

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DO PARANÁ  
NAS DÉCADAS DE 1980 E 1990**

**Ademir Nunes Gonçalves**

**SÃO CARLOS  
2010**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS**  
**CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DO PARANÁ**  
**NAS DÉCADAS DE 1980 E 1990**

Ademir Nunes Gonçalves

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos para Exame de Defesa como requisito para obtenção do título de doutor em Educação.

*Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Marisa Bittar*

**SÃO CARLOS**

**2010**

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da  
Biblioteca Comunitária/UFSCar**

G635ap

Gonçalves, Ademir Nunes.

Uma análise das políticas educacionais do Paraná nas décadas de 1980 e 1990 / Ademir Nunes Gonçalves. -- São Carlos : UFSCar, 2010.

141 f.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2010.

1. Política e educação. 2. Educação - Paraná. 3. Gestão educacional. I. Título.

CDD: 379 (20ª)

**BANCA EXAMINADORA**

Profª Drª Marisa Bittar

Profª Drª Carla Gandini Giani Martelli

Profª Drª Mariangela de Lello Vicino

Prof. Dr. Luiz Roberto Gomes

Prof. Dr. Amarilio Ferreira Junior

*Marisa Bittar.*  
*Carla Martelli*  
*Mariangela de Lello Vicino*  
*Luiz Roberto Gomes*  
*Amarilio Ferreira Junior*

Dedico esta Tese aqueles que de uma forma ou de outra contribuíram para minha formação, em especial ao amigo João Jorge Correa e Daniela Marques.

## **AGRADECIMENTOS**

À professora Dra Marisa Bittar, por me orientar na produção deste trabalho que foi fundamental para meu crescimento intelectual e profissional e por acreditar acima de tudo em mim.

Aos meus amigos de caminhada Prof. Estanislau Almeida e Prof. Donizeth Aparecido dos Santos que sempre desejaram meu sucesso

A Rosana Silva, por sua ajuda e atenção para com minha tese.

Ao Programa Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos.

A minha família, Roseli, João Pedro e Maria Heloísa, que conseguiram entender minha ausência neste momento tão importante para minha formação.

“Tenho uma profunda admiração por pessoas marginais, que se tornaram marginais por terem a coragem de lutar por idéias ou práticas que acreditam ser verdadeiras, mesmo que o mundo os julgue, os exclua ou os queira convencer do contrário. Penso que a coragem é a mais admirável das virtudes humanas. Nos homens a falta de coragem equivale à aceitação de seu nivelamento a mediocridade”

*Marilene Nunes*

## RESUMO

Neste trabalho, analiso o ideário desenvolvimentista e sua influência nas políticas educacionais do Paraná nas décadas de 1980 e 1990 e suas implicações, buscando para compreender a temática, pressupostos históricos, políticos e sociais. A pesquisa realizada mostrou que a influência das agências internacionais de cunho econômico e as estruturas do governo estadual contribuíram para a organização e aplicação de ações educacionais, como também a marcha nacional em nome da redemocratização do país contribuiu para a configuração de uma educação voltada aos interesses políticos, econômicos e desenvolvimentistas do Paraná. O estudo se concentrou em quatro gestões estaduais que ocorreram nas décadas referidas: José Richa (PMDB), Álvaro Dias (PMDB), Roberto Requião (PMDB) e Jaime Lerner (PDT/PFL), onde as principais políticas e ações no meio educacional ocorreram repercutindo e influenciando até os nossos dias. Todas as questões analisadas foram subsidiadas principalmente por autores com estudos voltados à história da educação paranaense e das políticas educacionais do Paraná, como também documentos oficiais, tendo como base o materialismo histórico.

## RÉSUMÉ

Cet article analyse l'idéologie du développement et son influence sur les politiques éducatives du Paraná dans les années 1980 et 1990 et leurs implications, en cherchant à comprendre la question, les hypothèses historiques, politiques et sociaux. L'enquête a montré que l'influence du cachet international et les structures économiques du gouvernement de l'État a contribué à l'organisation et la mise en œuvre des actions éducatives, ainsi que le Mars national au nom de la démocratisation du pays a contribué à la création d'un intérêt de l'éducation politiques, économiques et de développement Parana. L'étude a porté sur quatre administrations de l'Etat qui ont été relevés dans les décennies: José Richa (PMDB), Alvaro Dias (PMDB), Roberto Requião (PMDB) et Jaime Lerner (PDT / PFL), où les principales politiques et les actions survenus dans les domaines éducatif répercussions et une influence à ce jour. Toutes les questions examinées étaient principalement subventionnés par les auteurs des études portent sur l'histoire de l'éducation Parana et les politiques éducatives du Paraná, ainsi que des documents officiels, basés sur le matérialisme historique.

## SIGLAS E ABREVIATURAS

- ARE** - Avaliação do Rendimento Escolar
- BIRD** - Banco Interamericano de Desenvolvimento
- CAICs** - Centros Integrados de Atendimento às Crianças
- CELEPAR** - Centro Eletrônico de Processamento de Dados
- CEPAL** - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
- CIEPs** - Centros Integrados de Educação Pública
- CLT** - Consolidação das Leis de Trabalho
- COAPAR** - Companhia de Habitação do Paraná
- COCEP** - Coordenação das Classes Econômicas do Paraná
- CODEPAR** - Companhia de Desenvolvimento do Paraná
- FDE** – Fundo de Desenvolvimento Econômico
- FUNDEPAR** - Fundação Educacional do Estado do Paraná
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IPARDES** – Instituto Paranaense de Desenvolvimento
- ICM** - Imposto sobre Circulação de Mercadorias
- MEC** - Ministério da Educação
- NREs** - Núcleos Regionais de Ensino
- ORTN** – Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional
- PLADEP** - Plano de Desenvolvimento Econômico
- PNAD** – Pesquisa Nacional por Amostras a Domicílio
- PROEM** – Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio
- PROFIC** - Programa Formação Integral à Criança
- PRONAICA** - Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente –
- SAEB** - Sistema de Avaliação da Educação Básica
- SANEPAR** - Departamento de Águas e Esgoto
- SEED** – Secretaria Estadual de Educação
- TELEPAR** - Companhia de Telecomunicações do Paraná

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
-------------------------	-----------

### **CAPÍTULO I**

<b>RETROSPECTIVA HISTÓRICA, ECONÔMICA E SOCIAL PARA COMPREENSÃO DA CULTURA DO PARANÁ.....</b>	<b>22</b>
---	-----------

1.1. O território, a ocupação e os aspectos sociais da Província do Paraná – Séc. XIX ....	25
1.2. A vida econômica, a emancipação, princípio de urbanização e desenvolvimento da economia paranaense .....	25
1.3. Condições Sociais do Paraná.....	30
1.4. A presença do Estado .....	32
1.5. Política social do estado para a educação.....	36

### **CAPÍTULO II**

<b>PROJETO DE DESENVOLVIMENTO PARANAENSE: IDEOLOGIAS DO ESTADO FRENTE AO CAPITAL (1960-1980)41</b>	
--	--

2.1. Manifestação do projeto de desenvolvimento paranaense .....	41
2.2. Suportes do projeto desenvolvimentista.....	43
2.3. CODEPAR: Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná e seu Projeto Político e Econômico .....	46
2.4. O Paraná: a utopia da unidade federativa independente.....	60

### **CAPÍTULO III**

<b>A EDUCAÇÃO FRENTE À IDÉIA DESENVOLVIMENTISTA NA DÉCADA 1980 E SUAS IMPLICAÇÕES .....</b>	<b>65</b>
---	-----------

3.1. As carências educacionais na década de 1980.....	66
3.2. Situação da Educação no Paraná na década de 1980.....	70
3.3. A década de 1990 e a nova educação .....	76
3.4. A autonomia como discurso da escola paranaense.....	78
3.5. Uma crítica ao discurso oficial do administrador escolar.....	81

## **CAPÍTULO IV**

### **A POLÍTICA DOS GOVERNOS ESTADUAIS PARA A EDUCAÇÃO PARANAENSE NAS DÉCADAS DE 1980 E 1990..... 88**

- 4.1. Abertura política na década de 1980 no Brasil e sua influência na educação..... 88
- 4.2. Governos do estado do Paraná frente às políticas públicas educacionais: décadas de 1980 e 1990. .... 95
  - 4.2.1. Governo José Richa (1983-1986): modernizar para fortalecer ..... 95
  - 4.2.2. Governo Álvaro Dias (1987-1990): redirecionar as funções do Estado..... 102
  - 4.2.3. Governo Roberto Requião (1991-1994): estatizar para investir no público..... 109
  - 4.2.4. Governo Jaime Lerner (1995 – 2003): remodelando o Estado no projeto liberal ..... 119
    - 4.2.4.1. Planos de Ações..... 120
    - 4.2.4.2. PGE – Projeto Qualidade no Ensino Público ..... 123

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 130**

### **REFERÊNCIAS ..... 135**

## INTRODUÇÃO

Este trabalho analisou as políticas educacionais do Estado do Paraná, nas décadas de 1980 e 1990, procurando investigar como o ideário desenvolvimentista influenciou a educação paranaense. Convém esclarecer inicialmente que, a expressão “desenvolvimento” esta ligada a industrialização, forma característica de desenvolvimento das forças produtivas sob o domínio do capital, consolidando-se como núcleo do conjunto de mudanças sociais, políticas e culturais.

