sociais e humanas também são alvo de redefinições, na tentativa de responder aos desafios que enfrentam. No Brasil, elas têm um lugar particular reservado no âmbito das políticas de C&T desenhadas nas últimas duas décadas, embora sua presença seja modesta nos documentos analisados.

Os desafios das ciências sociais e humanas são identificados no *Livro Verde*, durante o segundo governo FHC, da seguinte maneira:

Em primeiro lugar, [as ciências humanas e sociais] deverão provar seu valor em meio a uma onda de demanda por eficiência, lucratividade e resultados, em que o avanço tecnológico é a chave para o aperfeiçoamento do mercado e a criação de empregos. Em segundo lugar, serão desafiadas a enfrentar questões novas e prementes que estão surgindo no contexto de grandes mudanças sociais e econômicas, crescente interdependência entre países e pressões cada vez maiores sobre indivíduos e famílias. Finalmente, serão instigadas a utilizar integralmente as novas tecnologias, que vêm permitindo o desenvolvimento de novas ferramentas e infra-estrutura de pesquisa. (BRASIL. MCT, 2001: 78)

Em que pese o fato de o documento dedicar exíguas duas páginas (em um total de 279) às ciências sociais, o parágrafo precedente resulta bastante ilustrativo da perspectiva que orienta suas diretrizes estratégicas no conjunto da política de CT&I no país. Para além do questionamento implícito ao próprio estatuto científico²⁷, impulsionado pelos avanços tecnológicos que orientam o desenvolvimento social e que elas próprias estão fadadas a incorporar, as ciências humanas e sociais estão chamadas a produzir também conhecimento útil e aplicável, contribuindo “para a formulação, equacionamento, divulgação e avaliação de políticas públi-

²⁷ “Diretrizes estratégicas em CT&I para ciências humanas e sociais na próxima década incluem, necessariamente, (...) o desenvolvimento das ciências humanas e sociais *enquanto ciências*, isto é, sua capacidade de produzir conhecimento novo e de contribuir para o avanço do conhecimento científico em geral e na sua área específica” (BRASIL. MCT, 2001: 78, grifo nosso).

cas e sociais voltadas para a solução dos grandes problemas da sociedade contemporânea” (BRASIL. MCT, 2001: 78), incluídos aqueles ligados à ciência e à tecnologia.

Esses problemas da sociedade contemporânea devem incidir diretamente sobre a qualidade de vida da população e também estão identificados no documento, para o caso da população das cidades, sob a formulação geral de “sociabilidade urbana”, que coloca como questões centrais a resolver: a violência urbana, a organização comunitária e as novas formas de participação e representação de interesses de grupos nas cidades. Partindo de um diagnóstico inicial que constata a falta de uma nova forma de cultura urbana que tenha acompanhado o processo de urbanização acelerada vivido pelo país – cujas marcas características são as profundas desigualdades sociais, a oferta restrita de oportunidades de ascensão social, a existência de serviços públicos de uso coletivo de baixa qualidade gerando um caldeirão de fermentação e explosão da violência urbana –, a solução apontada constituiria o objeto de estudo e de atuação das ciências sociais e humanas redefinidas nesse novo contexto: a construção de uma nova forma de sociabilidade e de governo (no sentido de governança), especialmente nas cidades. Trata-se da formulação de projetos estratégicos que articulem “empreendedorismo e projetos sociais”, através da experimentação de políticas públicas inovadoras e da ação de novos atores sociais (a sociedade civil organizada) na condução dos processos. Em suma, para além do alijamento de qualquer aproximação crítica de uma realidade retratada pela sua aparência, a função das ciências sociais parece se restringir, na perspectiva dessa política, à legitimação das políticas de desenvolvimento de capital social e de capital cultural necessários para a coesão social²⁸.

Esse panorama não se modifica substantivamente durante o primeiro governo Lula. Pelo contrário, o papel das ciências sociais é reafirmado nos documentos correspondentes às políticas de C&T do período. No documento-síntese da 3ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e

²⁸ Sobre esses conceitos ver MENDONÇA, NEVES & PRONKO, 2006.

Inovação, por exemplo, as ciências sociais e humanas só aparecem explicitamente mencionadas no capítulo correspondente à cooperação internacional, adquirindo destaque por conta de uma das suas características fortes, a perspectiva comparada, que além de constituir-se como “indutora de cooperação internacional”, pode “ampliar nosso campo de observação a respeito do tratamento de questões práticas e de dilemas presentes na vida social” (BRASIL. CGEE, 2006: 269). Entretanto, sua função nacional na nova “sociedade do conhecimento” ficará resguardada no Plano Nacional de Pós-Graduação (2005-2010), que enfatiza a necessidade de formar intelectuais que disseminem a ideologia da responsabilidade social nos inúmeros aparelhos privados de hegemonia que se multiplicam em todos os setores sociais na atualidade²⁹.

