

## A POLÍTICA EDUCACIONAL CATARINENSE DA DÉCADA DE 1960: EDUCAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E TEORIA DO CAPITAL HUMANO

Letícia Carneiro Aguiar<sup>1</sup>  
Universidade do Sul de Santa Catarina  
[leticia.aguiar@unisul.br](mailto:leticia.aguiar@unisul.br)

### RESUMO:

O artigo, resultante de estudo documental, apresenta uma reflexão sobre um importante período da história da educação catarinense, a década de 1960, por ter sido este um contexto histórico no qual as questões educacionais passam a ser pensadas numa perspectiva global. O processo de modernização econômica, capitaneado pelo poder oligarca no comando do aparelho governamental, lançou mão do recurso do planejamento como instrumento para adequar situações e criar políticas públicas voltadas às necessidades do desenvolvimento do modo de produção capitalista. Nessa década, em Santa Catarina instaura-se o período de “modernização econômica conservadora”, com uma forte intervenção estatal voltada para ajustar a política educacional à acumulação privada de capital. O eixo da política educacional do período foi pautado no binômio “educação e desenvolvimento”, tendo como fundamento a Teoria do Capital Humano.

**Palavras-chave:** Política educacional – História da Educação – Desenvolvimento – Teoria do Capital Humano.

### EDUCATIONAL POLITICS CATARINENSE OF THE DECADE OF 1960: EDUCATION, DEVELOPMENT AND THEORY OF THE HUMAN CAPITAL

### ABSTRACT:

The article, derived from document study, presents a discussion on an important period in the history of catarinense education, the 1960s, this was the historical context in which the educational issues came to be thought in a global perspective. The process of economic modernization, by an oligarchy that was command of the apparatus government, launched the appeal of the hand planning as a tool to adjust positions and create public policies geared to the needs of the development of the capitalist mode of production. In Santa Catarina, in the years of 1960, establishes itself called the period of "economic modernization conservative" with a strong state intervention aiming to set the educational politics to allow the accumulation of private capital. The axle of the educational politics of the period was pautado in the binomial “education and development”, having as bedding the Theory of the Human Capital.

**Key-words:** Educational Politics – History of the Education – Development - Theory of the Human Capital.

### Introdução

A década de 1960 representou para Santa Catarina um marco no seu processo de modernização econômica. A ampliação e diversificação da base produtiva, a partir da segunda metade da década de 1945, quando começam a surgir elementos de um novo padrão de crescimento, encontram na década de 1960 uma forte intervenção estatal favorecedora da acumulação privada de capital. Nesse momento, ocorreu uma profunda “politização das relações econômicas e a estruturação da ossatura material e institucional do Estado”, a partir

da implantação dos Planos de Metas do Governo estadual, os chamados PLAMEGs (GOULARTI FILHO, 2002, p. 30).

O capital industrial se consolidava e promovia, juntamente com as forças oligárquicas no comando do aparelho governamental, a integração produtiva em Santa Catarina. O golpe militar de 1964, apoiado pela oligarquia<sup>2</sup> catarinense, ao procurar emudecer a oposição e acentuar o exercício da coerção, possibilitou determinadas condições para que governantes e seus aliados concretizassem políticas favorecedoras do desenvolvimento do capital, da concentração de renda e da ampliação das desigualdades sociais. As forças econômicas – historicamente hegemônicas no governo – em franco processo de organização eram as únicas em condições de sustentar e determinar os rumos para as políticas governamentais, ao contrário dos segmentos populares, que se encontravam dispersos, desorganizados (AURAS, 1991).

O aparelho governamental foi desafiado a modernizar-se e, pela primeira vez na história do estado, utilizou-se da técnica do planejamento com o objetivo de desenvolver e articular as políticas públicas para atender às exigências do modo de produção capitalista. E foi justamente o pretexto de modernizar o sistema educacional para responder às necessidades do desenvolvimento desse modo de produção, que as questões educacionais passaram a ser enfrentadas numa perspectiva global. O binômio educação e desenvolvimento foi colocado como o eixo das políticas de modernização do Estado brasileiro.

Nessa perspectiva a política educacional passou a ser pensada como integrante dos planos econômicos globais e, como política pública, voltou-se para atuar na correlação de forças sociais, seguindo as determinações daquele desenvolvimento. No âmbito estadual, o binômio educação e desenvolvimento foi estrategicamente planejado com a criação do Conselho Estadual de Educação (1961), das Leis do Sistema Estadual de Ensino (Lei 3.191, de 8 de maio de 1963 e Lei 4.394, de 20 de novembro de 1969), do Plano Estadual de Educação (1969) da Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC - 1965), e da realização de reformas no aparelho estatal e nos diferentes níveis e modalidades do sistema escolar. Esse conjunto de leis e decretos se constituiu em medidas legais num esforço comprometido com a necessidade de ordenar e normalizar a questão educacional em Santa Catarina, incorporando-a aos preceitos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 4.024), aprovada em 1961 e à ideologia desenvolvimentista presente no projeto econômico nacional e estadual.

O acentuado desenvolvimento econômico em curso produziu o aumento da população urbana no estado que, de uma população até então predominantemente rural, passou a ser marcada pelo predomínio do urbano. Ocorreu um aumento do leque de empregos, principalmente nos setores secundários e terciários, expressando “a necessidade do letramento, do avanço da escolarização” (AURAS, 1995). Ampliou-se a rede escolar catarinense, sobretudo, a do nível primário. Por conta da necessidade de serem formados professores para o primeiro nível da escolarização, expandiram-se a rede escolar de nível médio, principalmente, as escolas normais.

Para possibilitar a inserção de Santa Catarina no projeto desenvolvimentista que também estava sendo implantado em nível federal, desde o governo de Juscelino Kubitschek nos anos de 1950, o Estado reservou um importante papel para o setor educacional. Para que a política econômica tivesse êxito, era indispensável promover o ajustamento da educação. Assim, os anos 60 se constituíram num marco fundamental para a construção de uma política de Estado para a educação catarinense.

Neste artigo proponho discutir resultados de uma pesquisa<sup>3</sup> realizada sobre a política educacional do estado de Santa Catarina da década de 1960, no intuito de evidenciar alguns aspectos dessa política, como a concepção, as finalidades e as funções atribuídas à educação,

que revelam sua gênese no projeto societário em desenvolvimento naquele momento histórico.

### **A política educacional catarinense no projeto modernizador dos anos 60**

Estudos de história da economia política (MICHELS, 1998; GOULARTI FILHO, 2002) e da história política catarinense (LENZI, 1983; CARREIRÃO, 1988; SILVA, 1996) têm demonstrado o sistemático envolvimento do poder público estatal em Santa Catarina com os interesses do capital privado, no seu processo de reprodução e ampliação.

Nesse estado, o desenvolvimento do poder público a partir de mudanças estruturais e de função do próprio Estado está ligado muito estreitamente com os desenvolvimentos do processo da produção material e que se constrói historicamente (SILVA, 1996, p. 308). Sobretudo a partir da década de 1950, o Estado ampliou seus espaços estruturais desenvolvendo funções próprias e sistematicamente vinculadas ao poder político de classe.

Michels (1998) destaca a divisão da economia catarinense em dois grandes períodos: o primeiro que abrange desde o período colonial até meados dos anos de 1950, foi caracterizado pela acumulação de capital sustentada pela ação dos agentes privados, considerados como a incipiente burguesia local; e o segundo que abrangendo de 1955 aos nossos dias, foi configurado pela acumulação de capital, fundamentada, preponderantemente, a partir da ação do agente estatal, via mecanismos de crédito, incentivos, isenções.

Segundo Goularti Filho (2002), é somente a partir da segunda metade dos anos de 1940 que se inicia em Santa Catarina o período de ampliação e diversificação do capital industrial, pois até então sua economia tinha uma baixa capacidade de acumulação (excluindo as indústrias têxteis), desintegração econômica e falta de aporte financeiro. No período de 1945 a 1962 ocorreu uma consistente diversificação e ampliação da base produtiva na economia catarinense, decorrente do surgimento de novos setores como o de papel, papelão, pasta mecânica, cerâmico, metal-mecânico, plástico, materiais elétricos e indústrias ligadas ao setor de transporte.