De acordo com XAVIER (1990, p.25) os debates em torno da preocupação com a educação se deram exatamente no período de redefinição dos rumos de consolidação final da ordem capitalista lograda no país. Pode-se dizer que as justaposições da economia sobre a educação ajudaram nas ideologias desenvolvimentistas. Assim, a educação é apontada como fator de desenvolvimento econômico, e como pré-requisito para instalação de um regime supostamente democrático. Nesta lógica, a retórica e a prática educacional devem ser derivados do discurso econômico. Por isso, é na formulação de planos de desenvolvimento econômico e social que se constitui a proposta para a educação. Em termos gerais a educação acaba expressando as estratégias em prol de uma ideologia desenvolvimentista econômica.

Tal preocupação culmina na associação entre desenvolvimento e educação. Em texto datado de 1968, intitulado “Essência da Segurança”, Robert MacNamara<sup>1</sup> afirma que educação é desenvolvimento e que sem desenvolvimento não há educação.

A preocupação com a educação passa a ser presente durante a gestão de MacNamara na presidência do Banco Mundial de 1968 a 1981, pois os empréstimos para este setor passam a ser muito mais volumosos. Porém, juntamente com estes empréstimos de investimentos no setor educacional, cresce também a urgência de que os países tomadores de empréstimos se adéquem as prerrogativas econômicas do Banco. Para tomar as ações educacionais do Banco mais efetiva, MacNamara reuniu informações de cada tomador, principalmente numéricas, ampliando a capacidade de intervenção nas políticas dos seus tomadores.

---

(1) MacNamara foi Ministro da Defesa dos E.U.A entre 1961 a 1968

Com bases nestas informações o Banco passou a requerer mudanças nas estruturas administrativas e nas prioridades educacionais, o que reflete uma aproximação da educação com o setor produtivo na perspectiva de desenvolvimento e de crescimento. O Brasil por sua vez, passa de forma mais acentuada a tomar empréstimos para o setor social e conseqüentemente para a educação, assim como o Estado do Paraná, tendo em vista que a educação é considerada um mecanismo fundamental político e técnico, para o planejamento do desenvolvimento e das suas relações efetivas com o capitalismo em âmbito mundial, para tanto a consolidação se dá sustentada politicamente pelo neoliberalismo<sup>2</sup>.

Dessa forma, o interesse em investigar as políticas educacionais do Paraná e o ideário desenvolvimentista influenciando a educação entre as décadas de 1980 e 1990, surgiu a partir da minha prática docente na rede estadual de ensino como professor contratado no regime da Consolidação das Leis de Trabalho (CLT), como também do estudo desenvolvido em minha dissertação<sup>3</sup>, onde o foco principal foi à gestão administrativa das escolas estaduais do Paraná. A pesquisa demonstrou que a forma de administrar a educação está interligada com os acordos feitos entre o governo do Estado do Paraná junto ao Banco Mundial em meados da década de 1980. Outro fator relevante para o entendimento desta problemática foi à constituição do povo paranaense, da história política e da dinâmica econômica do estado. O Paraná não obteve relevância no cenário brasileiro até o final da década de 1970, sempre foi tomado como um estado agrícola e de colonos europeus, principalmente poloneses, ucranianos, alemães, italianos e russos que chegaram mais intensamente às terras paranaenses após a 2ª Guerra Mundial com o propósito de colonizar e produzir em terras virgens (não povoadas) no interior do estado.

A representatividade administrativa nos últimos 20 anos com toques empresariais presente na burocracia do governo do Estado do Paraná, tornou-se mais evidente devido aos programas e projetos vinculados aos acordos com organismos internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD) e Banco Mundial. Já no ambiente escolar, essa configuração se refletia nas escolas do Ensino Fundamental ao Médio por onde passei.

---

(2) Neoliberalismo é apontado como “o mais popular dos fenômenos da globalização, é a ideologia que agora aparece avassaladora e que sempre foi à ideologia dominante nas sociedades capitalistas” (VIEIRA, 2001, p.31)

(3) GONÇALVES. Ademir Nunes. A ambigüidade do poder eleito: o caso Paraná. Marília/SP. PPGE-Unesp, 2004 (Dissertação de Mestrado)

Como professor, observava o modo como os diretores escolares articulavam as unidades sob sua responsabilidade, mantendo pouca vinculação entre o aspecto administrativo e o pedagógico propriamente dito (burocrático, formal), no seu trabalho administrativo, ou seja, mais tempo dispensado ao trabalho administrativo do que ao trabalho pedagógico.

Comecei a perceber mais claramente e, ao mesmo tempo, vivenciar esse processo de administração escolar: eram tantas as tarefas burocráticas, reuniões a cumprir, ou seja, uma preocupação muito grande em cumprir as metas e os índices impostos pela Secretaria Estadual de Educação (SEED/PR), a exemplo disso, reduzir o índice de evasão escolar como também, adequar a idade do aluno a sua série, como foi o caso do “Projeto Correção de Fluxo”<sup>4</sup>. Restava o mínimo tempo para o processo ensino-aprendizagem, fatos que dificultavam a relação entre a forma de administrar e o processo pedagógico.

Essas inquietações levaram-me a indagar o que havia ocorrido realmente com a educação paranaense e a querer investigar as relações da história, da economia e da sociedade que determinaram o formato das políticas educacionais no Paraná.

Dessa forma, meu problema de pesquisa foi analisar como o ideário desenvolvimentista adotado pelo Paraná acabou influenciando as políticas educacionais do estado nas décadas de 1980 e 1990, frente sua crise. Foi necessário estudar as relações históricas, sociais e econômicas da sociedade paranaense, exercendo influência no ensino e por muitas vezes demonstrando um pioneirismo nas ações educacionais, frente aos demais estados brasileiros, como foi o caso das eleições democráticas para diretores das escolas estaduais, a distribuição de Núcleos Regionais de Educação (NRE) pelo interior do Estado, descentralizando assim a Secretaria Estadual de Educação antes sediada apenas em Curitiba, o repasse financeiro direto às escolas estaduais de acordo com seu porte escolar, ou seja, de acordo com o número de alunos, dentre outras ações iniciadas na gestão do governador de José Richa (1983-1986).

---

(4) O Projeto denominado de “Correção de Fluxo” feito pela Resolução 1553/97 com o objetivo de atender os alunos em defasagem de idade série de no mínimo, dois anos em relação à série em que estavam matriculados, considerando a idade de 7 anos para primeira série; 5ª série - 11 anos; 6ª série - 12 anos; 7ª série - 13 anos e 8ª série - 14 anos, do ensino fundamental

Mas investigar, de forma científica a influencia do ideário desenvolvimentista e as políticas educacionais do Paraná entre as décadas de 1980 e 1990, assim como as questões comuns ao processo educacional inseridas na realidade social, trata-se, antes de tudo, de um compromisso assumido nesta tese, portanto, a escolha de um referencial teórico e metodológico parte sempre de um pressuposto inicial, assim:

"Um pressuposto fundamental, quando nos propomos ao debate teórico, entendemos deva ser que as nossas escolhas teóricas não se justificam nelas mesmas. Por trás das disputas teóricas que se travam no espaço acadêmico, situa-se um embate mais fundamental, de caráter ético-político, que diz respeito ao papel da teoria na compreensão e transformação do modo social mediante o qual os seres humanos produzem sua existência, neste fim de século, ainda sob a égide de uma sociedade classista, vale dizer, estruturada na extração combinada de mais-valia absoluta, relativa e extra. As escolhas teóricas, neste sentido, não são nem neutras e nem arbitrárias - tenhamos ou não consciência disto (grifo nosso). Em nenhum plano, mormente o ético, se justifica teorizar por teorizar ou pesquisar por diletantismo". (FRIGOTTO, 1989, p.26)

Dessa forma, a dialética materialista, além de ser uma postura ou concepção ontológica de mundo, é também um método, cuja característica central é a apreensão radical da realidade. Contudo, para além dessas instâncias, é também práxis, ou seja, síntese teórico-prática na busca da transformação, também radical, da estrutura social historicamente construída.

Portanto, uma primeira consideração a ser feita aos estudos que procuram discutir as políticas educacionais do Paraná é a importância da observação, que traz consigo a unidade da postura do materialismo histórico, no que diz respeito à análise da realidade concreta, e a necessidade de sua transformação.