Assim, a principal tarefa das ciências humanas e sociais nesse contexto será a de desenvolver e avaliar estratégias de inclusão social, entendida como

processo capaz de permitir aos mais pobres compartilhar dos benefícios econômicos, sociais, políticos e culturais produzidos, (...) possibilitando condições mais adequadas para a promoção de uma vida mais digna e cidadã para o conjunto de toda a população brasileira. (BRASIL. CGEE, 2006: xx)

Para isso, o governo preconiza a promoção de tecnologias sociais³⁰, capazes de oferecer soluções para o desenvolvimento local, baseadas na

²⁹ Segundo o II PNPG, “também é relevante a formação de pessoal de pós-graduação bem qualificado para os órgãos de governo, nas áreas de Educação, Saúde, Cultura, Desporto e Segurança Pública – neste último caso, com especial atenção para os direitos humanos – e de modo geral toda a área dita social, buscando o fim da injustiça social e da miséria, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais. Pela mesma razão, deve ser considerada a titulação de pessoal para organizações não governamentais e movimentos sociais, de modo que a Pós-Graduação contribua não apenas para o setor produtivo e o Estado, mas também para as organizações da sociedade” (BRASIL. MEC/CAPES, 2004: 61).

³⁰ “As Tecnologias Sociais são um conjunto de produtos, técnicas ou metodologias transformadoras, desenvolvidos na interação com a população e apropriados por ela, que representam efetivas soluções de transformação social. Essas tecnologias caracterizam-se pela simplicidade, baixo custo e fácil aplicação, que potencializam a utilização de insumos locais e mão-de-obra disponível, protegem o meio ambiente, têm impacto positivo e capacidade de resolução de problemas sociais” (MCT. Tecnologias Sociais – Termo de Referência, disponível em <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/9917.html>>, consultado em agosto de 2007).

participação democrática e no empoderamento³¹. Em outras palavras, cabe às ciências sociais assim reformuladas, fundamentalmente, a promoção de um novo homem coletivo, contemporâneo às novas condições impostas pela sociedade, definido por duas características básicas: empreendedorismo (para garantir o sucesso individual ou grupal) e colaboração (para assegurar a coesão social necessária para a vida em sociedade). Entretanto, essa importante tarefa terá nas instituições escolares um espaço específico de formação.

Educar para inovar: a formação do trabalho complexo à luz das políticas de CT&I

No quadro das novas políticas de CT&I definidas para o Brasil durante os governos Fernando Henrique Cardoso, em consonância com as exigências atuais da “sociedade do conhecimento”, a educação assume um papel fundamental no estímulo ao aprendizado permanente e ao desenvolvimento de uma cultura científico-tecnológica “para todos”, capaz de assegurar aos cidadãos sua prosperidade, segurança, qualidade de vida e participação social. Assim, nas sociedades modernas, “a educação e a atividade científica auxiliam na construção de um ambiente e uma postura que disseminam eficiência, efetividade e equidade por todo o sistema social e econômico” (BRASIL. MCT, 2001: 25). Conhecimento e educação são, portanto, indissociáveis e imprescindíveis nessa nova estratégia de desenvolvimento.

Entretanto, embora essa cultura científico-tecnológica generalizada seja fundamental, a formação de recursos humanos especializados para CT&I resulta, ao mesmo tempo, crítica e estratégica. Crítica, pelas deficiências históricas de ampliação do acesso ao ensino superior, embora a expansão do ensino privado nas últimas décadas tenha contribuído para a melhoria dos indicadores de eficiência e produtividade do sistema. Estratégica,

³¹ Empoderamento: neologismo que atualiza a prática participativa nos moldes neoliberais.

porque dela depende tanto a socialização dos avanços do conhecimento como sua materialização em bens e serviços para as pessoas (BRASIL. MCT, 2001). Por isso, segundo o *Livro Verde*,

o desafio da próxima década consiste, por meio do contínuo diálogo e debate envolvendo governo, instituições de ensino e sociedade em geral, [em] levar adiante um amplo programa de ampliação quantitativa e qualitativa do sistema de ensino superior. (BRASIL. MCT, 2001: 57)

A reforma da educação superior passa a ser, então, uma das diretrizes estratégicas da política de CT&I. Assim, a meta, contida no Plano Nacional de Educação definido no início dos anos de 2000, seria a de oferecer vagas para 30% da população na faixa etária de 18 a 24 anos no ensino superior, seja ele público ou privado, universitário ou não universitário. Nesse sentido, pouco importa a natureza administrativa da instituição, desde que ela seja de qualidade, regulada por mecanismos de controle e avaliação³². O ensino superior de graduação deveria se ampliar para viabilizar a integralidade da formação para o trabalho complexo, entendido como a formação dos especialistas de diferentes graus capazes de utilizar no dia-a-dia das suas profissões os instrumentos tecnológicos e as inovações introduzidas em ritmo cada vez mais acelerado nas últimas décadas. Ou seja, traduzido nas diretrizes estratégicas traçadas no *Livro Branco*: 1) “Contribuir para a expansão qualificada e diversificada das oportunidades de oferta de ensino superior, orientada a partir de um planejamento indicativo de prioridades...”; 2) “Apoiar iniciativas de treinamento e formação de recursos humanos com habilidades para atividades de adaptação, aperfeiçoamento e difusão de tecnologia” e 3) “Estimular iniciativas de ensino técnico e tecnológico compatíveis com as necessidades do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação” (BRASIL. MCT, 2001: 59).

Nessa formulação, a reforma da educação superior proposta responde a três demandas da nova política de CT&I: diversificação do sistema, redefinição

³² Segundo o PNE, citado pelo documento, a oferta de ensino superior público não deveria ser inferior a 40% do total, embora não se trate, necessariamente, de universidades.

da relação entre ensino e pesquisa e adoção de diversas modalidades de formação de “recursos humanos”, incluindo as de curta duração.