Esta ampliação aconteceu por que: a) os setores como os de papel, papelão, pasta mecânica, móveis e metal-mecânico, que nasceram antes ou nos anos 30, aumentaram sua produção com o surgimento de novas indústrias; b) os setores carboníferos e têxteis ampliaram a capacidade produtiva; e, c) a agricultura começou a ser industrializada, transitando do complexo agro-comercial para o complexo agroindustrial. (GOULARTI FILHO, 2002, p. 141-42)

Inicia-se, assim, um processo de metamorfose do capital – a economia agrária, extrativista e mercantil desdobrou-se no capital industrial e agroindustrial. No entanto, “o movimento de ampliação e diversificação da base produtiva sofria constantes limitações, como falta de energia, de recursos financeiros e de infra-estrutura viária e portuária”, limitações estas que reforçavam a desarticulação econômica do Estado, o que caracterizava Santa Catarina como tendo uma base industrial “quase implantada” (GOULARTI FILHO, 2002, p. 175). Tal caracterização desagradava sobremaneira, aos grupos econômicos e políticos locais, pois colocava o estado numa posição inferior, periférica em relação ao centro econômico capitalista mais desenvolvido do país – a região sudeste.

Após incremento nos fluxos de investimentos públicos e privados, o primeiro de maior relevância, norteando a ação econômica no período JK, de 1950 a 1955, constatou-se que estes investimentos privilegiaram primeiramente o sudeste do país, acabando por aprofundar as desigualdades regionais. É nesse contexto de acentuadas diferenças em relação ao sudeste

do país, este se beneficiando do maior fluxo de investimentos, que aqui se define o novo e mais significativo período da economia catarinense, o estatal industrial. (MICHELS, 1998, p. 183)

É necessário destacar que durante o governo Juscelino Kubistchek (1956-1960) ocorre uma mudança no papel do Estado em relação à economia, quando foi adotada uma estratégia política de desenvolvimento que consolidou e expandiu no Brasil o capitalismo dependente-associado, abrindo caminho para o processo de internacionalização da economia. O Programa de Metas de Juscelino Kubistchek, destinado “a acelerar o desenvolvimento econômico, particularmente a industrialização, e a impulsionar o setor privado nacional e estrangeiro”, acabou promovendo o processo de acumulação de capital (IANNI, 1991, p. 142).

Nesse momento, o Estado brasileiro começa sistematicamente a utilizar-se da técnica do planejamento, acarretando inclusive a expansão do Poder Executivo sobre o Poder Legislativo, sendo que pouco a pouco se associa os conceitos de “planejamento” e “desenvolvimento”, tanto para governantes, empresários e técnicos como para boa parte da opinião pública. Governantes, técnicos, economistas e administradores procuravam difundir a técnica do planejamento como uma técnica neutra – uma técnica que se aplicava independentemente do regime econômico e em diferentes fases do processo de desenvolvimento (IANNI, 1991).

Esse discurso desenvolvimentista passou a ser efetivamente assumido pelos governantes catarinenses no início dos anos de 1960, pois aqui encontra condições objetivas propícias para tal, na medida em que ocorria, então, uma crise de acumulação, e as condições materiais exigiam novas formas superiores de organização capitalista, pensada a partir do Estado para liberar as forças produtivas que entravavam o processo de acumulação. Em nível local, formou-se, por parte do empresariado, dos políticos e dos técnicos a consciência de que as questões relativas ao desenvolvimento econômico não poderiam ficar restritas ao governo federal, devendo, portanto, o governo estadual assumir uma ampla tarefa no que se referia à formulação de metas e execução de programas, ou seja, tarefas no âmbito do planejamento econômico.

A burguesia catarinense passou a reclamar a necessidade de interferência do Estado via planejamento econômico (MICHELS, 1998). O “empresariado catarinense, ao reconhecer a sua impossibilidade de dar continuidade à acumulação de capital”, por conta e riscos próprios, “chama pela intervenção estatal para superar sua crise” (MICHELS, 1998, p. 185-186). É neste sentido que o aparelho governamental começou a ser reestruturado administrativa e burocraticamente para responder aos reclames dessa burguesia, e não poderia ser diferente, pois a composição do bloco no poder era de frações da própria classe dominante.

Entretanto, havia sérias deficiências estruturais e institucionais para que o capital pudesse avançar no seu processo de acumulação e concentração, como falta de energia, de recursos financeiros, de infra-estrutura viária e portuária e mão-de-obra com formação adequada ao processo de reestruturação produtiva. Tal necessidade do capital impõe ao Estado catarinense que crie as condições estruturais e institucionais necessárias para a ampliação da acumulação privada. E entre os setores considerados prioritários para possibilitar que tais condições existam, estava o setor educacional, devido à grande “carência de mão-de-obra preparada para o trabalho” (FIESC, 1960).

As primeiras diretrizes para uma política educacional desenvolvimentista catarinense podem ser encontradas no Seminário Sócio-Econômico<sup>4</sup> promovido pela Federação da Indústria do Estado de Santa Catarina (FIESC) nos anos de 1959-1960. Este Seminário, que serviu de subsídios para a elaboração do Plano de Metas do Governo (PLAMEG I)<sup>5</sup> de Celso Ramos (1960-1965), coloca em evidência os pontos de estrangulamento da economia catarinense. Um dos pontos levantados foi “a falta de elemento humano preparado para o trabalho”, provando que havia um descompasso entre a demanda de mão-de-obra

especializada que o processo econômico exigia e a deficiência do ensino. Era preciso, portanto, promover o ajustamento do ensino à política desenvolvimentista (FIESC, 1960, p. 7).

O setor educacional configurava-se como um dos itens colocados na centralidade dos interesses dos debates do Seminário Sócio-Econômico, devido, em grande medida, ao crescimento populacional que provocou pressão sob o referido setor, exigindo sua ampliação, a fim de atender a crescente demanda. Assim, ficava claro que a educação (embora não sendo a propulsora exclusiva desse desenvolvimento) possuía parcela de responsabilidade durante o período de implantação e afirmação do processo de desenvolvimento, do “arranco desenvolvimentista”, como preparadora de mão-de-obra (SILVA, 1988, p. 59).

Segundo proferia o governo do estado, a “valorização dos recursos humanos é um importante caminho para se chegar ao desenvolvimento da economia, pois esta não dependeria só dos capitais, mas da qualidade dos homens” (SANTA CATARINA, 1965, p.13).

Santos (1970, p. 13) destaca que:

No quinquênio 61/66 preparou-se mesmo uma infra-estrutura que viesse garantir o estabelecimento de metas mais arrojadas no período seguinte. Os milhares de salas de aulas que foram criadas, a implantação da Universidade para o Desenvolvimento, do Conselho Estadual de Educação e de toda uma legislação escolar, são exemplos significativos. Entretanto, não houve a formulação de um plano global de educação que viesse entrosar os vários níveis de ensino (primário, médio e superior), as várias redes escolares e especialmente as várias instituições que direta e indiretamente atuam no sistema como um todo. E não ocorreu a efetivação desse plano global porque havia uma carência de “dados” que permitisse o entendimento claro da situação.

Enquanto no campo educacional o governo de Celso Ramos (1960-1965) notabilizou-se pela expansão, sobretudo quantitativa, no governo de Ivo Silveira (1966-1971) houve uma maior preocupação com a qualidade do ensino.

A “crise” da qualidade do ensino é atribuída, fundamentalmente, aos elevados índices de repetência e evasão escolar, associada às pressões para a expansão da escolaridade primária (em 1961 a LDB já previa a ampliação do primário até a 6ª série). Para a solução deste último problema, entendia-se que as medidas dos governos anteriores não mais atendiam aos ideais desenvolvimentistas do governo “revolucionário” [governo militar instalado em 64]; a inserção da educação nestes ideais impunha a exigência do planejamento, cujas medidas deveriam estar embasadas cientificamente, o que implicou a realização de uma série de pesquisas sobre a realidade educacional catarinense. (DUTRA, 1984, p. 37)

No primeiro quinquênio (1960-1965), o ordenamento e a normalização da questão educacional ocorrem a partir das leis que criam o Conselho Estadual de Educação, reorganizam a Secretaria de Estado da Educação, organizam o Ensino Normal e Primário e regulamentam o Sistema Estadual de Ensino. Já no segundo quinquênio (1966-1971)<sup>6</sup>, a política educacional foi pensada em termos mais abrangentes, com a utilização da estratégia do planejamento na organização e funcionamento do Sistema Estadual de Ensino. Para subsidiar a elaboração desse planejamento global da educação, o estado de Santa Catarina, através da Secretaria da Educação, realizou dois importantes convênios: o convênio entre o PLAMEG, a Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC) e o Centro de Estudos e Pesquisas Educacionais (CEPE)<sup>7</sup> e o convênio Ministério da Educação e Cultura (MEC), Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP) e UNESCO. Os dois convênios tinham como objetivo criar as condições necessárias para que o aparelho

governamental pudesse traçar as bases da política educacional catarinense e o planejamento global de suas ações nessa área.