A realidade concreta é um conceito central para o materialismo dialético. Para MARX (1982), a realidade não é caótica, desordenada ou fragmentada, incompreensível em sua totalidade. Ela possui uma dimensão concreta, que deve ser apreendida, trazendo a representação caótica da realidade (abstração) inicialmente para o plano do concreto idealizado (pensado) e, a partir de categorias históricas de produção material, chegar finalmente à totalidade concreta.. Outrossim, a realidade concreta também não é fruto do pensamento humano, ou de sua consciência, mas justo o contrário,

"São os homens que produzem suas representações, suas idéias etc., mas os homens reais, atuantes, tais como são condicionados por um determinado desenvolvimento de suas forças produtivas e das relações que a elas correspondem, inclusive as mais amplas formas que estas podem tomar [...] E, se, em toda a ideologia, os homens e suas relações nos aparecem de cabeça para baixo como em uma câmara escura, esse fenômeno decorre de seu processo de vida histórico, exatamente como a inversão dos objetos na retina decorre de seu processo de vida diretamente físico" (MARX, ENGELS, 1989, p.20)

O materialismo histórico não desconsidera a existência dos fenômenos a serem investigados (descaso, desvalorização, desinteresse, etc.), pois estes integram, sem dúvida, a realidade pesquisada. Não obstante, tal apreensão inicial não corresponde à totalidade concreta da realidade, ou essência do fenômeno. Os fenômenos não podem ser compreendidos simplesmente em seu plano restrito, por meio de representações ideais moldadas na consciência individual. Isto porque ele constitui-se em manifestação da realidade. Há necessidade, portanto, em proceder a um aprofundamento investigativo em suas bases histórico-estruturais, o que implica analisar, para estes casos, as bases materiais da sociedade que criam as necessidades, desejos, inquietações e descasos, entre outros.

Trabalhar diretamente com a manifestação do fenômeno, é justamente operar com a inversão da realidade, ou em sua base ideológica. Ideologia na perspectiva marxiana refere-se essencialmente ao conjunto de idéias da classe dominante formuladas para manter sua hegemonia:

"Os pensamentos da classe dominante são também, em todas as épocas, os pensamentos dominantes; em outras palavras, a classe que é o poder material dominante numa determinada sociedade é também o poder espiritual dominante [...] Os pensamentos dominantes nada mais são do que a expressão ideal das relações materiais dominantes; eles são essas relações materiais dominantes consideradas sob forma de idéias, portanto a expressão que fazem de uma classe a classe dominante; em outras palavras são as idéias de sua dominação" (ibid., p.45).

Neste sentido, é necessária a compreensão de que os pensamentos, desejos e interesses manifestado pela nossa sociedade podem provir, em determinado momento, do interesse da classe dominante, propagado em forma de ideologia, que opera em dois sentidos: a) através da universalização das idéias da classe dominante, que impõe os seus interesses, desejos e valores como os únicos coerentes e possíveis a serem almejados, retirando os reais

interesses históricos da classe dominada, e ocultando a possibilidade de superação do modelo contraditório da atual sociedade, e do sentido histórico da luta de classes; b) criando a falsa idéia de que os interesses e desejos da classe dominante não são passíveis de serem alcançados por todos em seu modelo social, pois a classe que dispõe dos meios da produção material dispõe também dos meios da produção intelectual, de modo que o pensamento daqueles aos quais são negados os meios de produção intelectual está submetido também à classe dominante.

É importante ressaltar que, não só o homem é fruto de determinações históricas, porém todas suas produções. Assim a educação é vista como uma prática nas formações sociais e resulta de suas determinações econômicas, sociais e políticas, também é espaço da reprodução das contradições que dinamizam as mudanças e possibilitam a gestação de novas formações sociais.

Por sua vez, o conceito de totalidade - enquanto meta de apreensão da realidade é distinto de tudo a ser apreendido. A totalidade não pretende conhecer todos os aspectos da realidade, contudo:

Se a realidade é entendida como concreticidade, como um todo que possui sua própria estrutura (e que portanto, não é caótico), que se desenvolve (e, portanto, não é imutável nem dado uma vez por todas), que se vai criando (e que, portanto, não é um todo perfeito e acabado no seu conjunto e não é mutável apenas em suas partes isoladas, na maneira de ordená-las), de semelhante concepção da realidade concepção da realidade decorrem certas conclusões metodológicas que se convertem em orientação heurística e princípio epistemológico para estudo, descrição, compreensão, ilustração e avaliação de certas seções tematizadas da realidade. (KOSIK, 1986, p.36).

Novas abordagens e metodologias vêm sendo criadas, com preocupações mais pontuais e técnicas científicas diferentes para a investigação no campo educacional. Neste sentido, o materialismo histórico não se fecha como posicionamento ortodoxo às outras formas metodológicas. Não obstante, ressalta a importância de que as discussões, abordagens, questionamentos e formas investigativas sejam feitas de forma subordinadas à sua temática central, ou seja, na perspectiva da luta de classes como motor da história, e na busca da emancipação humana.

Trata-se de entender a formação humana no contexto de reestruturação produtiva e da globalização excludente, da dramática crise estrutural do trabalho assalariado, portanto, das novas formas de alienação do trabalho.

Optei assim, em realizar uma pesquisa de cunho teórico bibliográfico, porque entendo que fazendo um recorte na história da política educacional paranaense nas décadas de 1980 e 1990 e resgatando teorias e conceitos posso compreender de forma macro a questão aqui apresentada, pois pretendi estabelecer um comparativo entre os anos da década de 1980, quando o Paraná adotou políticas próprias para educação básica e os anos da década de 1990 quando o Estado inicia a execução aos pacotes internacionais. Os autores consultados constituem-se como premissas ao problema levantado por esta pesquisa, pois demonstraram em seus estudos bases históricas e políticas que alicerçam posições manifestadas neste trabalho. Realizar indagações sobre a constituição das políticas educacionais do Paraná só podem ser tomadas como cabíveis se autores utilizam a história na perspectiva do materialismo, pois isso significa uma mudança fundamental na interpretação dos fenômenos sociais que, até o nascimento do marxismo, se apoiava em concepções idealistas da sociedade, o materialismo histórico ressalta a força das idéias, capaz de introduzir mudanças nas bases econômicas que as originou. Assim, tais autores entendem que é somente pela história analisada de forma materialista dialética que podemos compreender a complexidade das políticas educacionais. Parto da hipótese que para entender o ideal desenvolvimentista influenciando a educação do Paraná, ou seja, as políticas educacionais, é necessário compreender que este povo foi conduzido a superar o estigma de estado rural, periférico, atrasado no mercado e demonstrar que somente com adesão às idéias e as práticas capitalistas é que se traria desenvolvimento ao estado, não ficando mais a sombra do Estado de São Paulo (até então, referência nacional), ou seja, criando sua própria identidade e por que não, de superação ao estado vizinho que se destacava dentro do cenário da economia industrial, caso contrário, jamais entraríamos no cenário capitalista de disputa de mercado.

É também devido a isso, que o Paraná ideologicamente passa a incorporar a cultura da indústria, da competição e da economia neoliberal como sendo a chave para o ideal de desenvolvimento, fazendo com que características regionais fossem reprimidas pelas características globais, como por exemplo, na educação, a expansão do ensino técnico ao invés do ensino humanístico; gerenciamento administrativo e não pedagógico sobre o sistema de ensino, refletindo diretamente para novas formas de conduzir a política educacional. Parte-se da premissa que a escola e conseqüentemente a educação é mais um órgão público do processo

administrativo, que vê a hierarquia como fundamental a qualquer organização, a fim de concretizar e realizar o seu trabalho “pedagógico” e a “gestão” no interior da escola.<sup>5</sup>

Nas políticas educacionais atuais, a intenção da educação não se dirige a um determinado projeto educativo a ser desenvolvido pelo conjunto dos atores educacionais diretos, mas, sob sua liderança, restringe-se aos mecanismos de controle do trabalho.

Deve-se, pois, fazer a reinterpretação e articulação dessas determinações superiores com os objetivos de distribuição democrática do saber historicamente produzido e o desenvolvimento da consciência crítica, objetivos indispensáveis para instrumentalizar os alunos, cultural e politicamente, na luta pela conquista de seus direitos e inseri-los na sociedade. Defino assim, como objeto de estudo o seguinte problema:

Em que medida o ideal desenvolvimentista influenciou o novo ciclo da política educacional paranaense que se inicia nas décadas de 1980 e 1990 e os dilemas que carregamos até os dias de hoje? Tais estudos são complementares e auxiliares levando-me as seguintes indagações:

1. Quais as repercussões que o ideal desenvolvimentista teve na constituição da história do Estado do Paraná a partir das décadas de 1980 e 1990?
2. Que força exerceu o ideal desenvolvimentista sobre o avanço ou retrocesso das políticas educacionais no Paraná nas décadas de 1980 e 1990?
3. Quais as relações existentes entre o ideal desenvolvimentista e as prioridades educacionais do Paraná, após os acordos internacionais?
4. Quais os entraves e os desafios das políticas educacionais do Paraná para os nossos dias?

Essas perguntas nortearam o andamento de meu trabalho.

---

(5) “Com estas políticas educacionais o discurso oficial afirmava estar concretizando propostas inovadoras, corrigindo distorções do passado que comprometiam o desempenho do sistema e acompanhando os processos de reforma segundo as principais tendências em nível internacional e nacional.” (SAPELLI, 2003, p.15)

As dificuldades foram muitas para se fazer esta investigação, principalmente porque os fatos muitas vezes não estão registrados em documentos, por isso a necessidade de recorrer à história e à economia paranaense. Todavia optei também rever a bibliografia produzida em forma de dissertações e teses pertinentes às temáticas envolvendo a educação do Paraná, dando um destaque à pesquisadora Francis Nogueira e ao historiador Romário Martins, que possuem pesquisas sobre a educação e a história do Paraná, principalmente envolvendo este período, com também a necessidade em verificar em documentos oficiais do governo estadual sobre as políticas educacionais.