Entretanto, ainda segundo os documentos, é na pós-graduação, e particularmente no doutorado³³, conforme foi registrado no capítulo 2, que se encontra o cerne da pesquisa científica, local de base para a formação de pesquisadores capazes de atuar tanto nas instituições de pesquisa quanto nas empresas. Nesse sentido, o incentivo à disseminação da capacidade científica do país deve complementar-se “com a busca de soluções mais adequadas para a inserção produtiva desses pesquisadores” (BRASIL. MCT, 2001: 62), como mecanismos de prevenção da fuga de cérebros.

Se, de um lado, o *Livro Verde* adere à ideologia da educação como panacéia³⁴, de outro aponta a falta de investimento privado em P&D como a responsável pela baixa inserção “produtiva” dos pesquisadores formados. Assim, constata-se a falta de uma política de incentivos às empresas para a contratação de cientistas e engenheiros que contribuam, desde essa inserção particular, com o avanço do conhecimento.

Embora a ênfase recaia majoritariamente sobre o investimento privado em P&D, isso não diminui a insubstituível função da pesquisa acadêmica, que deve “acompanhar e expandir a fronteira do conhecimento, além de treinar jovens para a atividade de prospecção, absorção e difusão do conhecimento” (BRASIL. MCT, 2001: 71), demarcando uma nova dinâmica na produção do conhecimento. No documento, ressalta-se que

³³ O documento registra que, na esteira da tendência internacional de abreviação dos tempos de formação de pesquisadores, em 2000, pela primeira vez na sua história, o CNPq concedeu um número maior de bolsas de doutorado (5.858) em relação com o mestrado (5.572) (BRASIL. MCT, 2001: 61), tendência que parece ter se equilibrado nos anos seguintes.

³⁴ Segundo o *Livro Verde*, “a distribuição da educação no Brasil é tão desigual quanto a distribuição de riqueza, produzindo um círculo vicioso que alimenta a pobreza: o baixo nível de educação implica baixa produtividade, baixo nível de renda e exclusão social, que por sua vez limita o acesso à educação de qualidade e as possibilidades de ascensão social” (BRASIL. MCT, 2001: 65). Não deixa de ser significativo que a desigualdade na distribuição de renda e de educação se apresentem como constatações desconexas na sua origem, embora relacionadas pela sua mútua determinação nas suas conseqüências.

o avanço do conhecimento e o reforço da capacidade nacional para transformar conhecimento em inovação demandarão novo modo de relacionamento entre as ciências e as engenharias bem como nova postura das universidades e instituições públicas de pesquisa. (BRASIL. MCT, 2001: 74)

Isso porque, na chamada “sociedade do conhecimento”, “a falsa dicotomia ente criatividade científica e utilidade torna-se ainda mais vazia nos dias de hoje em que se esvaecem as fronteiras não só entre as disciplinas científicas, mas também entre estas e áreas tecnológicas” (BRASIL. MCT, 2001: 74). Portanto, a política de CT&I do governo Fernando Henrique Cardoso teve como base a criação de uma cultura da cooperação universidade-empresa viabilizada pelo novo marco regulatório, em que se destacam a Lei da Inovação, a consolidação dos fundos setoriais e a criação do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos – CGEE.

A consolidação e aprofundamento dessa política delineada durante os governos de FHC foi sendo efetivada ao longo do primeiro mandato do governo Lula da Silva, também no que diz respeito às reformas educacionais necessárias para a sua implementação.

Nas *Sínteses das Conclusões e Recomendações da 3ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação*, boa parte do capítulo dedicado à inserção social se debruça sobre a relação entre a educação e o desenvolvimento científico e tecnológico proposto, destacando-se uma série de recomendações e ações estratégicas para os próximos anos.

No que diz respeito ao fortalecimento do ensino superior e da pós-graduação, no documento recomendam-se as seguintes medidas: 1) “Estimular a expansão da educação universitária e profissionalizante, adequando-as às necessidades do mercado e das novas vertentes interdisciplinares”; 2) “Priorizar a criação, nas instituições públicas de ensino superior, de cursos profissionalizantes e de cursos de formação geral de curta duração (dois anos), adequados às necessidades e demandas do setor produtivo e com grade curricular atual e flexível” e 3) “Empreender campanha de valorização dos cursos de nível superior de curta duração” (BRASIL. CGEE, 2006: 112).

Assim, a educação superior necessária à realização das políticas de CT&I reforça seu caráter imediatamente produtivo, através da difusão de cursos diversificados e aligeirados para a grande parte dos estudantes que acedem progressivamente a esse nível de ensino, em função das necessidades do “mercado de trabalho”.

Já no caso da “necessária” interação das instituições de educação superior, principalmente universidades, com o setor produtivo, a Conferência considerou que, tendo em vista a convergência entre a agenda propositiva apresentada pela Confederação Nacional da Indústria – CNI e “as posições advogadas pela comunidade acadêmica e de ciência e tecnologia”, a pauta proposta pelo empresariado poderia ser quase integralmente adotada como recomendações. Essas recomendações apontam, de um lado, para a maior integração entre as instituições de ensino superior – IES e o setor produtivo, por meio de mecanismos como a implantação da autonomia universitária³⁵, a criação de Conselhos de Desenvolvimento nas universidades públicas e o fomento à pesquisa aplicada, e, de outro lado, para uma reorientação na forma e no conteúdo da própria oferta formativa das IES, enfatizando a ampliação de cursos na área tecnológica e da educação a distância, assim como a implantação de um sistema de avaliação e certificação de competências que valorize os aprendizados profissionais adquiridos para além das instâncias sistemáticas de formação. Essas propostas, destinadas a modelar os novos intelectuais da “sociedade do conhecimento”, vem ao encontro das políticas de formação para o trabalho complexo analisadas nos capítulos precedentes.