É importante considerar que os convênios estavam inseridos numa política mais ampla do poder central, que no período de 1964 a 1968 firmou uma série de acordos (doze no total), conhecidos como “acordos MEC-USAID”. Esses acordos alcançaram o sistema educacional em todos os seus níveis e em todo o país, envolvendo aspectos voltados à reestruturação administrativa, planejamento e treinamento de pessoal docente e técnico.

Romanelli (1984) afirma que um agravamento da crise do sistema educacional, provocado pela aceleração do ritmo do crescimento da demanda social por educação, serviu para justificar a assinatura desses convênios, e serviram também de pretexto para assegurar a intervenção externa em forma de cooperação. A Agency for International Development (AID) assessorava a administração pública através de cooperação financeira e assistência técnica. Foram acordos que desencadearam uma reforma autoritária, vertical que vinculava o sistema educacional ao modelo econômico dependente, imposto pela política norte-americana para a América Latina.

Como resultado desses acordos e de convênio firmado pelo MEC com a UNESCO, peritos estrangeiros assessoraram os estados na organização dos seus sistemas de ensino, auxiliando na elaboração de suas políticas educacionais.

O convênio PLAMEG-UDESC-CEPE, firmado em 1966, definiu como prioridade a realização de uma pesquisa que apontasse os problemas existentes no ensino primário e médio. Havia no período uma carência de dados sobre a educação catarinense, e o convênio procura justamente financiar a realização de pesquisas sobre a realidade educacional.

As pesquisas foram realizadas sob assessoria de Jacques Torfs e Michel Debrun, peritos da UNESCO integrantes das missões de planejamento educacional no Brasil, no período de abril de 1966 a março de 1968, e cujo relatório final recebeu o título “Sobre as Condições do Processo Educacional de Santa Catarina”. Este relatório chamava a atenção para o fato de que, considerando que Santa Catarina “está caminhando num processo irreversível de desenvolvimento”, havia a necessidade de organização de “um grupo de técnicos de alto nível” que, através da “colaboração de organismos nacionais e internacionais”, elabore o planejamento integral do processo educacional catarinense, “ajustando-o aos planos globais de desenvolvimento do Estado” e determine as modificações “estruturais e funcionais que se fazem necessárias na máquina administrativa responsável pelo controle e desenvolvimento da educação” (SANTA CATARINA, 1967, p. 152).

Destaque-se que a política educacional é colocada como uma questão a ser pensada por “técnicos de alto nível”, deixando nítido o quanto a definição da política em Santa Catarina foi uma questão proposta de “cima para baixo”, e o planejamento educacional foi adotado não somente como um mecanismo de gestão, mas também de controle.

Além dessa pesquisa, outras duas também foram patrocinadas pelo PLAMEG e realizadas pelo CEPE entre os anos de 1966 e 1968: “Expansão da Escolaridade Primária até a 6ª série” (1968) e “Evasão e Repetência nas Comunidades Pesqueiras” (1968).

A pesquisa “Expansão da Escolaridade Primária até a 6ª série” concluía que “a maioria dos educadores e diretores de escolas crêem não haver condições” quanto às possibilidades do Estado de realizar tal expansão, “[...] alegando falta de professores, salas, equipamento didático” (SANTA CATARINA, 1968, p. 34). Entretanto, embora as pesquisas concluíssem sobre a impossibilidade da expansão até a 6ª série, no ano seguinte (1969), o Plano Estadual de Educação (PEE) marcava o pioneirismo de Santa Catarina determinando a expansão da escolaridade primária até a 6ª série.

A pesquisa “Evasão Escolar e Repetência nas Comunidades Pesqueiras” demonstrou que, além da falta de condições físicas das escolas, existia a interferência de outros fatores, tais como a insuficiência do serviço de assistência escolar e baixos níveis econômicos da

população da área pesquisada (SANTA CATARINA, 1968, p. 107). Segundo Dutra (1984, p. 38), a relação entre evasão escolar e condições econômicas da família do aluno se revelou bastante significativa quando a pesquisa apontava que “a conclusão do currículo primário é desestimulada, na maioria dos casos, tendo em vista que a continuação dos estudos é um ideal de difícil realização”. Além disso, “em primeiro lugar a criança permanece na escola enquanto não está capacitada a participar mais decisivamente das atividades produtivas” (SANTA CATARINA, 1968, p. 76).

Sobre a relação existente entre evasão e condições sócio-econômicas, a pesquisa “Sobre as Condições do Processo Educacional em Santa Catarina” também já apontava como causas da evasão escolar as dificuldades econômicas das famílias, a necessidade da criança em ajudar na lavoura ou em casa e a ausência de outras escolas que oferecessem outras séries além do primário (SANTA CATARINA, 1967, p. 23).

Para Dutra (1984, p. 39), os resultados dessas pesquisas “não deixam dúvidas sobre a determinação do fator econômico nos elevados índices de repetência e evasão escolar da rede escolar catarinense”. No entanto, tais pesquisas parecem ter servido muito mais para justificar o caráter de cientificidade atribuído às mudanças realizadas em 1969 pelo Plano Estadual de Educação e pela Lei do Sistema Estadual de Ensino de 1969 do que terem sido de fato úteis na orientação de uma política educacional que levasse em consideração as reais necessidades do povo catarinense.

Ao confrontarmos os resultados e posições apontadas pelas pesquisas com as medidas adotadas no Plano Estadual e regulamentadas pela Lei 4.394/69, pode-se verificar que a (não) relação entre eles se devia, fundamentalmente, à necessidade de legitimar as medidas impostas à população catarinense. Tal afirmação é possível tendo em vista que o PEE propôs medidas as quais as pesquisas já haviam mostrado serem ineficazes na resolução daquilo que o próprio Plano, e o governo catarinense, destacava como sendo um dos maiores problemas da escola catarinense – a repetência e a evasão escolar. Apesar das pesquisas apontarem que tais problemáticas tinham sua origem em fatores que ultrapassavam o âmbito escolar, a política educacional implantada por meio do PEE e da Lei do Sistema de Ensino de 1969 enfatizou a resolução dos problemas escolares em fatores de ordem pedagógica, como a adoção de um novo programa de ensino, o treinamento de professores, a adoção de um novo sistema de avaliação do rendimento escolar, este conhecido como “Sistema de Avanço Progressivo”.

Dutra (1984, p. 40) afirma que nesse contexto, tornava-se clara a razão da intensidade com que foram realizados os “programas de treinamento” dos professores. Para a imposição de uma “reforma de ensino que contrariava os interesses da população”, fazia-se mister “a formação dos professores de acordo com os interesses da classe no poder”.

Destacamos que o fato de ter sido o estado que primeiro realizou um diagnóstico de sua situação escolar, Santa Catarina foi habilitada a receber a assessoria técnica prevista no convênio MEC-INEP-UNESCO. Também através desse convênio a assistência técnica estrangeira se fez presente em Santa Catarina à época da elaboração do PEE, principalmente quando da realização do IV Colóquio Estadual para a Organização do Sistema Estadual de Ensino (CEOSE), entre 5 a 8 de julho de 1967, em Florianópolis, na Faculdade de Educação da UDESC. O IV CEOSE reuniu técnicos e autoridades interessadas em educação, e desenvolveu estudos sobre a situação educacional catarinense.

Do convênio realizado entre o MEC e a UNESCO resultaram os Colóquios Estaduais para a Organização dos Sistemas Estaduais de Ensino – CEOSEs, realizados em vários estados brasileiros. Os Colóquios tinham por objetivo tornar efetiva a existência dos sistemas estaduais de ensino criados pela Lei 4.024/61 e preparar as condições mediante as quais fosse possível aplicar-se concretamente a LDB e sua filosofia, ou seja, a descentralização. A descentralização acabou, pois, consistindo no objetivo principal do CEOSE, que deveria

prestar assistência técnica aos estados na elaboração dos seus planos de educação, necessidade imperiosa para que fossem integrados aos ideais desenvolvimentistas da época. Desse modo, no convênio se afirmava que o plano educacional estadual deveria estabelecer metas e objetivos, em função das metas gerais do plano econômico, social e cultural da Nação, do Plano de Educação Nacional, dos planos econômicos, sociais e culturais do Estado.