O Estado do Paraná, com recursos financeiros e técnicos do Ministério da Educação (MEC), vem implantando, por meio de reformas, novas políticas educacionais a partir das relações de produção e das necessidades exigidas pelo mercado. Hoje no Paraná há uma expansão das escolas técnicas estaduais, como também, dos institutos federais tecnológicos, políticas oriundas do atual governo federal.

Para abordar a problemática das dinâmicas das políticas educacionais do Paraná em seu contexto histórico e econômico, esta tese apresenta-se em quatro capítulos:

- no primeiro enfatizam-se os determinantes históricos, econômicos e sociais para análise das políticas educacionais;

- o segundo capítulo, faz-se uma análise histórica e do processo de aceleração de desenvolvimento social e econômico do estado com a criação da CODEPAR - Companhia de Desenvolvimento do Paraná, com o projeto desenvolvimentista e ideológico e os primeiros sinais de interferência da economia dentro das políticas educacionais;

- terceiro capítulo posiciona a educação na perspectiva do desenvolvimento econômico do Estado do Paraná, enfatizando a educação rural e o papel do gestor escolar, como ator articulador dentro deste contexto;

- finalmente no quarto capítulo, apontam-se as três gestões peemedebistas (José Richa, Álvaro Dias e Roberto Requião) que antecederam Jaime Lerner e seus acordos internacionais, resultando em ações que influenciam a educação paranaense até os dias atuais.

Desta forma, enfatizei a necessidade de conhecer as raízes do ideário desenvolvimentista influenciando as políticas educacionais do Estado do Paraná nas décadas de 1980 e 1990, e compreendi o sentido limitado e real do próprio contexto educacional.

## CAPÍTULO I

### RETROSPECTIVA HISTÓRICA, ECONÔMICA E SOCIAL PARA COMPREENSÃO DA CULTURA DO PARANÁ

Quando se observa o desempenho histórico da economia paranaense, logo chama a atenção sua extraordinária vitalidade e suas contradições. Na medida em que o crescimento do Paraná sustentou-se nas últimas décadas, pode-se considerar sua economia estrutural e dinâmica; e são exatamente as razões deste dinamismo que devem ser explicitadas e compreendidas para visualizar as mudanças nas políticas públicas educacionais no Paraná.

É necessário compreender os pressupostos históricos, econômicos, sociais e políticos para elucidar o que a história do Paraná nos revela sobre as questões surpreendentes do dinamismo e do pensar da educação paranaense.

#### **1.1. O território, a ocupação e os aspectos sociais da Província do Paraná – Séc. XIX**

A ocupação do território que hoje constitui o estado do Paraná se deu por um processo inicialmente muito lento e bastante contínuo. Apesar da referência de Hans Staden de que em Superagui, já em 1549, se encontravam brancos portugueses, tudo conduz à conclusão de que estes provinham da província de São Vicente e freqüentavam o norte da baía de Paranaguá, unicamente para traficar escravos bugres, para pilotar embarcações ou, ainda para “servir de interpretes ou de guias, para as esquadras” que se dirigiam ao rio da prata, ou ao pacífico; ou ainda como meros aventureiros em busca do metal precioso. Portanto tudo parece indicar que, até os fins da primeira metade do século XVI, nenhuma ocupação efetiva do litoral paranaense havia começado.

Na verdade, apenas no começo da segunda metade desse século teve início, por parte dos espanhóis, a ocupação do território paranaense. Essa ocupação, pela própria circunstância, vinha do interior para o mar. Com efeito, o governador do Paraguai, por volta de 1554, resolveu fundar várias vilas no território, hoje paranaense, com tripla finalidade: a de subordinar cerca de 200.000 índios que habitavam a região do Guaíra, a de deter a penetração

portuguesa que se processava além da linha demarcatória do Tratado de Tordesilhas e, finalmente a de estabelecer uma saída marítima para o atlântico, através da baía de Paranaguá.

Dado o insucesso dos espanhóis, na subordinação dos indígenas, o governo espanhol confia esse trabalho aos jesuítas, que estabelecem as chamadas reduções, que não eram senão pequenos núcleos habitacionais, onde além de habitação e trabalho, os indígenas recebem educação, especialmente religiosa.<sup>6</sup>

É discutível que, por essa época, a captura do indígena era economicamente bastante compensatória, pois ele alcançava bons preços no mercado paulista. Além disso, consideravam as bandeiras paulistas, se conseguissem capturar índios aldeados, teriam vantagens financeiras maiores, pois estes possuíam alguma instrução e certo conhecimento de algum ofício. É exatamente pelos motivos acima que as expedições paulistas – principalmente comandadas por Manuel Preto, Raposo Tavares e Fernão Dias – invadiram essas reduções, aprisionando índios.<sup>7</sup>

Realmente, só com a vinda da família real ao Brasil - por determinação expressa de D. João, concedendo sesmarias e supondo esgotados os meios pacíficos, se estabelece a caça e o aprisionamento do aborígene. Segundo TAYNAY (1936, p.132), na expedição de 1809, rumo aos campos de Guarapuava, irão mais de duzentos homens só da Força Armada e mais a multidão de paisanos. Com as mulheres e crianças e a escravaria, bem mais de trezentas pessoas ao todo e nela serão tomadas precauções maiores que nas antecedentes, para evitar a repetição dos fracassos ocorridos. Seguirá ela lentamente e, à medida que avança, vai abrindo uma estrada. Ademais, está bem armada e provida. Vários meses depois atinge seu destino, constrói uma fortaleza e nela estabelece um núcleo populacional de ocupação. Mais tarde novo local será erigido para a povoação que dará origem à cidade de Guarapuava. Entretanto, a ocupação do que se convencionou chamar de Paraná Velho não se completou aqui. O movimento ocupacional até agora registrado se processara no sentido leste-oeste, enquanto que um outro nos séculos XVIII e XIX na direção sul-norte e norte-sul, e levado por razões que não a busca do ouro e nem políticas, se efetivará.

De fato, esta última deu-se através dos "Caminhos Históricos": de condições bastante precárias e que permitiram praticamente apenas o trânsito de tropas de gado bovino e muar.

---

(6) MARTINS, Romário. História do Paraná. São Paulo: Curitiba/PR. Ed. Rumo, 1977

(7) MONTOYA, Antonio Ruiz . Conquista espiritual. Anaes da Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro, 1939.

O estabelecimento de uma relação entre a população da Província do Paraná à época em que se emancipou e o conjunto da população brasileira foi bastante precária, desde que os levantamentos efetuados nas diferentes partes do país não obedeciam a critérios iguais,

Porém, tal comparação torna-se mais precisa com os resultados do primeiro recenseamento geral do Brasil, em 1872. Nesse ano, a população do país era da ordem de 9.930.478 habitantes, enquanto que a população do Paraná não ia além dos 126.722, o que correspondia a menos de 1,3 % do total. No entanto, se observa que o total da população do Paraná em 1854 era de apenas 62.258 habitantes e que à época do primeiro recenseamento geral era de 126.722, assim percebe-se que houve um aumento de mais de 100 % em apenas 18 anos. Mesmo que se considerem possíveis erros na apuração de ambos os dados, é inegável que houve um crescimento apreciável da população.<sup>8</sup>

Em igual intervalo, isto é, dezoito anos depois (1890), realiza-se um novo recenseamento geral do País, que acusa uma população total de 14.333.915 habitantes, enquanto que o Paraná contava com 249.491 habitantes, ou seja, mais de 1,7 % do total geral do país. Observe-se que a participação relativa da população paranaense no conjunto nacional aumentou, o que demonstra uma taxa de crescimento maior no Paraná que no conjunto do País. Por outro lado, a população do Estado repetia quase que o mesmo crescimento registrado em igual período anterior, ou seja, de 1872 a 1890, a população paranaense cresceu em cerca de 97%. Com efeito, em 1920, encontravam-se no Estado do Paraná nada menos que 62.757 estrangeiros, o que correspondia a mais de 9% da população. Isto não quer dizer que todos esses estrangeiros entraram no Estado nas duas primeiras décadas deste século, porém, considerável parte deles imigrou nesse período. Dos Europeus que se estabeleceram no Paraná, grande parte era constituída de poloneses, ou seja, 28.000 poloneses entraram nesse estados entre 1890 e 1896 e mais 27.000 no período que vai de 1907 a 1914.<sup>9</sup>

Entretanto, apesar disto, a população paranaense manteve nesse período ritmo ascendente, maior que o registrado no conjunto do País, que não ultrapassou a casa dos 34%. Seria bastante simples a elaboração de uma estimativa da população paranaense para o ano de 1930.