³⁵ Resulta interessante constatar a conversão do sentido atribuído à autonomia universitária tanto na pauta proposta pela CNI na 3ª Conferência quanto nos documentos que consolidam a proposta de reforma da educação superior do governo Lula da Silva. No caso da proposta dos empresários, sugere-se “implementar a autonomia universitária, promovendo a atualização, a simplificação e a maior flexibilidade do arcabouço institucional, jurídico e curricular que rege o ensino superior, de modo a permitir-lhe responder às novas questões e demandas colocadas pelas rápidas transformações científico-tecnológicas e sociais em curso e oferecer padrões educacionais compatíveis com a sociedade da informação e do conhecimento” (BRASIL. CGEE, 2006: 112). Sobre o significado da autonomia universitária na proposta de reforma do governo, ver BRASIL. Ministério da Educação. Anteprojeto de Lei da Educação Superior. Brasília, 29 jul. 2005. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/reforma/documentos>>. Acesso em: jan. 2006.

Assim, no Brasil, as novas diretrizes políticas para a educação na nova sociedade do conhecimento se consubstanciam com a lógica do mercado em uma dupla e concomitante direção, a da consolidação do mercado do conhecimento e a do aprofundamento do conhecimento para o mercado. Na primeira direção, o Brasil se insere com um projeto societário dependente e associado, de forma subordinada, aos centros hegemônicos do capital, por meio de uma política de C&T que enfatiza a produção de inovações e o consumo de tecnologia adaptada, como participação específica no “mercado do conhecimento”. Na segunda direção, o Brasil reforça, por meio de sua política educacional, a progressiva dependência da escola aos múltiplos requerimentos do capital, tornando-a cada vez mais imediatamente interessada na utilização produtiva de seus pressupostos científico-filosóficos e na apropriação de conhecimentos para o mercado. O país, assim, atrofia as possibilidades, oferecidas pela escolarização, de construção de projetos educacionais e sociais contra-hegemônicos, pelas forças políticas que vêm na formação para o trabalho simples e para o trabalho complexo uma possibilidade transformadora das relações sociais vigentes.

Referências

- BANCO MUNDIAL. *Informe Anual*. Washington: BM, 1993.
- BANCO MUNDIAL. *La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia*. 1. ed. Washington: BM, 1994.
- BANCO MUNDIAL. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, 1997: o Estado num mundo em transformação*. Washington: BM, 1997.
- BANCO MUNDIAL. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1998/99: conhecimento para o desenvolvimento*, Washington: BM, 1999.
- BANCO MUNDIAL. *Educación Superior en los Países en Desarrollo: peligros y promesas*. Washington: BM, 2000.
- BANCO MUNDIAL. *Construir Sociedades de Conocimiento: nuevos desafíos para la Educación Terciaria*. Washington: BM, 2003.
- BANCO MUNDIAL. *El Desarrollo y la Próxima Generación: panorama general. Informe sobre el desarrollo mundial 2007*. Washington: BM, 2007.
- BAUMGARTEN, Máira. Conhecimento, planificação e sustentabilidade. *São Paulo em Perspectiva*, 16(3): 31-41, 2002.
- BELL, Daniel. *O Advento da Sociedade Pós-Industrial*. São Paulo: Cultrix, 1977.
- BELOCH, Israel & FAGUNDES, Laura Reis (Coords.). *Sistema Firjan: a história dos 170 anos da representação industrial no Rio de Janeiro, 1827-1997*. Rio de Janeiro: Memória Brasil Projetos Culturais, 1997.
- BOITO JR., Armando. *Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999.
- BORGIANNI, Elisabete & MONTAÑO, Carlos (Orgs.). *La Política Social Hoy*. São Paulo: Cortez, 2000.
- BRANDÃO, Marisa. Cursos superiores de tecnologia: democratização do acesso ao ensino superior? Trabalho apresentado no GT 09 da 29ª Reunião Anual da ANPED. Caxambu, 15 a 18 out. 2006. Disponível em: <<http://www.anped.org.Br/reuniões/29ra/29portal/htm>>. Acesso em: 10 mar. 2008.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.948, de 08 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a instituição do sistema nacional de educação tecnológica e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 09 dez. 1994. Seção 1, p. 18.882.

BRASIL. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, nº 225-A, 25 nov. 1995a. Seção 1, p. 19.257.

BRASIL. Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 22 dez. 1995.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 13 set. 1996.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27.839.

BRASIL. Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997. Regulamenta, para o sistema federal de ensino, as disposições contidas nos artigos 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 16 abr. 1997. (Revogado pelo Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997.)

BRASIL. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do artigo 36 e os artigos 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 18 abr. 1997.

BRASIL. Portaria nº 646, de 14 de maio de 1997. Regulamenta a implantação do disposto nos artigos 39 a 42 da Lei nº 2.208/97 e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 15 maio 1997.

BRASIL. Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o sistema federal de ensino, as disposições contidas no artigo 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos artigos 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 20 ago. 1997. (Revogado pelo Decreto nº 3.860, de 09 de julho de 2001.)

BRASIL. Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de 1997. Regulamenta a Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 28 nov. 1997.