O governo militar, implantado pós 64, interpretava a descentralização como componente fundamental da instauração da “ordem democrática”, o que era contraditório, pois o próprio golpe militar de 1964 representou uma ruptura política necessária à consolidação da doutrina de subordinação aos interesses econômicos do capital internacional, instaurando a doutrina da interdependência, o que seria por si só, suficiente para demonstrar a sua natureza autoritária. A questão da democracia *versus* autoritarismo confirma a ambigüidade do poder.

É necessário destacar que também foi nesse período que se operou a maior concentração de recursos no poder central, deixando os estados e municípios em completa subordinação à União para desenvolver sua política. A descentralização proclamada pelo governo consistia apenas no direito de executar, já que sem recursos não há autonomia.

Na área educacional, a descentralização fez a imposição das diretrizes concebidas no interior do poder central com a cooperação dos organismos internacionais, comprometidos que estavam com a ordem econômica dominante. Nesse sentido, o IV CEOSE se configurou num momento muito especial de articulação das principais idéias que nortearam os rumos da educação em Santa Catarina, seja na disseminação do conceito de planejamento como instrumento de inserção da educação nos ideais de desenvolvimento econômico, seja na definição do conteúdo pedagógico a ser contemplado no planejamento da educação.

Para que a descentralização ocorresse, o CEOSE defendia a necessidade dos Estados possuírem “líderes e técnicos suficientemente adestrados”, pois o estudo e a gestão dos assuntos educacionais “não pode ser atribuição apenas de burocratas ou de técnicos, mas, sobretudo, de uma elite capaz de dar conteúdo real à educação” (SANTA CATARINA, 1967, p. 12). Relacionada à idéia de descentralização estava o estabelecimento da divisão do trabalho, que é mais uma forma de manter a centralização do poder, já que serão considerados “mais competentes” aqueles pertencentes à “elite cultural” e comprometidos com a política de concentração de capital.

Para descentralizar, então, tornou-se necessário que a elite cultural estivesse suficientemente adestrada para elaborar o planejamento da educação nos moldes sugeridos pelo CEOSE, ou seja, dentro dos planos do Estado, partindo da premissa de que o Estado é uma instituição universal e que representa os interesses e necessidades da população. (SILVA, 1988, p. 66)

Também eram objetivos do CEOSE:

- a) o diagnóstico da situação com a indicação de medidas administrativas e técnicas que possam conduzir à implantação de novas estruturas ou mecanismos no sistema de educação do Estado e na organização das respectivas Secretarias de Educação;
- b) a discussão de idéias que devam lastrear a sua política de educação;
- c) o planejamento educacional. (BRASIL, 1967, p. 5)

Durante o IV CEOSE, peritos<sup>8</sup> da UNESCO debateram com autoridades e técnicos em educação no estado, problemas responsáveis pela inadequação do sistema de ensino em vigor. Posteriormente, em novembro, os mesmos técnicos enviaram ao Governo Catarinense exaustivo relatório sobre a situação educacional, focalizando problemas e apresentando soluções a curto e médio prazo.

Os estudos de Dutra (1984), Amorim (1984) e Silva (1988), indicam a natureza autoritária e discriminatória apresentadas para a educação catarinense ao examinar as

propostas pedagógicas de planejamento veiculadas durante o CEOSE. Não havia nenhuma preocupação relacionada à expansão da rede escolar, à qualidade do corpo docente, às condições físicas e materiais das escolas. A preocupação centrava-se no problema da queda da qualidade do ensino, esta entendida a partir dos alarmantes índices de evasão e repetência escolar no ensino primário. As causas da evasão e repetência escolar foram atribuídas não aos fatores econômicos (à lógica de acumulação capitalista, a qual só pode ser operada se a maioria da população estiver submetida à exploração), como diagnosticavam as pesquisas, mas sim à falta de socialização da criança e ao currículo, este considerado difícil e tradicional, e a existência de professores não qualificados.

Percebe-se que as problemáticas internas do sistema educacional e das escolas, tais como o fracasso escolar, passam a ser tratados a partir de uma perspectiva mais técnica, mais “científica”, condizente com a ideologia educacional da época, com contribuições importantes da Psicologia. As questões educacionais passam a ser compreendidas não como questões relacionadas ao campo econômico, que ultrapassa o âmbito escolar, mas como aspectos de natureza estritamente psicológica e pedagógica. Nessa perspectiva, transformava-se a problemática da má qualidade do ensino numa questão meramente individual, perdendo-se de vista as questões mais globais, mais amplas do processo escolar. Transferir os problemas da educação, sobretudo, para o âmbito do pedagógico e do psicológico retira do Estado a responsabilidade em relação às condições mais adequadas do ensino (qualificação de professores, condições de trabalho docente, material de ensino, salas de aulas adequadas, etc.) e, mesmo, para com melhoria das condições de vida da população.

Outra questão colocada pelo CEOSE foi a modernização burocrática como instrumento que, associado ao planejamento, permitiria o controle mais eficaz das mudanças que viriam assegurar “a eficácia da lógica do capital, isto é, apesar de descentralizar – nos modos assinalados – a execução, são criados mecanismos que asseguram o seu controle” (DUTRA, 1984, p. 44). Para tanto, preconizava-se a reestruturação da Secretaria Estadual de Educação e a implantação de uma nova ordem administrativo-burocrática escolar, uma reorganização do sistema estadual de ensino.

Tanto as pesquisas realizadas pelo CEPE como pelo CEOSE, apesar da diferença quanto aos fatores determinantes da evasão e da repetência, foram unânimes em afirmar que a solução desses problemas se encontraria na escola, no pedagógico. Pelo CEPE e no CEOSE, foram apresentadas algumas propostas para que, no âmbito escolar e pedagógico, fossem resolvidos aqueles que eram considerados “os maiores problemas” da educação catarinense – evasão e repetência escolar. Ficou proposto, por exemplo, a dissolução dos conteúdos da 1ª série nos quatro anos da antiga escola primária e a criação de uma série preparatória – uma 1ª e uma 2ª série com “promoção quase automática”, sendo que esta última, na opinião do CEOSE, faria com que os pais tivessem melhor opinião sobre a competência dos professores e evitaria que retirassem seus filhos da escola.

A primeira proposta foi implantada e provocou a banalização, a partir da facilitação do conteúdo, o que certamente contrariava o interesse da população por uma escola de boa qualidade, não lhe possibilitando o acesso aos instrumentos lógicos necessários ao domínio do saber e do pensar, tarefa própria da escola e sem a qual se torna muito mais fácil a dominação e a exploração da população. A não ser que se interprete o desejo popular como estando desinteressado de uma educação de boa qualidade. O Plano Estadual de Educação incorporou, por aprimoramento, o princípio da “promoção quase automática”, constituindo-se no núcleo da reforma no ensino primário e ginásial em Santa Catarina. A proposta da “promoção automática” (denominada de Sistema de Avanços Progressivos) foi absorvida e aperfeiçoada pelo PEE, pois se transformou numa “medida muito atraente”, já que, “ao aligeirar a permanência do aluno na escola – pela supressão formal da reprovação - barateia o ensino” (DUTRA, 1984, p. 47).

Já a proposta da série preparatória não foi incorporada ao PEE porque acarretaria um aumento dos custos educacionais, o que contrariava os interesses de um Estado que representava o capital e para o qual os investimentos deveriam ser feitos em áreas favorecedoras do lucro.

A proposta do CEOSE atribuía também aos pais a opinião de que estes veriam o professor competente como aquele que promovesse de modo automático o aluno. Tal idéia procurava criar um imaginário no qual os pais estão interessados na pura promoção e de que a institucionalização desta resolve os problemas da evasão e da repetência escolar. É uma idéia que fez acreditar, primeiro que os pais estariam interessados numa falsa promoção, isto é, numa promoção que não corresponda ao domínio do saber. Em segundo lugar, “cria a idéia de que a evasão e a repetência escolar decorrem de uma rejeição à reprovação em si mesma”, negando o resultado das pesquisas realizadas no período, que demonstravam a determinação do fator econômico (DUTRA, 1984, p. 47).