A taxa média de crescimento dessa população poderia ser obtida através dos dados censitários de 1900 e 1920 ou de 1920 e 1940. No entanto, a adequação dessa estimativa

---

(8) CAMARGO, João Borba. História do Paraná Maringá/PR. Ed. Bertoni, 2004, p. 123

(9) Ibidem, p. 134

à realidade deixaria muito a desejar. Com efeito, a população paranaense, durante todo esse período, como em outros, sofreu uma grande influência de fluxos migratórios quer nacionais, quer estrangeiros. Já, a partir do começo da década de 30, o Estado do Paraná passa a se constituir, talvez, no principal pólo de atração de fluxos migratórios internos.<sup>10</sup>

## **1.2. A vida econômica, a emancipação, princípio de urbanização e desenvolvimento da economia paranaense**

De um modo geral, toda a penetração populacional, com a finalidade de ocupar o território, é movida fundamentalmente pela atividade econômica, ou seja, a fixação de núcleos populacionais em determinadas áreas é possível e subsiste se houver uma atividade econômica que a sustente e se estabeleça em caráter permanente. Assim, segundo SINGER (2002, p.81 ):

“As características destas economias podem variar. Há algumas que se fixam com a finalidade precípua de atender à subsistência e ao grupo estabelecido. Mesmo que a economia não se torne praticamente fechada, auto-suficiente, o setor "exportador" é relativamente atrofiado, atingindo, por vezes, uma significância muito relativa”.

A economia desenvolve-se quase exclusivamente em função de estímulos externos - nacionais ou internacionais não raro, essas economias atingem níveis de produção e de renda, conseqüentemente, de capacidade de importar bastante consideráveis, flutuando para mais ou para menos em função dos deslocamentos da procura externa. Nestes casos, uma parte substancial da procura interna de bens acabados é atendida através de importações.

No entanto, essa economia "reflexa" deixa margem ao aparecimento de outras atividades econômicas - agropastoris e manufatureiras , cuja finalidade é, de uma parte, atender à parcela da procura interna não satisfeita por produtos importados e, de outra, e talvez mesmo a mais importante -, agir como que sustentáculo da atividade condutora da economia. A ocupação territorial e o desenvolvimento de atividades econômicas no Brasil, como de resto, em quase todo o continente americano, deu-se das duas formas referidas.

Assim, os grandes ciclos da economia brasileira - o do açúcar, da mineração e do café - foram um reflexo evidente da procura exterior.

---

(10) Ibidem, p. 156

Esses fenômenos, a concentração dos investimentos, a fraca potencialidade de capitalização e os estímulos externos à produção, vão conduzindo, sistematicamente, a economia a uma situação de rigidez e de dependência. Em linhas gerais, foi isto que ocorreu no Paraná, ao longo de sua vida econômica, como se pretende demonstrar na análise que segue. Aliás, tudo o que existe, sobre o período em que o Paraná permaneceu anexado a São Paulo, ou seja, até 1853, são pequenas referências à sua atividade econômica.

De acordo com FURTADO (2007, p. 252) escreve que embora na região do sul houvesse fazendas cuja produção era considerável, a ligação destas com a economia local era inexistente, pois:

"a população e a produção dessas sesmarias ligavam-se apenas a São Paulo e, por intermédio deste, aos centros consumidores", o que permite a Manuel Cardoso de Abreu observar que, em 1783, os moradores da vila de Curitiba além de não ter as terras frutíferas e porque não têm para quê, nem para onde consumir os frutos de sua lavoura, estão já no costume de plantar somente aquilo que baste para o sustento de suas famílias: ainda isto é aqueles que têm modo; que a maior parte nem isso cuida, porque muitos fazem vida conduzir congonhas para a vila de Paranaguá, onde as permutam pelo sal, algodão, farinha, sem saírem desta miséria desde o princípio de seus avós e da mesma forma vivem os da freguesia de São José. Pelo testemunho de Cardoso de Abreu pode-se perfeitamente perceber que a maior parte da população dedicava-se a extração da erva-mate em troca de alguns poucos produtos obtidos em Paranaguá e aqueles que tinham "modo", isto é, algum capital, dedicavam-se à lavoura de subsistência, apenas".

O grande aumento populacional da década dos anos quarenta não alterou praticamente em nada a distribuição relativa da população entre os setores urbano e rural, apesar de o número de cidades ter passado de 49, em 1940, a 80, em 1950. Na década seguinte, entretanto, essa composição relativa foi alterada, embora ainda não substancialmente enquanto, entre 1950 e 1960, o número de municípios do Estado tivesse mais que duplicado, pois chegou a 162.

À primeira vista, poder-se-ia atribuir esse aumento de núcleos urbanos à evidência de um rápido processo de urbanização que estaria ocorrendo no Estado. Entretanto, essa conclusão e se é não totalmente falsa, pelo menos discutível, pois os municípios surgidos foram decorrências da colonização rápida de uma vasta área, distante dos núcleos urbanos já existentes e carentes, portanto, de algumas atividades do setor terciário. As pequenas vilas que surgiram eram apenas um ponto de reunião dos produtores agrícolas. Pode-se dizer, em conseqüência, que no Paraná o setor primário foi fortemente urbanizador. Não se pode esquecer

ainda nesse aspecto o papel importante desempenhado pela Companhia de Terras Norte do Paraná, pois foi graças ao seu planejamento que muitas cidades - umas próximas às outras - surgiram na região norte. Mas, não resta dúvida de que muitas dessas pequenas vilas criadas se constituíam em núcleos proto-urbanos, pequenos aglomerados de casas de madeira ao longo da estrada, onde praticamente tudo que caracteriza uma cidade, mesmo pequena, inexistia. Contudo, as exigências legais, que se consubstanciavam fundamentalmente no *quantum* de impostos passível de ser arrecadado, permitiam que facilmente fossem elevados à categoria de municípios, dado o volume de produção agrícola obtido.

Em 1950, apenas uma quarta parte da população do Estado era urbana e, desse total, quase a sua metade (46,6 %) estava concentrada nas três únicas cidades com mais de vinte mil habitantes. Em 1960, o número de cidades desse porte já ascendia a oito e nelas se abrigavam 53,3 % da população urbana. Por outro lado, o número de pequenas cidades cresceu consideravelmente no período compreendido entre os dois últimos censos. Assim, em 1950, o número de cidades com menos de cinco mil habitantes não era além de 61, enquanto, em 1960, chegava à casa das 114. Em razão dos grandes movimentos ocupacionais organizados, especialmente ao norte do estado, pela Companhia de Terras e na região sudoeste, e do deslocamento da fronteira agrícola do sul do país em direção a essas duas regiões, o Estado se apresenta atualmente com poucas terras a serem ocupadas e com uma população que o coloca entre os mais populosos da Federação. Entre 1939 e 1967, a renda estadual multiplicara-se em ritmo mais que duas vezes superior ao da nacional, entretanto, se observa evolutivamente a participação de uma na outra, percebe-se que ela cresceu consideravelmente até 1959.<sup>11</sup> E mais, esse crescimento foi contínuo, já que os dois pontos baixos ocorridos em 1954 e 1956 são apenas resultantes de condições acidentais: das geadas que reduziram a safra cafeeira.

Entretanto os anos posteriores a 1959, e até 1967, o que se tem é uma total estabilidade na participação relativa do Estado na geração de renda nacional. Lembra-se, ademais, que data dessa década a ocupação da região sudoeste - o que, em outros termos, significa acréscimo de produção e de renda - e, mais, que nesse período a economia brasileira, em dura fase, registra baixas taxas de crescimento do produto industrial, é de se concluir que a crise atravessada pelo Paraná - fundamentalmente Estado agrícola - em certo sentido é até mais profunda que a do conjunto do país.<sup>12</sup>

---

(11) OLIVEIRA, Josefredo Cercal de. Educadores Pontagrossenses, p.51

(12) Ibidem, p. 105

A principal causa da transferência de parte da renda gerada no Estado para outros centros do país, provavelmente tem seus fundamentos no seguinte: o setor cafeeiro apresentava as maiores vantagens dentro do Estado para os investimentos dos capitais acumulados. Dessa forma, nenhuma outra atividade seria suficientemente remuneradora e, portanto, atrativa desses investimentos. E, sendo assim, não se criavam condições para a diversificação da produção. Em conclusão, pois, foi justamente a alta rentabilidade da cafeicultura que limitou de início, a destinação de recursos para outras atividades.

Entretanto, nos fins da década de 50, o café praticamente já havia completado a sua marcha no território paranaense, tendo até ultrapassado os limites da área que lhe era propícia. A partir de então, as novas inversões nessa atividade se foram tornando cada vez menores, em relação à renda gerada. Como aí essa época o Estado se encontrava extremamente carente de infra-estrutura, dada a precariedade das vias de comunicação, a baixíssima produção de energia elétrica, a falta de armazéns e silos, o total desaparecimento de seus portos e, sobretudo, a insignificância do setor secundário da economia, no momento em que o setor cafeeiro torna-se pouco capaz de absorver novos investimentos, a renda gerada no Estado não encontrava muitas alternativas de aplicação. Isso resultou no aparecimento de uma tendência crescente de sua evasão para outros centros do país.

Se ao perguntar por que o poder público estadual não tomou medidas suficientemente eficazes, sanando as deficiências de infra-estrutura e criando condições para os investimentos industriais, a fim de antecipar-se a uma possível perda de dinamismo da economia local ou mesmo à sua paralisação, uma resposta mais detalhada envolverá vários aspectos.