BRASIL. Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos ministérios, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 28 maio 1998.

BRASIL. Decreto nº 3.860, de 09 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 10 jul. 2001.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 15 abr. 2004.

BRASIL. Projeto de Lei nº 3.627, de 28 de abril de 2004. Instituem o Sistema Especial de Reserva de Vagas par estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: abr. 2005.

BRASIL. Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do artigo 36 e os artigos 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 26 jul. 2004.

BRASIL. Decreto nº 5.159, de 28 de julho de 2004. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do ministério da educação, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, nº 145, 29 jul. 2004. Seção 1, p. 7-16.

BRASIL. Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei no. 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 15 set. 2004.

BRASIL. Decreto nº 5.224, de 01 de outubro de 2004. Dispõe sobre a organização dos centros federais de educação tecnológica e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 02 out. 2004.

BRASIL. Decreto nº 5.225, de 01 de outubro de 2004. Altera dispositivos do decreto nº 3.860, de 09 de julho de 2001, que dispõe sobre a organização do ensino superior e a avaliação de cursos e instituições e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 02 out. 2004.

BRASIL. Lei nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 03 dez. 2004. Seção 1, p. 2.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 31 dez. 2004. Seção 1, p. 6.

BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos (PROUNI), regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 14 jan. 2005. Seção 1.

BRASIL. Decreto nº 5.478, de 24 de junho de 2005. Institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos. Disponível em: <[http:// portal.mec.gov.br](http://portal.mec.gov.br)>. Acesso em: 18 set. 2007.

BRASIL. Lei nº 11.184, de 07 de outubro de 2005. Dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 10 out. 2005.

BRASIL. Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005. Institui o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação - REPES, o Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras - RECAP e o Programa de Inclusão Digital; dispõe sobre incentivos fiscais para a inovação tecnológica; altera o Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, o Decreto-Lei nº 2.287, de 23 de julho de 1986, as Leis nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.245, de 18 de outubro de 1991, 8.387, de 30 de dezembro de 1991, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, 8.989, de 24 de fevereiro de 1995, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.311, de 24 de outubro de 1996, 9.317, de 5 de dezembro de 1996, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 9.718, de 27 de novembro de 1998, 10.336, de 19 de dezembro de 2001, 10.438, de 26 de abril de 2002, 10.485, de 3 de julho de 2002, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.755, de 3 de novembro de 2003, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 10.865, de 30 de abril de 2004, 10.925, de 23 de julho de 2004, 10.931, de 2 de agosto de 2004, 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 11.051, de 29 de dezembro de 2004, 11.053, de 29 de dezembro de 2004, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 11.128, de 28 de junho de 2005, e a Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001; revoga a Lei nº 8.661, de 2 de junho de 1993, e dispositivos das Leis nº 8.668, de 25 de junho de 1993, 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.755, de 3 de novembro de 2003, 10.865, de 30 de abril de 2004, 10.931, de 2 de agosto de 2004, e da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 22 nov. 2005.

BRASIL. Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006, dispõe sobre as funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos seqüenciais no sistema federal de ensino. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2007.

BRASIL. Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 9 jun. 2006.

BRASIL. Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006. Institui no âmbito federal o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2007.

BRASIL. Projeto de Lei nº 7.200/2006. Estabelece normas gerais de educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis no. 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: jun. 2006.

BRASIL. Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização. *Emendas Populares*. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, ago. 1987. 2v.

BRASIL. Centro de Gestão e Estudos Estratégicos. *3ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação: síntese das conclusões e recomendações*. Brasília: Ministério da Ciência e da Tecnologia, Centro de Gestão de Estudos Estratégicos, 2006.

BRASIL. Congresso Nacional. Projeto de Lei nº 1.258, de 28 de novembro de 1988. Fixa diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br>>. Acesso em: 17 set. 2007.

BRASIL. IBGE/Gerência de Cadastro Central de Empresas. *As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil: 2002*. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, Imprensa Oficial, 1995.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade. *Questões Críticas da Educação Brasileira: consolidação de propostas e subsídios para ações nas áreas da tecnologia e da qualidade*. Brasília: MCT, 1995.

BRASIL, Ministério da Ciência e Tecnologia. *Ciência, Tecnologia e Inovação: desafio para a sociedade brasileira. Livro Verde*. Brasília: MCT/Academia Brasileira de Ciências, 2001.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. *Livro Branco: ciência, tecnologia e inovação*. Brasília: MCT, 2002.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Tecnologias sociais – Termo de Referência. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/9917.html>>. Acesso em: ago. 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. O desafio de educar o Brasil. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/acs/pdf/desafio.pdf>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Anteprojeto de Lei da Educação Superior. Brasília, 29 jul. 2005. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/reforma/documentos>>. Acesso em: jan. 2006.

BRASIL. Ministério da Educação/Capes. *Plano Nacional de Pós-Graduação 2005-2010*. Brasília: MEC, dez. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Os Desafios do Plano Nacional de Educação*. Brasília: MEC, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Proposta de política pública para a educação profissional e tecnológica. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/semtec/educprof/ftp/PoliticPublicas.pdf>>.