E, por fim, em relação a esta questão, conclui<sup>9</sup> o estudo da autora:

A proposta pedagógica do CEOSE tem, portanto, inúmeras vantagens para esse Estado: do ponto de vista econômico ela provoca o barateamento dos custos dos alunos, pois não mais serão submetidos à reprovação, à permanência na escola além do tempo estabelecido legalmente. Num outro sentido, tal proposta tem uma determinação econômica ainda mais forte, porque transfere para a escola, ou para o aluno em si, a causa de um problema que tem sua determinação maior nas condições de vida da população, pois, sem dúvida, são os estratos mais pobres da população os mais atingidos pela reprovação e pela evasão escolar. Assim legitimase o descompromisso do Estado com a melhoria das condições de ensino e de vida da população, o que repercute em maiores dificuldades de aprendizagem desses estratos da população. (Dutra, 1984, p. 47-48)

Os eventos – Seminário Sócio-Econômico (promovido pela sociedade civil) e CEOSE (organizado pela sociedade política) se constituíram em importantes espaços de produção e articulação em torno das principais diretrizes que definiram os rumos da política educacional em Santa Catarina na década de 1960.

A política educacional formulada no período foi fortemente influenciada pelos documentos produzidos no interior desses eventos. A política expressa na legislação do ensino (Leis do Sistema Estadual de Ensino) e no planejamento global da educação (Plano Estadual de Educação) teve seus contornos influenciados pela conjuntura econômica não somente estadual, mas também nacional. Essa política foi expressão dos debates e das propostas que já estavam sendo disseminadas pelo MEC com a colaboração dos organismos internacionais para o conjunto da sociedade brasileira. O debate e as propostas articulavam-se à idéia da contribuição fundamental que a educação poderia exercer no sentido de inscrever o Brasil no rol dos países desenvolvidos, e fundamentavam-se na chamada “Teoria do Capital Humano”.

Segundo Frigotto (1996, p. 41),

A disseminação da “teoria” do capital humano, como panacéia da solução das desigualdades entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos e entre os indivíduos, foi rápida nos países latino-americanos e de Terceiro Mundo, mediante os organismos internacionais (BID, BIRD, OIT, UNESCO, FMI, USAID, UNICEF) e regionais (CEPAL, CINTERFOR), que representam predominantemente a visão e os interesses do capitalismo integrado ao grande capital.

### **A base teórica do binômio “educação e desenvolvimento” na política educacional: a Teoria do Capital Humano**

Com o objetivo de organizar em termos globais a educação, na década de 1960 Santa Catarina aprova as suas duas primeiras Leis do Sistema Estadual de Ensino e o primeiro Plano Estadual de Educação. Estes documentos de política educacional implantaram no âmbito estadual as determinações estabelecidas em nível federal pelas Leis 4.024/61 (LDB) e 5.540/68 (Lei da Reforma Universitária), constituindo parte da estratégia governamental para inserir o estado de Santa Catarina entre os estados alinhados com a política nacional de reformar os sistemas de ensino, visando adequá-los às necessidades do desenvolvimento econômico capitalista global.

A associação que passou a ser estabelecido entre desenvolvimento econômico, planejamento, educação e modernização acentuou-se em nível federal, o que influenciou, sobremaneira, “[...] os estados da federação no sentido de também organizarem planos que propiciassem o arranco desenvolvimentista e, principalmente, que consolidassem o desenvolvimento do modelo econômico definido nacionalmente” (AURAS, 1993, p. 26).

À semelhança do poder central, o aparelho governamental catarinense atribuiu precisa função à educação, à escola, à política educacional estadual dentro do projeto de desenvolvimento capitalista, de modernização conservadora da sociedade brasileira. Nesse momento, torna-se cada vez mais freqüente um discurso governamental pautado nos temas do desenvolvimento, da modernização e da renovação como conteúdo mobilizador da sociedade e como justificativa para a deflagração das “reformas” educacionais.

A educação, conteúdo das proclamações nos canais de mobilização, é apresentada, como modernizadora porque voltada para capacitar profissionalmente o recurso humano, dando-lhe mais oportunidade e eficiência; e é apresentada como renovadora, porque resgata os valores basilares da unidade/coesão nacional: soberania, integração nacional, paz social, desenvolvimento socioeconômico. (LOBO NETO, 2003, p. 553)

Já no início dos anos 60, a política educacional catarinense passa a ser elaborada no sentido de colaborar para “vencer as trevas do subdesenvolvimento”, contribuindo para a formação de um “homem útil” ao projeto econômico-social, sob o ponto de vista dos governantes. Segundo Dutra (1984), nesse momento também ocorreu uma importação desenfreada de métodos e técnicas, sobretudo dos EUA, para afirmar a “arrancada desenvolvimentista”.

O papel atribuído à educação para o desenvolvimento é o de preparar o homem produtivo eficaz, e de ser formadora de mão-de-obra, sendo a educação concebida como um recurso para a produção.

Alcides Abreu<sup>10</sup> (1965, p. 118), importante intelectual do projeto governamental em andamento, apontava qual deveria ser a educação necessária à industrialização estadual: para os seus estágios iniciais, apenas uma educação básica com a função de “preparação de um tipo de mão-de-obra que possa adaptar-se facilmente aos novos trabalhos e ocupações” (“alfabetização e integração mínima na vida urbana e suas transações diárias”); para os estágios mais avançados de industrialização, uma “preparação mais intensa que sirva de base para a aquisição de conhecimentos tecnológicos e organizacionais mais difíceis”.

O processo de industrialização da economia catarinense, que teve um desenvolvimento mais efetivo a partir dos anos 1960, começou a exigir, em certas atividades produtivas menos complexas, um trabalhador com um domínio de conhecimentos apenas rudimentares – ler, escrever e contar (papel da educação geral) -, e nas atividades mais complexas um trabalhador com determinada especialização e capacidade para lidar com instrumentos produtivos de natureza mais avançada (papel da educação pós-primária, como escolas ou liceus industriais).

Possibilitando o acesso do trabalhador aos conhecimentos básicos, estariam as escolas, assim, garantindo sua adequada inserção numa sociedade urbano-industrial, formando-o a

partir de novos valores, novos padrões de consumo. Essa compreensão do papel da educação a afirmaria como um importante instrumento de democracia social, pois além de tratar a todos os indivíduos como iguais potencialmente, a educação permitiria tornar cada indivíduo mais qualificado e “apto a distinguir o seu interesse e a promover a própria ascensão (e por via da conseqüência, a do país)” (ABREU, 1965, p. 118).

A educação aqui é vista como importante canal de ascensão social, como se não existissem diferenças fundamentais resultantes da sociedade de classes. O discurso dos detentores do poder é, portanto, um discurso dissimulador das desigualdades entre as classes sociais. Os dominantes, como afirma Cunha (1980), em seus discursos lamentam as conseqüências dessa ordem econômica, deixando intocados, entretanto, os mecanismos que as produzem. Paralelamente, “[...] imaginam uma educação que venha subverter essa ‘origem iníqua’, esquecendo ou deixando de dizer que essa mesma educação, também pelos seus próprios mecanismos cotidianos, discrimina amplos setores sociais” (CUNHA, 1980, p. 57).

Dessa maneira, definindo para a educação essa função social, tal concepção desempenha uma importante função ideológica, na medida em que

[...] dissimula os seus próprios mecanismos de discriminação social, legitimando, então, essa discriminação; atrai, também, para si, a preocupação de setores descontentes da sociedade, que passam a vislumbrar a escola como instrumento de superação das condições materiais consideradas injustas; com isso, livra de críticas a ordem econômica e produz e reproduz essas condições. (CUNHA, 1980, p. 57)

Nessa perspectiva, toda a política educacional de âmbito federal e estadual dos anos 60 ficou configurada dentro do binômio “educação e desenvolvimento”, sendo a via educacional considerada o caminho mais importante para preparar o “capital humano” para acelerar o progresso material e social tão almejado e proclamado pelas classes dominantes. É nesse atrelamento da educação ao desenvolvimento econômico, que se afirma que o aumento da escolaridade do indivíduo propicia sua maior produtividade no trabalho, gerando o aumento da sua renda e, como conseqüência, da sua mobilidade social.

Os gastos com educação, portanto, foram concebidos pelo governo como um investimento básico que retorna em benefícios para o indivíduo e para a sociedade, na medida em que favorece um desenvolvimento gerador de uma democracia social, de uma maior integração social e do aumento da produtividade no trabalho.