Em primeiro lugar, deve-se considerar que a expansão ocorrida no Estado entre 1930 e 1960 se deu a um ritmo surpreendente. Na época da crise de 1929, o Paraná era um Estado acanhado, quer no que se refere à parcela ocupada do seu território, quer no que diz respeito à sua situação econômica e financeira. O rápido aumento demográfico e o povoamento de grande parte do território exigiam, do Estado, uma estrutura administrativa ágil e largamente dotada de recursos. Entretanto, a arrecadação estadual dependia sobremaneira dos impostos cobrados sobre as vendas de café e como os preços desse produto, de 1953 em diante, evoluíram num ritmo bastante, inferior ao do nível geral de preços, é de perceber que a arrecadação estadual não cresceu na rapidez necessária ao volume de investimentos que deveria ter sido feito. Na verdade, pode-se chegar à conclusão que, durante todo o período de grande produção cafeeira que caracterizou o Paraná, em quase nada o Estado aproveitou para implantar

uma infra-estrutura adequada à manutenção do ritmo de crescimento de sua economia. Esta situação, em muito, faz lembrar os caminhos percorridos pelo Brasil em todo o período dos ciclos de açúcar e da mineração, quando era muito pouco mais que uma economia periférica da Europa.<sup>13</sup>

A década de 60, entretanto, foi marcado por esforços governamentais: devem ser destacados aqueles que se dirigiram à supressão das deficiências infra-estruturais e à criação de condições e estímulos à implantação industrial.

Em 1963, um minucioso diagnóstico da situação sócioeconômica foi realizado, com várias medidas sugeridas ao governo do Estado. A partir desse documento, um grande número de estudos setoriais foi feito, com a intenção de permitir que o poder político agisse com mais segurança. As medidas concretas tomadas na primeira metade do decênio dos anos sessenta consubstanciaram-se em investimentos equivalentes a 45 % da receita estadual arrecadada no período. Do total dos investimentos feitos, mais de 70 % foram em infra-estrutura, dos quais três quintas partes em rodovias e uma terça parte em energia elétrica. Porém, desse total, 70 % foram realizadas com recursos do Estado e, o restante, através dos cofres da União. Dos efetuados com recursos estaduais, 36 % o foram através de recursos orçamentários e o restante com os fornecidos por órgãos públicos locais.

Foram relevantes ainda os esforços governamentais, em todo o decênio, no que se refere à política de incentivo à industrialização do Estado. Tendo criado a CODEPAR – Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná – sob a forma de sociedade de economia mista, com a finalidade de administrar o Fundo de Desenvolvimento Econômico e, entre outras coisas, promover estudos e projetos de investimentos, bem como aprová-los quando de sua autoria ou de terceiros e ainda, promover o financiamento daqueles que julgasse convenientes, o governo do Estado financiou cerca de quinhentas empresas especialmente industriais, durante a última década. Já na segunda metade da década de 1960 foi igualmente marcada por consideráveis esforços do poder público estadual na seqüência, em linhas gerais, da mesma política do período anterior.

Entretanto, a partir do fim da Segunda Guerra, o sistema econômico brasileiro ganhou gradativamente autonomia e complexidade, em relação ao resto do mundo.

---

(13 ) Ibidem. p. 93

Quando, pelo menos em grande parte, foram eliminadas as dificuldades que se apresentavam ao setor exportador nacional, o setor interno, se ainda não ganhara fôlego suficiente para auto-sustentar-se no seu desenvolvimento, recebeu decidido apoio governamental, que lhe garantiu que se expandisse a taxas bastante elevadas. Portanto, no último quarto do século, o conjunto da economia brasileira ganhou relativa autonomia em relação ao exterior, isto é, os reflexos das crises conjunturais externas na economia interna passaram a ser menos sensíveis. Por outro lado, na medida de sua maior complexidade, o sistema econômico nacional passou a gerar as suas próprias crises e contradições.

Foi exatamente neste contexto que o Paraná passou a ganhar maior significado econômico dentro do país, pois foi a partir de 1945 que se transformou - ou, de certa forma, especializou-se - no maior centro nacional de produção para o mercado externo, isto é, passou a crescer "para fora". Os reflexos desse crescimento fizeram-se sentir particularmente na evolução demográfica e no aumento da renda interna do Estado. Entretanto, no fim da década de 50, a expansão física do setor exportador encontrava o seu limite. A partir daí, o crescimento da cafeicultura dependeria, cada vez mais, dos aumentos de produtividade econômica, isto é, da melhor qualificação.

Foi então que o Estado tentou reproduzir o modelo de crescimento ocorrido no conjunto do país. Tendo se manifestado algumas dificuldades - que foram diagnosticadas quase de início - para o setor externo, os esforços governamentais se dirigiram em boa parte ao incentivo do setor industrial do Estado, tentando fazer com que a economia local crescesse também para dentro.

Os efeitos negativos dessa política, para o Paraná, manifestaram-se em vários sentidos. O ajuste da renda interna pelo decréscimo da produção de café redundou necessariamente na redução do poder aquisitivo global do Estado. Por outro lado, a desocupação de mão-de-obra gerando forte contingente de "volantes", como se sabe, de rendimento baixo e irregular, provocou, ainda que em alguma medida, uma retração na demanda de certos bens.

### **1.3. Condições Sociais do Paraná**

Segundo o IPEA (1985, p.29)) desde a década de 50, o Brasil apresentou não apenas um aumento do número de habitantes vivendo em cidades, mas, principalmente, a concentração cada vez maior da população nos maiores centros urbanos do país. O Paraná

acompanhou a tendência nacional, diferindo das demais regiões apenas pela sua intensidade. Entre 1970 e 1980, a proporção de população urbana salta de 36% para 59%, atingindo, em 1989, o índice de 69%. Do ponto de vista das condições sociais da população, o fenômeno da urbanização será um condicionante importante em face da íntima relação urbanização/migração, dentro do processo de profunda modificação no sistema produtivo rural do país - notadamente nas Regiões Sul/Sudeste e Centro-Oeste - a partir da década de 1970.

Assim, associam-se de forma intensa os processos de urbanização e marginalidade social na medida em que a migração atinge com maior impacto a população mais pobre que, uma vez destituída do acesso a terra e/ou dos meios de produção rural, tende a se concentrar nas áreas periféricas dos principais centros urbanos. Estes processos estão ligados, muitas vezes, ao deslocamento da população mais pobre internamente à própria região urbana, em função da expulsão dos moradores de certas áreas em razão da implantação de infra-estrutura, elevação do preço dos terrenos e, até mesmo, pela imposição de uma legislação urbana mais rigorosa. Nesse sentido, cabe destacar que, mais importante que a concentração da população urbana em si, é o fato de essa população ter baixo nível de renda, tornando mais aparentes os efeitos da pobreza urbana. Do ponto de vista da formulação de políticas públicas na área social, essa população migrante, de baixa renda e concentrada em áreas periféricas dos principais aglomerados urbanos do estado, é que se constitui na clientela típica dos programas sociais conduzidos pelo poder público. Nesse sentido, quanto mais rápido for o crescimento da população e quanto mais intensas as modificações em sua estrutura, tanto mais ágeis devem ser os mecanismos públicos de prestação de serviços na área social.<sup>14</sup>

A esse aumento da concentração regional da população corresponde uma ampliação das pressões no sentido da criação de oportunidades de emprego e de expansão da oferta de serviços sociais.

Estreitamente associada ao processo de urbanização está a redução do tamanho médio das famílias, que responde a uma redução da fecundidade, a qual tem a ver simultaneamente com a maior presença da mulher no mercado de trabalho e com o aumento dos níveis de pobreza. Os dois fenômenos foram marcantes em todo o país, na década de 1980, dando seqüência a um processo que foi iniciado nas décadas anteriores.

---

(14) IPEA (instituto de planejamento econômico e social). Comissão Econômica para América Latina. Brasília, 1985

A redução da fecundidade foi detectada desde a segunda metade da década de 1960, em mulheres das Regiões Sul e Sudeste. Nos anos da década 1980, atinge mulheres de todas as regiões do país, em níveis sem precedentes. Da mesma forma que a migração, a fecundidade é uma variável sensível ao crescimento econômico e no Brasil, sua redução vincula-se não apenas à urbanização, mas também à ampliação das dificuldades econômicas de uma grande parcela da população, conforme revelam estudos demográficos recentes.

A ampliação da participação das mulheres no mercado de trabalho, por sua vez, assegura a manutenção da expansão da economia, mesmo em face do rápido declínio da fecundidade observado nas décadas de 1970 a 1990.

#### **1.4. A presença do Estado**

A crescente presença do Estado na vida econômica e social em países industrializados ou que passam por processos de industrialização, é um fenômeno marcante. No Brasil, não fugindo à regra, a partir de 1964, dá-se um salto qualitativo nesta área, aumentando a participação do estado, que passa a ter notável capacidade de intervenção em praticamente todas as áreas da economia e da sociedade.

Um dos pontos de apoio desta intervenção é dado pela capacidade do estado em apropriar-se e manipular crescentes massas de recursos financeiros. Desde o início da década de 1960 já se detectava a inadequação do sistema tributário vigente, o qual passa por profundas reformas em 1966. Por outro lado, a partir de 1964 houve notável concentração de poderes políticos nas mãos do governo central. Como reflexo desta centralização de poderes, a reforma tributária que se implanta, centraliza também a capacidade de isenção de impostos na área federal, reduzindo em termos relativos à participação dos estados e municípios na arrecadação total.