BRASIL. MEC/MF/MP/MCT. E. M. I nº 015, de 10 de abril de 2006. Encaminha ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República proposta de Projeto de Lei que “estabelece normas gerais da educação, regula a educação superior do sistema federal de ensino e toma outras providências”. Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação & UNESCO. *Educação: um tesouro a descobrir*. 10. ed. São Paulo, Brasília: Cortez, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Planejamento Político-Estratégico. 1995-1999*. Brasília: MEC, maio 1995.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Plano Plurianual 2004-2007. Orientação Estratégica de Governo Um Brasil para Todos: crescimento sustentável, emprego e inclusão social*. Brasília: MP, 2003a.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. *Plano Plurianual 2004-2007: mensagem presidencial*. Brasília: MP, 2003b.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. *Educação Profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado*. Brasília: Sefor, 1995.

BRIGTON LABOUR PROCESS GROUP. *O Processo de Trabalho Capitalista*. Tradução mimeografada de José Tauille e Carlos R. P. Ferreira. Rio de Janeiro: s. n., 1988. (Mimeo.)

CAMPELLO, Ana Margarida de Mello Barreto. *A “Cefetização” das Escolas Técnicas Federais: um percurso do ensino médio-técnico ao ensino superior*, 2005. Tese de Doutorado, Niterói: Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Avança Brasil: proposta de governo*. Brasília: s. n., 1998.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. Sobre a teorização do capitalismo dependente em Florestan Fernandes. In: FÁVERO, Osmar (Org.). *Democracia e Educação em Florestan Fernandes*. Niterói: EdUFF, 2005.

CARNOY, Martin. Estrutura social, crise educacional e assistência econômica internacional ao terceiro mundo. In BRANDÃO, M. de Azevedo (Org.). *América Latina: identidade e transformação*. Salvador: OEA/UFBA, 1988.

CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede. A era da informação: economia, sociedade e cultura*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

CHAUÍ, Marilena. *Escritos sobre a Universidade*. São Paulo: Editora Unesp, 2001.

CHESNAIS, François. *A Mundialização do Capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François (Org.). *A Finança Mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências*. São Paulo: Boitempo, 2005.

CHOMSKY, Noam & DIETERICH, Heinz. *La Sociedad Global*. México: Ed. Joaquín Moriz, 1995.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Democracia e Socialismo: questões de princípio e contexto brasileiro*. São Paulo: Cortez, 1992.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar & SEMERARO, Giovanni (Orgs.). *Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002.

CUNHA, Luiz Antônio. *A Universidade Crítica*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1989.

CUNHA, Luiz Antônio. Populismo e políticas educacionais no Brasil - 1930/61. Texto apresentado no 49º Congresso Mundial de Americanistas, Quito, 5 a 11 de julho de 1997.

CUNHA, Luiz Antônio. *O Ensino Profissional na Irradiação do Industrialismo*. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

DIAS, José Luciano de Mattos. Os engenheiros do Brasil. In: GOMES, Angela (Coord.). *Engenheiros e Economistas: novas elites burocráticas*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1994.

DRUCKER, Peter. *Sociedade Pós-capitalista*. São Paulo: Pioneira, 2002.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Livre para Crescer: uma proposta para um Brasil moderno*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1990.

FERNANDES, Florestan. *Capitalismo Dependente e Classes Sociais na América Latina*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FONTES, Virgínia. *Reflexões Impertinentes: história e capitalismo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2005.

FONTES, Virgínia. Sociedade civil no Brasil contemporâneo. In LIMA, Júlio & NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Orgs.). *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

FONTES, Virgínia. Sociedade civil no Brasil contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980. In: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio e Laboratório de Trabalho e Educação Profissional em Saúde (Orgs.). *Debates e Síntese de Seminário Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro, EPSJV/Fiocruz, 2007a.

FONTES, Virgínia. *O Novo Imperialismo*. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2007b. (Mimeo.)

FRIGOTTO, Gaudêncio. *A Produtividade da Escola Improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista*. São Paulo: Cortez, 1984.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a Crise do Capitalismo Real*. São Paulo: Cortez, 1995.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Fundamentos científicos e técnicos da relação Trabalho e Educação no Brasil de hoje. In: NEVES, Lúcia, PRONKO; Marcela Alessandra & SANTOS, Marco Antonio (Coords.). *Debates e Síntese do Seminário Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: EPSJV/Lateps, 2007.

GARRISON, John W. *Do Confronto à Colaboração: relações entre a sociedade civil, o governo e o Banco Mundial no Brasil*. Brasília: Banco Mundial, 2000.

GENRO, Tarso. *Esquerda em Processo*. Petrópolis: Vozes, 2004.

GIDDENS, Anthony. *A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia*. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GIDDENS, Anthony. *A Terceira Via e seus Críticos*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 1. Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. Edição de Carlos Nelson Coutinho, em colaboração com Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Orelha de Joseph A. Buttigieg. Quarta capa de Eric Hobsbawm. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 2. Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Orelha de Leandro Konder. Quarta capa de Norberto Bobbio. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000a.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 3. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. Trad. Carlos Nelson Coutinho, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Orelha de Francisco de Oliveira. Quarta capa de Pietro Ingrao. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000b.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 4. Temas de cultura. Ação católica. Americanismo e fordismo. Trad. Carlos Nelson Coutinho e Luiz Sérgio Henriques. Orelha de Luiz Werneck Vianna. Quarta capa de Michael Löwy. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 5. O risorgimento. Notas sobre a história da Itália. Trad. Luiz Sérgio Henriques. Orelha de Octavio Ianni. Quarta capa de Valentino Gerratana. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002a.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 6. Literatura. Folclore. Gramática. Apêndices: variantes e índices. Trad. Carlos Nelson Coutinho e Luiz Sérgio Henriques. Orelha de Alfredo Bosi. Quarta capa de Giorgio Baratta. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002b.

HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HOBBSAWM, Eric. *Era dos Extremos: o breve século XX. 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOBBSAWM, Eric. *Tempos Interessantes: uma vida no século XX*. São Paulo: Companhia de Letras, 2002.

JAMESON, Fredric. Cinco teses sobre o marxismo atualmente existente. In: WOOD, E. M. & FOSTER, J. B. *Em Defesa da História: marxismo e pós-modernismo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

LEHER, Roberto. Um novo senhor da educação? A política do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. *Outubro*, v. 1, n. 3, p. 19-30, 1999.

- LEHER, Roberto. *Para Fazer Frente ao Apartheid Educacional Imposto pelo Banco Mundial: notas para uma leitura da temática trabalho-educação*. Rio de Janeiro, 2002. (Mimeo.)
- LEHER, Roberto. O governo Lula e os conflitos sociais. *Observatório Social da América Latina*, ano IV, n. 10, enero-abril, 2003.
- LEHER, Roberto. *TLC, Política Externa Brasileira e a Mercantilização da Educação*. Rio de Janeiro, 2006. (no prelo)
- LEHER, Roberto & SADER, Emir. *Público, Estatal e Privado na Reforma Universitária*. Rio de Janeiro: LPP/Clacso/Uerj, 2004.
- LIMA, Kátia Regina de Souza. *Reforma da Educação Superior nos Anos de Contra-revolução Neoliberal: de Fernando Henrique Cardoso a Luiz Inácio da Silva*, 2005. Tese de Doutorado, Niterói: Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense.
- LIMA, Júlio César França & NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.
- LOPES, Stenio. *Senai 50 anos: retrato de uma instituição brasileira*. Campina Grande: Ed. Universidade Federal da Paraíba, 1992.
- MARTINS, André Silva. *Burguesia e a Nova Sociabilidade: estratégias para educar o consenso no Brasil contemporâneo*, 2007. Tese de Doutorado, Niterói: Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense.
- MARX, Karl. *Para uma Crítica da Economia Política*. Vol. 1. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.
- MATTELART, Armand. *História da Sociedade da Informação*. São Paulo: Edições Loyola, 2002.
- MEDEIROS, Marluce. *Expansão Capitalista e Ensino Industrial*. Rio de Janeiro: Senai/DN, 1987.
- MELO, Adriana de Almeida Sales de. *A Mundialização da Educação: consolidação do projeto neoliberal na América latina – Brasil e Venezuela*. Maceió: Edufal, 2004.

MENDONÇA, Sônia Regina. *O Ruralismo Brasileiro (1888-1931)*. São Paulo: Hucitec, 1997.

MENDONÇA, Sônia Regina; NEVES, Lúcia Wanderley & PRONKO, Marcela. Capital cultural. In: ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO. Observatório dos Técnicos em Saúde. *Dicionário de Educação Profissional em Saúde*. Rio de Janeiro: EPSJV, 2006.

NEGRI, Antonio & HARDT, Michael. *Império*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

NERY, Tânia Maria de Oliveira. O embate político-educacional nos anos 90: tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley Neves (Org.). *Política Educacional dos Anos 90: determinantes e propostas*. 2. ed. Recife: Editora Universitária da UFPE, 1997.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *A Hora e a Vez da Escola Pública? Um estudo sobre os determinantes da política educacional no Brasil de hoje*, 1991. Tese de Doutorado, Rio de Janeiro: Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro. (Mimeo.)

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *Educação e Política no Brasil de Hoje*. São Paulo: Cortez, 1994. (Col. Questões da Nossa Época, 36)

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). *Política Educacional nos Anos 90: determinantes e propostas*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 1997.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). *Educação e Política no Limiar do Século XXI*. Campinas: Autores Associados, 2000a.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *Brasil 2000: nova divisão de trabalho na educação*. São Paulo: Xamã, 2000b.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Um caminhar para o mesmo lugar. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). *O Desmonte da Nação: um balanço do primeiro governo FHC*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2000c.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). *O Empresariamento da Educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2002a.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Rumos históricos da organização privatista. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). *O Empresariamento da Educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2002b.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. As massas trabalhadoras começam a participar do banquete, mas o cardápio é escolhido à sua revelia, ou democracia e educação escolar nos anos iniciais do século XXI. In: FÁVERO, Osmar & SEMERARO, Giovanni (Orgs.). *Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002c.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *A Reforma Universitária do Governo Lula: reflexões para o debate*. São Paulo: Xamã, 2004.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.) *A Nova Pedagogia da Hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. A reforma da educação superior e a formação de um novo intelectual urbano. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley & SIQUEIRA, Ângela (Orgs.). *Educação Superior: uma reforma em processo*. São Paulo: Xamã, 2006.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley & SIQUEIRA, Ângela (Orgs.). *Educação Superior: uma reforma em processo*. São Paulo: Xamã, 2006.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley; PRONKO, Marcela Alessandra & SANTOS, Marco Antonio (Coords.). *Debates e Síntese do Seminário Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: EPSJV/Lateps, 2007.

OLIVEIRA, Daniela Motta. *A Formação de Professores a Distância para a Nova Sociabilidade: análise do Projeto Veredas de Minas Gerais*, 2008. Tese de Doutorado, Niterói, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense.