No ano de 1963, Osvaldo Ferreira de Melo<sup>11</sup>, outro importante intelectual do projeto governamental em andamento, ao elaborar um documento a pedido do Gabinete do Planejamento do governo estadual, apontava que a educação deveria ser um investimento prioritário das políticas públicas, com base no argumento de que

[...] os povos que um dia desejaram firmar-se pelo desenvolvimento, aprenderam [...] que antes de tudo deveriam investir em educação, educação não é só a base, mas também a força unificadora de nosso sistema democrático de vida – é a mola propulsora de nosso progresso social e econômico, [...] o mais lucrativo investimento que a sociedade pode fazer. [...] ou damos oportunidades crescentes à população escolar, ou não teremos no prazo mínimo necessário, a mão de obra especializada, nem os técnicos, nem os profissionais liberais de que precisamos com urgência. A opção, em síntese, seria entre a paralisação e o desenvolvimento. (MELO, 1963, p. 14-15)

Esta concepção de educação é reafirmada num outro documento de 1967, também elaborado por Osvaldo Ferreira de Melo, a pedido do governo catarinense.

Entendida assim, a educação nos parecerá, do ponto de vista sócio-econômico, um investimento fundamental, um pré-investimento. [...], pois, sendo um investimento

econômico, prepara o elemento propulsor do progresso, ou seja, o técnico, o pesquisador, o educador, o trabalhador qualificado, o profissional liberal, o cientista, o administrador, o político. Como investimento social, habilita o Homem a usufruir o progresso econômico alcançado, possibilita-lhe plena integração no mundo da cultura e estimulam-no [sic] à formação de superiores padrões éticos, jurídicos e espirituais. (MELO, 1967, p. 15)

Apesar de considerar os importantes ganhos no campo cultural, Melo (1967, p. 15) pondera que o mais importante dos ganhos será no campo econômico, quando afirma que “[...] por mais importante que seja a taxa de retorno cultural, igualmente é cada vez mais importante a taxa de retorno econômico do investimento educacional”.

A função da educação no desenvolvimento do estado estava claramente presente nas finalidades que lhe foram atribuídas pelas Leis do Sistema Estadual de Ensino. A primeira Lei do Sistema Estadual de Ensino (Lei 3.191/63) afirmava em seu Artigo 1º, que “à educação competia promover o desenvolvimento social, econômico, cultural e tecnológico”, através da “preparação de recursos humanos necessários às novas demandas econômicas”. A educação, assim, contribuiria para fortalecer a “unidade nacional” e o “desenvolvimento integral da personalidade humana e a sua participação na obra do bem comum”, preparando cada indivíduo para o domínio de recursos científicos e tecnológicos “que lhes permitam utilizar as possibilidades e vencer as dificuldades do meio”.

Na segunda Lei do Sistema Estadual de Ensino, Lei 4.394/69, visualiza-se a associação entre educação e desenvolvimento, na medida em que afirma como sendo uma das finalidades da educação catarinense “a formação e valorização de recursos humanos para o desenvolvimento econômico e social do Estado” (Artigo 1º).

À semelhança das Leis do Sistema de Ensino, o primeiro Plano Estadual de Educação (1969), também afirmava a “área da educação como área crucial [...] para se fundamentarem as várias etapas do ‘arranco para o desenvolvimento’, encarado no seu aspecto integral” (SANTA CATARINA, 1969, p. 1).

Segundo o Plano Estadual, a educação teria além de um importante “valor espiritual” (preponderantemente, de formação moral e cívica), um valor econômico (meio de aceleração do desenvolvimento), sendo que “para atuar como determinante do processo de desenvolvimento e mudança”, seriam seus objetivos:

- formação de mão-de-obra qualificada necessária ao setor produtivo; - a elevação da renda individual e a conseqüente aquisição de novos hábitos de consumo; - o estabelecimento de novos padrões de mobilidade social; - o fornecimento de valores novos modificadores da visão de mundo tradicional; - o estabelecimento das condições necessárias à participação particular nos mecanismos institucionais, referentes às decisões da sociedade global. (SANTA CATARINA, 1969, p. 3)

Portanto, no Plano Estadual os objetivos da educação catarinense estariam voltados para: a preparação adequada da força de trabalho conforme as metas dos planos de desenvolvimento e as tendências do mercado de trabalho; a criação de “novos hábitos de consumo”; possibilitar “novos padrões de mobilidade social” e a divulgação de “valores novos” próprios da sociedade urbano-industrial, já que o carro-chefe do planejamento estatal e da política econômica era o processo de industrialização. Dessa forma, entendia o Plano Estadual estar auxiliando a dinamizar a sociedade e a recompor o equilíbrio social.

Relativamente ao progresso social, a educação possibilitará que todas as categorias sociais participem do desenvolvimento econômico, promovendo a valorização do homem e assegurando a democratização de oportunidades. É ainda a educação instrumento poderoso na formação da esclarecida consciência democrática,

estabelecendo condições para a criação de valores espirituais, morais e cívicos, que afirmem a nacionalidade. (SANTA CATARINA, 1969, p. 2)

Considerando a concepção de educação proclamada nos textos legais e pelos intelectuais defensores do projeto de desenvolvimento em andamento, é possível afirmar que foi sob o referencial da Teoria do Capital Humano (TCH), fundamentada em teóricos como Theodore Schultz e Frederick H. Harbison<sup>12</sup>, que a política educacional catarinense na década de 1960 foi pensada e implantada.

A Teoria do Capital Humano, formulada nos anos de 1950 (num contexto tomado pela ideologia nacional-desenvolvimentista) e dominante em nosso país a partir do final desta década, tem uma concepção produtivista da educação, e tornou-se “mais um legado do século XX que persiste ainda atualmente na educação brasileira” (SAVIANI, 2004, p. 50).

Para Harbison (apud PEREIRA, 1974, p. 53), capital humano significa:

[...] o processo de formação e incremento do número de pessoas que possuem as habilidades, a educação e a experiência indispensáveis para o desenvolvimento político e econômico de um país. A criação de capital humano se assimila, desse modo, a uma inversão em benefício do homem e de seu desenvolvimento como um recurso criador e produtivo.

Partindo da premissa central de que o homem educado produz mais, a Teoria do Capital Humano afirma que a educação adquirida – que seria representada por novas habilidades e maior capacidade produtiva, se incorporaria ao homem como seu “capital”, ou seja, aumentaria sua capacidade de gerar renda. Essa teoria preconiza que habilidade e conhecimento de uma pessoa constituem uma forma de capital, porque tais qualidades aumentam sua produtividade, rendendo-lhe benefícios econômicos. Dentro desse raciocínio, os trabalhadores são considerados capitalistas porque, através de investimentos na aquisição de habilidades e conhecimentos, eles têm capacidades economicamente valiosas. A Teoria procura, portanto, dissolver a oposição capital-trabalho, tentando convencer o trabalhador de que ele não é dono da força de trabalho, mas sim dono de um novo tipo de capital, tão necessário ao desenvolvimento quanto o capital financeiro.

Oliveira (2000, p. 222) esclarece que:

No contexto em que surgiram as teorias de Schultz sobre a necessidade de investimento em educação como capital humano, estava presente a exigência de se explicar um novo estilo de êxito pessoal, não mais embasado na livre-iniciativa, mas nos valores e atributos pessoais de cada empregado, inserido numa grande corporação monopolista. Concebendo o trabalhador como um recurso o mais empregado no processo produtivo, essas teorias atribuíram à educação o lugar de principal fator de investimento, já que era concebida como produtora de capacidade de trabalho.

Nessa perspectiva, a educação funciona como investimento, mostrando uma ligação direta entre educação e renda. Pode-se sintetizar assim: educação somada às habilidades do indivíduo, e somadas aos seus conhecimentos, são iguais à produtividade e renda.

Os teóricos do capital humano sugerem que os pobres só permanecem na sua condição de pobreza porque lhes faltam os conhecimentos que os tornariam produtores mais hábeis e, conseqüentemente, melhorariam seus rendimentos. Eles afirmam que a educação será capaz de transformar uma pessoa de baixa qualificação em uma de qualificação mais alta. E, mais ainda, que uma vez alcançada melhor qualificação, seria reduzida a oferta total de trabalhadores pouco qualificados. Assim, a educação determinaria uma distribuição melhor da renda, pois aqueles que melhorassem de nível seriam mais bem pagos e os que

permanecessem na condição primeira também teriam seus salários aumentados devido à diminuição da oferta de “mão-de-obra barata”.

A escola, para a TCH, é afirmada como uma “alavanca para o progresso”, partindo-se do pressuposto de que todo homem educado produz mais e conseguirá melhor posição na sociedade o que, por conseqüência, lhe possibilitaria uma distribuição de renda de forma mais igualitária e equilibrada.