A nova sistemática adotada, tornando monopólio do governo central o poder de legislar sobre tributos, resulta em notáveis desníveis quanto à arrecadação tributária entre os estados e o Governo Federal. Assim, a arrecadação tributária federal, tal como ocorre nos países mais avançados, tende a crescer a taxas superiores às daquelas do incremento da renda e do produto. No nível dos estados, a arrecadação, baseada fundamentalmente no Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM), tende a crescer menos que a renda, o que não deixa de ser paradoxal, pois os encargos e atividades aos quais os estados devem responder são crescentes.

Nestas condições, na década de 1970, assiste-se ao esvaziamento financeiro dos

estados, o qual vai ser enfrentado, em primeiro lugar, via transferências financeiras da União. A nível estadual, por sua vez, recorre-se com frequência a operações de crédito, o que resulta em crescente endividamento. Ressalta-se que o caráter vinculado das transferências federais estreita ainda mais o raio de manobra dos estados nos gastos públicos.

Dessa forma, as operações de crédito, tornadas práticas habituais das administrações estaduais, fazem com que a participação dos recursos assim conseguidos, seja crescente em relação às receitas totais na maioria dos estados brasileiros. Também as transferências federais vão aumentando sua participação nas receitas estaduais.

Entretanto, o Paraná foge à regra dos estados brasileiros. As operações de crédito não se tornaram prática habitual e o estado vai recorrer a elas somente em algumas ocasiões de quebra de arrecadação, resultado de safras agrícolas desfavoráveis. Será reduzida a participação dos recursos assim obtidos na receita total, que é até mesmo superavitária, quando se considera a década de 1970. Por outro lado, o Paraná é um dos estados no qual menos pesam as transferências federais em relação à receita total. É sabida a estreita dependência da economia paranaense em relação à agricultura, pois apesar da indústria ter peso relativo crescente, ela é basicamente agroindustrial, o que recoloca a questão da dependência em relação à agricultura. Tudo isto faz com que anos de quebras de safras signifiquem anos de dificuldades quanto às receitas estaduais. São, portanto, estas circunstâncias que explicam o fundamental das dificuldades financeiras do Paraná, ou seja, enquanto as dificuldades financeiras dos estados brasileiros vão se tornando crônicas, no Paraná somente se manifestam de forma episódica, nos casos de más safras agrícolas.

Assim, apesar da arrecadação crescer relativamente menos que a renda, seu incremento em termos absolutos foi alto, minimizando as dificuldades financeiras do Estado.

Entretanto, não é somente esta a explicação, já que o Estado pode contornar as dificuldades financeiras via redução relativa de certas despesas. Desta forma, se o governo estadual garante o atendimento dos gastos da área econômica, basicamente aqueles ligados à construção de infra-estrutura, relega a um segundo plano os gastos sociais, além de comprimir as despesas com pessoal. Nestas condições, enquanto aumenta a participação relativa dos gastos econômicos na despesa total e, com exceção do saneamento básico, cai principalmente à participação relativa dos gastos sociais, basicamente com a educação, a saúde e com o pessoal do Estado, o que sem dúvida afeta a qualidade dos serviços prestados. Portanto, assistiu-se no Paraná, uma repetição do que ocorria a nível nacional: as autoridades concentraram a atenção sobre as questões econômicas e, de certa forma, relegaram a um segundo plano as questões

sociais.

Nota-se que vão avolumando as críticas ao sistema tributário vigente e a nova etapa, na qual ingressa o país, está a exigir uma nova reforma que propicie maior autonomia financeira aos municípios e aos estados. Por outro lado, torna-se cada vez mais evidente que os gastos públicos deveriam ser mais equilibradamente distribuídos entre a área social e a econômica. Outro ponto importante a se destacar, é a colonização, que se deu em "vazios sociais", o que imprimirá à sociedade que vai se conformando, características bastante específicas. Até o início dos anos 40 era rarefeita sua população, concentrando-se nas regiões de colonização européia e nas áreas de grandes propriedades dedicadas à pecuária.

Dois fluxos migratórios podem ser detectados. Um que se origina dos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, que vai ocupando o Paraná pelo Sul e Sudoeste em direção ao Oeste, e outro, com origem principalmente em São Paulo e Minas Gerais, que se dirige ao Norte do Estado caminhando para Noroeste. Conseqüentemente, em poucas décadas deu-se a completa ocupação territorial do Paraná, num processo de colonização que, evidentemente, não estava livre de conflitos pela posse da terra, que em algumas regiões atingiu grande violência.

A ausência de passado colonial e a colonização realizada via pequenas propriedades farão com que surja no Paraná uma sociedade cuja base é dada por pequenos produtores, com ou sem terras. Assim predomina a pequena propriedade nas zonas de colonização européia, nas áreas de ocupação gaúcha e catarinense, como também no Norte do Estado, sendo que nesta última região era também numeroso o contingente de pequenos produtores sem terra, como os colonos e meeiros.

Este tipo de sociedade vigente até meados de 1960 vai sofrer profundas alterações, principalmente ao longo da década de 1970. Em primeiro lugar a modernização da agricultura dispensa meeiros e colonos, já que por esta época as condições do mercado de trabalho eram favoráveis ao assalariamento. A mecanização das lavouras vai, por sua vez, dispensando crescentes contingentes de trabalhadores agrícolas. Finalmente, o processo de concentração da propriedade vai eliminando pequenos proprietários. Estes fenômenos não são mais que o resultado da modernização da agricultura que se dá em economias industriais; processo este que tende a reduzir, em termos relativos ou mesmo absolutos, o número de agentes dedicados às atividades rurais.<sup>15</sup>

---

(15) MARTINS, Romário. História do Paraná. São Paulo: Curitiba/PR. Ed. Rumo, 1977.

Desse modo, se nas décadas de 1950 e 1960 o Paraná recebia grandes massas de migrantes de outros estados, o processo inverte-se nos anos de 1970. Os trabalhadores que emigram do campo, sem condições de permanência na região, dirigem-se para outros estados, e nesse ponto, chama-se a atenção para a ausência de políticas do governo que visem à permanência desta população. É evidente que este êxodo rural representou grave problema social.

O desenvolvimento econômico é somente condição necessária para a melhoria do bem-estar social, mas não é de forma alguma, condição suficiente. A história do país nos últimos vinte anos, e a do Paraná em particular, mostra claramente que o desenvolvimento econômico pode vir acompanhado de problemas sociais e mesmo a quedas no padrão de vida da população, e que isto pode ocorrer sempre, a menos que se implementem políticas sociais conseqüentes.

Até recentemente era patente o descaso com que se tratavam as questões sociais no Brasil. Entretanto, assiste-se agora às primeiras reações quanto a esta atitude, tendo mesmo o governo central abandonado a chamada teoria do bolo, ou seja; primeiro crescer e depois distribuir. Assim promovem-se estudos e debates que sirvam de suporte às políticas de emprego, de melhoria da alimentação popular, de seguros sociais, etc.

Analisando a política de gastos sociais do Paraná, nota-se que até o presente limitou-se a seguir a política federal, restringindo o âmbito de sua atuação aos campos da saúde, educação e saneamento básico. Por outro lado, seus problemas específicos, como a questão social resultada do êxodo rural ou do progressivo assalariamento no campo, não foram enfrentados, e o fato da miséria absoluta e da marginalização não serem tão agudas no Estado é devido exatamente à migração da população, expulsa do campo para outras regiões.

Ora, entende-se que se o governo estadual levasse em conta a questão social, considerando a pujança da economia do Paraná poderia adotar políticas sociais mais avançadas, como, por exemplo: a efetiva erradicação das favelas via política habitacional que atendesse às populações mais carentes; extensão da assistência escolar, com a criação de creches em locais de trabalho, dada a crescente integração da mulher no mercado de trabalho; extensão da política de alimentação popular; seguros e assistência sociais aos trabalhadores volantes da agricultura; política de emprego visando reter no Estado a população saída do campo, etc.

Em resumo, da mesma forma como o governo, a partir da década de 1960, agiu decisivamente implementando uma política de industrialização, subvencionando largamente a instalação de indústrias, etc., poderia agora realizar efetiva política de gastos sociais, buscando

a convergência entre uma economia dinâmica e o bem-estar social.

### **1.5. Política social do estado para a educação**

De acordo com ZATTI (2006, p. 93), aparentemente, o sistema educacional do Paraná estava atendendo a contento a população do Estado até o final da década de 1970. Pois, em 1970, 67% dos paranaenses em idade escolar eram atendidos pelo sistema educacional. Quanto ao ensino médio, cresce o número de estabelecimentos e com velocidade maior aumenta o número de matrículas, atingindo estas, no curto espaço de cinco anos, um incremento de 43%, saliento que este período deve ser pensado dentro do ápice das ideologias do regime militar e também da Lei Federal 5692/71.

Mas após metade da década de 1970, há uma redução do número de estabelecimentos, devido possivelmente, às migrações, as quais provocam a diminuição, em termos absolutos, da população de diversas microrregiões do Estado. Por outro lado, o lento incremento das matrículas deve-se ao fato de que provavelmente a população em idade escolar já estar praticamente atendida nesta faixa de ensino.