OLIVEIRA, Marcos Marques. *O Desenvolvimento da Ação Sindical do Ensino Privado Brasileiro*. Rio de Janeiro: Preal Brasil, CPDOC/Fundação Getúlio Vargas, 2001.

OLIVEIRA, Marcos Marques. *Ciência e Tecnologia no Governo Lula: a inovação do mesmo*. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). *Reforma Universitária do Governo Lula reflexões para o debate*. São Paulo: Xamã, 2004.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Novo desenvolvimentismo e ortodoxia convencional. In: DINIZ, Eli (Org.) *Pós-Consenso de Washington e Globalização*. Rio de Janeiro: FGV. (no prelo) Versão de 4 de junho de 2007.

PRONKO, Marcela. *A Universidade que Não Aconteceu: uma análise das propostas de criação de Universidades do Trabalho no Brasil entre as décadas de 30 a 50*, 1997. Dissertação de Mestrado, Niterói: Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense.

PRONKO, Marcela. Formação Profissional: os (des)caminhos da democratização educacional. *Boletim Técnico do Senac*, v. 25, n. 3, set./dez., 1999.

PRONKO, Marcela. As políticas de formação profissional impulsionadas pelos organismos internacionais no Mercosul. In: YANNOULAS, Silvia (Org.). *Atuais Tendências na Educação Profissional*. Brasília: Flacso, Paralelo 15, 2001.

PRONKO, Marcela. *Universidades del Trabajo en Argentina y Brasil*. Montevideu: Cinterfor, 2003.

RAMOS, Marise Nogueira. *A Pedagogia das Competências: autonomia ou adaptação?* São Paulo: Cortez, 2001.

RIGUETTHI, Sabine & PALLONE, Simone. Consolidando também o conceito de inovação tecnológica. *Inovação*, v. 3, n. 4, jul./ago. 2007. Disponível em: <http://inovacao.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-23942007000400014&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 20 fev. 2008.

RODRIGUES, José. *O Moderno Príncipe Industrial: o pensamento pedagógico da Confederação Nacional da Indústria*. Campinas: Autores Associados, 1998.

ROMANELLI, Otaíza de O. *História da Educação no Brasil*. Rio de Janeiro: Vozes, 1983.

ROUANET, Sergio Paulo. Fato, ideologia e utopia. *Folha de S.Paulo*, 24 março 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1999.

SAVIANI, Demerval. *A Nova Lei da Educação (LDB): trajetória, limites e perspectivas*. Campinas: Autores Associados, 1997.

SAVIANI, Demerval. *Da Nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional*. Campinas: Autores Associados, 1998.

SCHAFF, Adam. *A Sociedade Informática*. São Paulo: Editora da Universidade Paulista, Brasiliense, 1990.

SCHULTZ, Theodore. *O Capital Humano: investimentos em educação e pesquisa*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SEMERARO, Giovanni. *Gramsci e a Sociedade Civil: cultura e educação para a democracia*. Petrópolis: Vozes, 1999.

SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL. Departamento Nacional. *Relatório Anual 2005*. Brasília: Senai/DN, 2006.

SILVA JR., João dos Reis & SGUISSARDI, Valdemar. *Novas Faces da Educação Superior no Brasil: reformas do Estado e mudanças na produção*. Bragança Paulista: Edusp, 1999.

SIQUEIRA, Ângela Carvalho. Organismos internacionais, gastos sociais e reforma universitária do governo Lula. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). *A Reforma Universitária do Governo Lula: reflexões para o debate*. 1. ed. São Paulo: Xamã, 2004.

SOUZA, José dos Santos. *Trabalho, Educação e Sindicalismo no Brasil: anos 90*. Campinas: Autores Associados, 2002.

THORP, Rosemary. *Progresso, Pobreza e Exclusão: uma história econômica da América Latina no século XX*. Washington: BID, 2000.

TOURAINÉ, Alain. *Crítica à Modernidade*. Petrópolis: Vozes, 1999.

TOURAINÉ, Alain. *Um Novo Paradigma para Compreender o Mundo de Hoje*. Petrópolis: Vozes, 2006.

UNESCO. *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión e acción*. Conferência Mundial sobre la Educación Superior, 1998.

UNESCO. *Educação e Formação ao Longo de Toda a Vida: uma ponte para o futuro*. Recomendações Segundo Congresso Internacional sobre o Ensino Técnico e Profissional, Seul, 1999a.

UNESCO. *Declaração sobre Ciência e o Uso do Conhecimento Científico*. Conferência Mundial sobre Ciência, 1999b. Disponível em: <<http://ftp.mct.gov.br/Temas/budapeste/declaracao.htm>>.

UNESCO. *Educação: um tesouro a descobrir*. 10. ed. São Paulo, Brasília: Cortez, MEC-Unesco, 2006.

UNESCO. Convocatoria para la presentación de póster sobre “Programas exitosos de gestión de la transferencia de tecnología e innovación entre el sector académico y el sector productivo para el desarrollo en América Latina y el Caribe”, 2008. Disponível em: <http://www.iesalc.unesco.org.ve/noticias/Convoca_Muestra.pdf>.

WEINSTEIN, Bárbara. *(Re)formação da Classe Trabalhadora no Brasil (1920-1964)*. São Paulo: Cortez, Universidade de São Francisco, 2000.

WOOD, Ellen. M. *El Imperio del Capital*. Mataró: El Viejo Topo, 2003.