A valorização da escola difundida pela Teoria procura demonstrar para os indivíduos que a mesma é um caminho para a mudança das condições individuais de vida, ao mesmo tempo em que beneficia a todos na sociedade vigente. Portanto, se a possibilidade de ascensão social está baseada no mérito individual, a educação passa a ser um instrumento para a mudança dos padrões de mobilidade social. E se, na sociedade o que vai definir a posição social de cada indivíduo são as capacidades inatas desenvolvidas pela via educacional, os sucessos e os fracassos são transferidos aos próprios indivíduos. Logo, se o pressuposto é o de existir uma sociedade que ofereça oportunidades iguais para todos, para quem tem “mérito” não estariam abertas as portas da ascensão social?

Osvaldo Ferreira de Melo (1967, p.6) foi enfático nesse sentido, quando afirmava que:

Uma política educacional pressupõe antes de tudo uma idéia de homem e de vida. Essa idéia em termos de Estado democrático é a valorização do homem, como pessoa, capaz de progredir e aperfeiçoar-se; concomitantemente, a oferta de oportunidades iguais a todos e a harmonia entre o bem estar social e individual.

A Teoria do Capital Humano esteve fortemente associada ao ideário desenvolvimentista das décadas de 1950 e 1960. Segundo Oliveira (2000, p. 223):

Surgida no bojo da ideologia desenvolvimentista<sup>13</sup>, a Teoria do Capital Humano contribuiu largamente para o discurso e a crença na eficácia da educação como instrumento de distribuição de renda e equalização social. Esta teoria apareceu assim como instrumento indispensável aos países subdesenvolvidos para alcançar o desenvolvimento pretendido. A Teoria do Capital Humano partia da suposição de que o indivíduo na produção era uma combinação de trabalho físico e educação ou treinamento. Considerava o indivíduo produtor de suas próprias capacidades de produção, por isso denominava investimento humano o fluxo de despesas que o próprio indivíduo devia efetuar em educação para aumentar a sua produtividade.

Ao compreender a renda como resultante da produtividade, a diferença dos rendimentos entre os indivíduos era explicada pela diferença de capacidade de produção, sendo que, desse modo, a educação era considerada como o melhor instrumento de distribuição mais equitativa de oportunidades e de rendas. A educação seria, assim, um meio de ascensão social que permitindo a mobilidade dos indivíduos no interior da estrutura social, funcionaria como o grande motor do desenvolvimento e do progresso técnico e humano.

### **Considerações finais**

Na década de 1960, as proposições políticas governamentais para a educação catarinense buscam inseri-la no projeto societário de desenvolvimento, procurando alinhá-la às necessidades da modernização econômica capitalista.

Nesse período, as exigências para que a educação participasse de um esforço integrado para a transformação da situação de atraso da economia catarinense em relação aos centros econômicos mais desenvolvidos do país, se referenciam num modelo capitalista como desenvolvimento econômico e social capaz de retirar uma sociedade subdesenvolvida dessa situação. A tarefa educacional foi integrada à política geral do desenvolvimento, que, com

seus princípios, objetivos e instrumentos de ação, deram racionalidade ao processo de formação do “capital humano” por meio do sistema escolar. Para o Estado e seus tecnoburocratas a escola deveria participar com eficiência no todo do processo, respondendo ativamente às necessidades que lhe caberia atender – preparar “capital humano” como recurso necessário ao desenvolvimento estadual. Tal compreensão de educação se insere numa concepção imediatista e utilitarista da cultura, do saber e da educação.

A modernização, sobretudo econômica, não ocorreu no sentido da transformação da ordem político-social vigente e do seu aperfeiçoamento constante no sentido da melhoria da qualidade de vida do conjunto da população. Essa modernização não se fez acompanhar da modernização política, da democratização do poder, do acesso das maiorias à cidadania econômica e social (AURAS, 1991). A modernização foi conservadora.

Como observamos anteriormente, os governantes procuravam imprimir à educação um caráter técnico e economicista, de forma a negar seu caráter também político. E, ao procurar divorciar a educação das características da sociedade na qual está inserida tal proposição nega o seu caráter político.

Destaca-se que a política educacional dos anos 60 foi uma política contraditória em si, pois ao mesmo tempo em que acenava com possibilidades de universalização da educação primária e qualidade de ensino, adotava práticas de “enfraquecimento”, de “banalização dos conteúdos”, de precarização da formação do professor primário<sup>1</sup>, das condições objetivas de trabalho e de organização e funcionamento da escola. Uma política que poderia parecer “difusa”, precária para dar conta de responder aos reclames do capital por “recursos humanos preparados” para o surto desenvolvimentista. No entanto, como afirma Saviani (1985, p. 10):

É nesta forma, isto é, de modo difuso, que a concepção dominante (hegemônica) atua sobre a mentalidade popular, articulando-a em torno dos interesses dominantes e impedindo ao mesmo tempo a expressão elaborada dos interesses populares, o que concorre para inviabilizar a organização das camadas subalternas enquanto classe.

A educação atua como atividade mediadora no seio da prática social global, e sendo assim, é elemento de mediação no desenvolvimento de uma determinada sociedade. Afirmar esse caráter mediador da educação indica, justamente, o caráter instrumental da educação; significa admitir que o que se passa em seu interior não se explica por si mesmo, mas ganha este ou aquele sentido, produz este ou aquele efeito social dependendo das forças sociais que nela atuam e com as quais ela se vincula. (SAVIANI, 1985)

Então, se a escola se constitui num momento de exclusão das camadas populares ao saber historicamente constituído, atuando para a reprodução das desigualdades sociais, é também, contraditoriamente, lugar onde se coloca a possibilidade de transmissão de um saber capaz de se transformar, para as classes subalternas, em uma força instrumentalizadora e mobilizadora, no sentido da transformação social. E essa possibilidade de a escola transformar-se em instrumento de luta, “[...] explica as barreiras à democratização, os mecanismos de seleção e todas as tentativas de diminuir a eficácia da ação educativa” (CURY, 1985, p. 76).

Nesse sentido, defende-se que a educação

[...] não transforma imediatamente a sociedade. Ela transforma de forma mediatizada. Isto é, o processo de transformação que se dá pela educação refere-se não ao processo de transformação ao nível das condições materiais da estrutura social em que vivemos, mas ao nível das transformações das consciências. E as

<sup>1</sup> Sobre a precariedade dos cursos de formação do professor primário em Santa Catarina nos anos 60, ver os estudos de Auras (1993) e Aguiar (2006). E sobre as condições de trabalho docente, ver Miguel (1996).

consciências são os sujeitos da prática social que gerará a transformação da sociedade. (OLIVEIRA, 1994, p. 118)

## Referências

- ABREU, Alcides. **Universidade e desenvolvimento**. Florianópolis, março 1965.
- AGUIAR, Letícia Carneiro. **O curso de Pedagogia em Santa Catarina: a história da sua criação no contexto do projeto desenvolvimentista na década de 1960**. 2006. 262p. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.
- AMORIM, Maria das Dores Daros de. **Plano Estadual de Educação; concretização das orientações políticas da educação**. 1984. 138 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1984.
- AURAS, Marli. **Poder oligárquico catarinense: da guerra aos “fanáticos” do contestado à “opção pelos pequenos”**. 1991. 416 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1991.
- AURAS, Gladys Mary Teive. **A formação do professor das séries iniciais do ensino de 1º grau no âmbito da política de modernização econômica no Estado de Santa Catarina**. 1993. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1993.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura, INEP. **Assistência Técnica aos Estados no campo da educação**. CEOSs, Brasília: MEC, 1967.
- CARREIRÃO, Yan de Souza. 1988. **Eleições e sistema partidário em Santa Catarina (1945-1979)**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1988.
- CURY, Carlos Jamil. **Educação e contradição**. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1985.
- CUNHA, Luís Antonio. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1980.
- DUTRA, Alzira Hessmann; PEREIRA, Luzete Adelaide; AURAS, Marli. O avanço progressivo: uma proposta pedagógica de avaliação do rendimento escolar distintiva da reorganização do ensino em Santa Catarina. **Cadernos do CED**, Florianópolis, Ano I, n. ½, 1984.
- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Documento Básico do Seminário Sócio-Econômico. Florianópolis: Biblioteca da FIESC, 1960.

GOULARTI FILHO, Alcides. **Formação econômica de Santa Catarina**. Florianópolis: Cidade Futura, 2002.

HARBISON, Frederick H. (1967). Mão-de-obra e desenvolvimento econômico: problemas e estratégia. In: PEREIRA, Luis. **Desenvolvimento, trabalho e educação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1974, p. 151-165.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

LENZI, Carlos Alberto Silveira. **Partidos políticos de Santa Catarina**. Florianópolis: UFSC; Lunardelli, 1983.

LOBO NETO, Francisco José da Silveira. Ditadura e sociedade: intervenções pedagógicas, resistência e conciliação. In: MAGALDI, Ana Maria; ALVES, Cláudia; GONDRA, José (Orgs.). **Educação no Brasil: história, cultura e política**. Bragança Paulista: EDUSF, 2003, p. 543-559.

MELO Osvaldo Ferreira de. **Diretrizes para a educação em Santa Catarina**. Florianópolis, maio de 1967.

MELO Osvaldo Ferreira de; MAES, Ivo. **A escolarização de nível primário em Santa Catarina** (considerações sobre um planejamento). Florianópolis: Gabinete do Planejamento/PLAMEG, n. 4, 1963.

MICHELS, Ido Luiz. **Crítica ao modelo catarinense de desenvolvimento**; do planejamento econômico – 1956 aos precatórios – 1997. Campo Grande: Editora da UFMS, 1998.

MIGUEL, Denise Soares. 1996. 192 f. **O trabalho temporário no magistério público estadual de Santa Catarina**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.

OLIVEIRA, Betty de. Fundamentação marxista do pensamento de Dermeval Saviani. In: SILVA JR, Celestino Alves (org.). **Dermeval Saviani e a educação brasileira: o Simpósio de Marília**. São Paulo: Cortez, 1994.

OLIVEIRA, Dalila Andrade de. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2000.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil (1930-1975)**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1984.

SANTOS, Sílvio Coelho dos. **Um esquema para a educação em Santa Catarina**. Florianópolis: Edeme, 1970.

SANTA CATARINA. **Governador Celso Ramos: 1961/1966**. Mensagem Anual apresentada à Assembléia Legislativa, 4ª e 5ª, em 15 de março de 1965. Florianópolis, 1965, p. 13.

\_\_\_\_\_. **Sobre as Condições do Processo Educacional de Santa Catarina**. Florianópolis: FESC/UDESC/FAED/CEPE, 1967.

\_\_\_\_\_. **Programa de Governo do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis, v. II (separata), n. 5 - Educação, mar. 1969.

SANTA CATARINA. Faculdade de Educação. Centro de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Subsídios ao Plano Quinquenal de Educação do Estado de Santa Catarina 1966-1970**. Florianópolis, 1966.

SANTA CATARINA. **Plano Estadual de Educação 1969-1980**. Florianópolis, 1969.

SAVIANI, Dermeval. **Educação: do senso comum à consciência filosófica**. 5. ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1985.

SILVA, Maria Conceição F. Cardoso et al. A política educacional do Estado de Santa Catarina e seus reflexos sobre a situação das escolas de 1º e 2º graus (Período 1969-1988) – experiência pedagógica numa perspectiva histórico-crítica. **Relatório de pesquisa**. Florianópolis: UFSC/CED/PPGE, 1988.

SILVA, Valdir Alvim. **Poder político e políticas públicas: inventário político do poder oligárquico em Santa Catarina – uma história de dominação de classe**. 1996. 318 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.

---

<sup>1</sup> Doutora em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina/UFSC; Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação/Mestrado da Universidade do Sul de Santa Catarina; Membro do Grupo de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação/CNPq.

<sup>2</sup> O termo oligarquia aqui utilizado tem o sentido expresso por Norberto Bobbio (**Dicionário de política**. Brasília: Editora da UnB, 1986, p. 835): “o poder supremo está nas mãos de um restrito grupo de pessoas propensamente fechado, ligados entre si por vínculos de sangue, de interesse ou outros, e que gozam de privilégios particulares, servindo-se de todos os meios que o poder pôs ao seu alcance para os conservar”.

<sup>3</sup> Destaca-se que as análises aqui apresentadas constituem parte de uma pesquisa documental mais ampla realizada no período de 2002 a 2006, com a finalidade de compreender a política de formação de professores nos anos de 1960 no estado de Santa Catarina.

<sup>4</sup> Este Seminário foi organizado por setores do empresariado catarinense, organizado por um grupo de intelectuais e técnicos da FIESC liderados por Alcides Abreu, que afirmavam estar a economia catarinense carente de um planejamento global e que, sob a liderança estatal, promovesse a infra-estrutura necessária para o avanço do processo de industrialização.

<sup>5</sup> Para consolidar suas propostas de governo, fundamentadas no Documento Final do Seminário Sócio-Econômico, Celso Ramos elaborou o Plano de Metas do Governo – PLAMEG I (Lei 2.772, de 21 de julho de 1961). Este plano foi elaborado com o auxílio de um grupo de “jovens tecnocratas” liderados por Alcides Abreu, os quais no interior do aparelho governamental foram responsáveis pela ampla reestruturação institucional do Estado catarinense.

<sup>6</sup> Ivo Silveira também utiliza a estratégia do planejamento para implantar seu projeto de governo. Seu governo dispôs de um Plano de Metas – o PLAMEG II, criado pela Lei 3.791, de 30 de dezembro de 1965, ao final do governo Celso Ramos, como forma de garantir a continuidade do projeto governamental desenvolvimentista. A finalidade proposta para o PLAMEG II era a de “promover a expansão da economia e impulsionar o desenvolvimento social do Estado, consideradas as condições propiciadas pelo Plano anterior.

<sup>7</sup> Criado pela Lei 3.191 no ano de 1963, o CEPE foi um órgão pertencente à Faculdade de Educação, foi a única instituição de pesquisa educacional existente em Santa Catarina na década de 1960, tendo significativa importância no processo de elaboração da política educacional em nosso Estado nos anos de 1960 e 1970.

<sup>8</sup> Os peritos são Jacques Torfes e Michel Debrun, que nos setes documentos que elaboraram para subsidiar as discussões do CEOSE, enfatizam a necessidade de traçar um plano educacional para Santa Catarina e a adoção de medidas administrativas e pedagógicas que assegurassem a realização do mesmo.

---

<sup>9</sup> Para Dutra (1984), apesar de o PEE prever uma série de metas educacionais, aquela que mais distinguiu a reforma de ensino em Santa Catarina foi o Sistema de Avaliação por Avanços Progressivos (SAP), em nível do ensino primário e ginásial da rede pública.

<sup>10</sup> Alcides Abreu foi um ativo intelectual que integrava os quadros da FIESC desde a sua fundação na década de 50, sendo considerado o grande idealizador do PLAMEG I e também seu Secretário Executivo. Após ocupar a direção do Gabinete do Planejamento do governo de Celso Ramos, foi Presidente do Banco de Desenvolvimento do Estado, e mais tarde responsável pela elaboração do Projeto Catarinense de Desenvolvimento do governo Colombo Machado Salles (1971-1975).

<sup>11</sup> Osvaldo Ferreira de Melo (1893-1970) foi Assessor Técnico para Assuntos de Educação do Gabinete do Planejamento/PLAMEG I do estado de Santa Catarina; foi Presidente do Conselho Estadual de Educação, coordenando a Comissão Superior de Estudos responsável pela elaboração do I Plano Estadual de Educação/1969-1980; elaborou dois importantes estudos (financiados pelo PLAMEG) que serviram de subsídios para a elaboração da política educacional no estado de Santa Catarina – “A escolarização de nível primário em Santa Catarina (considerações sobre um planejamento)”, de 1963, e “Diretrizes para a Educação em Santa Catarina”, de 1967.

<sup>12</sup> Em documentos elaborados por intelectuais catarinenses na década de 1960, com a finalidade de subsidiar a política educacional do Estado, tais como, por exemplo, os documentos produzidos por Osvaldo Ferreira de Melo e Alcides Abreu, encontramos freqüentes referências a Theodore Schultz – 1902/1998 (economista norte-americano, a quem é atribuída em grande parte a paternidade da Teoria do Capital Humano) e Frederick H. Harbison (economista norte-americano). No próprio texto do PEE, encontramos citações diretas de uma das obras mais conhecidas de Schultz – “O valor econômico da educação” de 1963.

<sup>13</sup> “O desenvolvimentismo foi a ideologia da burguesia industrial latino-americana. Considerava o desenvolvimento e o subdesenvolvimento não como fenômenos qualitativamente distintos, mas sim, como expressões quantitativamente diferentes do processo histórico de acumulação de capital” (OLIVEIRA, 2000, p. 201).

Artigo recebido em 14/05/2008

Aprovado para publicação em 17/06/2008