A rápida evolução das matrículas no ensino médio indicava a progressiva extensão deste nível de ensino a crescentes camadas da população. Entretanto dados do IPARDES (1985, p. 56) mostrou quão desequilibrada era a relação entre o número de matriculados nas duas faixas do ensino, ensino fundamental e médio, e como ainda era reduzido o número de matrículas no ensino médio, o qual atingia somente 10% do total de matrículas do Estado. Em outras palavras, o ensino médio ainda era privilégio de pequena parcela da população do Estado.

Em síntese, pode-se concluir que algumas medidas poderiam ser tomadas para melhorar as condições do ensino público no Paraná já na década de 1980, como, por exemplo, a extensão do atendimento às crianças em idade pré-escolar através de creches, elevação do nível de qualificação dos professores, etc. Entretanto, o fundamental é que as políticas educacionais devem ser complementadas com medidas que garantam melhores padrões de alimentação e de saúde dos escolares, única forma de elevar os níveis e rendimentos do ensino.

Segundo o IPARDES (1985, p. 78) no Paraná, ao longo da década de 1980, a rede pública de ensino foi responsável pelo atendimento de 92% do total de alunos matriculados no ensino fundamental. De 1980 para 1989, a rede escolar estadual aumentou sua participação de 55% para 61% desse total, enquanto a rede escolar municipal diminuía de 37%

para 31%. É conveniente lembrar que boa parte dos gastos com ensino nas redes municipais é coberta com recursos repassados pelo Estado através de convênios com as municipalidades. Assim, pode-se dizer que o governo estadual foi o grande responsável pela educação, nessa última década.

A explicação para essa queda do município está em parte, na falta de vagas - decorrente da falta de investimento em salas de aula e em professores -, mas também é resultado do baixo rendimento do sistema escolar que, com altas taxas de reprovação e pouca adequação ao universo das crianças.

Na Constituição Estadual (1989, p. 29 ) ficou ampliada a obrigação do Estado com o ensino fundamental, não apenas para a faixa etária de 7 a 14 anos, mas também para a totalidade da população que ainda não tenha tido acesso a esse grau de ensino. A ampliação da obrigatoriedade do Estado com tais níveis se deu devido à constatação que o ensino básico no Paraná, durante os anos 80, não atendeu convenientemente nem mesmo às crianças da faixa etária adequada.

Por outro lado, tem-se firmado entre os pesquisadores e especialistas em educação o conceito de alfabetização funcional, aceito internacionalmente. Segundo esse conceito, considera-se funcionalmente alfabetizada a pessoa que frequentou pelo menos quatro anos de escola e assim se tornou capaz de ler, entender e reproduzir o que lê. Esse seria o ponto limite entre a possibilidade de avanço autodidata e a regressão ao semi-analfabetismo. Por vários estudos da PNAD, nota-se que o Paraná apresenta taxas inferiores às da Região Sul e bem inferiores às da Região Metropolitana de Curitiba com relação ao semi-analfabetismo.

Segundo LUPORINI (1997, p.35) o Paraná apresentou o menor índice de crianças que somente estudam e o maior índice de crianças que somente trabalham. Se for somado o índice das crianças que trabalham e estudam ao índice das que somente trabalham e realizam afazeres domésticos, tem-se que cerca de 1/3 das crianças de 10 a 14 anos estavam de alguma forma envolvidas com o trabalho, em detrimento da escola. Foi também do Paraná, o maior índice de crianças que realizavam afazeres domésticos, estando incluídas nessa classificação aquelas que precisavam abandonar a escola para cuidar da casa e de irmãos menores enquanto os pais saíam para o trabalho.

Do que foi exposto, pode-se concluir que a situação da educação, no Estado, no que toca ao ensino fundamental e ao atendimento das crianças na faixa etária de 7 a 14 anos, não obstante os pequenos avanços alcançados ao longo da década é ainda era bastante precária. Conforme estatísticas da FUNDEPAR (1982, p.42) o ensino médio e o atendimento às pessoas

na faixa de 15 a 17 anos não apresentou um quadro mais satisfatório. Poucos alunos matriculados no ensino fundamental conseguiam concluí-la com aproveitamento a ponto de estarem aptos a cursarem o ensino médio.<sup>16</sup>

A rede particular atendeu em média, na década de 1990, a 22% das matrículas, o governo federal foi responsável por cerca de 3%, e coube à rede pública estadual o atendimento às 75% restantes.

A baixíssima taxa de escolarização reflete o precoce envolvimento dos jovens com o mercado de trabalho. No Paraná até 1986, quase a metade das pessoas com idade de 15 a 17 anos somente trabalhava. Somando-se a essas pessoas aquelas que trabalhavam e estudavam e as que se dedicam a afazeres domésticos, tem-se que 78% dos jovens adolescentes estavam trabalhando.<sup>17</sup>

A atividade econômica atual que mais gera aumento de capital e desenvolvimento econômico é a indústria de transformação. Tal atividade continuamente incorpora avanços tecnológicos e seu grau de competitividade é o que determina sua permanência no mercado. Porém, quanto mais os equipamentos se modernizam, maior passa a ser a necessidade de mão-de-obra qualificada.

Os dados mostram que se o critério de escolha para instalação de uma empresa for à qualificação da mão-de-obra, os empresários, necessariamente, escolherão um dos outros dois estados da Região Sul, pois a população economicamente ativa do Paraná é menos instruída e menos alfabetizada do ponto de vista funcional que a daqueles estados.

Convencido de que para o Estado fazer frente aos desafios da nova política industrial teria de promover uma revolução no setor educacional, afirma o economista BURLAMAQUI (1984, p.234):

Tenha-se presente que não se está falando de ensino profissionalizante ou treinamento de mão-de-obra, mas sim do acesso ao saber universal acumulado, do estudo de história, geografia, ciências, além da língua nacional e da matemática. A solução é dar para todas as crianças e adolescentes a possibilidade de aprender a pensar.

---

(16) A Lei Federal 9394/96 traz nova substitui a nomenclatura de ensino de 1º e 2º graus, para ensino fundamental e médio respectivamente.

(17) IBGE. Perfil Estatístico de Crianças e Mães no Brasil, 1990

...não é apenas uma questão de acabar com o analfabetismo, mas de fazer com que o analfabeto se torne um cidadão, com capacidade de pensar os processos produtivos.

Além da necessidade de investir em educação para fazer frente ao desenvolvimento econômico que se desejava, também a Constituição Federal de 1988, no artigo 60 das Disposições Transitórias, estabelecia prazo até 1998 para o poder público eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental. A Constituição Estadual de 1989, no Artigo 18 das Disposições Transitórias, impõe essa obrigação aos "poderes públicos estadual e municipal". No Paraná, o ensino pré-escolar, durante os anos de 1980, atendeu em média a 49% das crianças de 0 a 6 anos. A rede particular foi responsável por cerca de 19% desse total, restando 30% para a rede pública, dos quais 11% para a estadual e 19% para a municipal. Essas informações são da FUNDEPAR (1982, p. 35) e o total de crianças nessa faixa etária foi obtido através das projeções demográficas realizadas pelo IPARDES (1985, 76) que considerava como ensino pré-escolar, para fins de estatística educacional, todo atendimento a crianças de 0 a 6 anos, incluindo centros municipais de educação infantil e ensino pré-escolar propriamente dito, destinado a crianças de 4 a 5 anos.

Quanto à taxa de escolarização do ensino pré-escolar para crianças de 5 e 6 anos, esta podia ser calculada graças às tabulações especiais da PNAD utilizadas no estudo do IBGE (1990, p.12) intitulado Perfil Estatístico de Crianças e Mães no Brasil. O Paraná apresentou a terceira menor taxa.

Até o final da década de 1980, no Paraná, só 26,8% das crianças de 5 a 6 anos foram atendidas pela pré-escola. Apesar dos esforços realizados pelo setor público, particularmente pelo governo estadual, a situação educacional paranaense ainda deixava muito a desejar. Estavam fora da escola cerca de 450 mil crianças entre 7 e 14 anos e aproximadamente a metade do número de adolescentes de 15 a 17 anos. O analfabetismo funcional entre os trabalhadores, apesar de decrescente, atingia a alarmante taxa de 58%; cerca de 13% da população com 10 anos ou mais não era capaz sequer de rabiscar um bilhete simples; mais da metade das crianças de 0 a 6 anos não recebia atendimento em creche ou pré-escola. Por outro lado, ao longo da década de 1980, ampliou-se a estadualização do ensino superior, que estendeu a gratuidade do ensino e constituiu uma rede de universidades e faculdade que concentrou a grande maioria dos alunos do ensino superior do Estado. IPARDES (1985, p. 99)

Como observação final, é importante lembrar que todas as informações apresentadas neste trabalho fazem parte de estatísticas oficiais, mas sabe-se que existe uma

parcela da população que não tem sido atingida pelos pesquisadores e, conseqüentemente, não está integrando qualquer estatística. São os meninos e meninas de rua, os mendigos e andarilhos e até famílias empobrecidas que estão morando nas ruas. Esse grupo, por não ter endereço ou local de referência, já que perambula pelas cidades maiores e dorme em praças e calçadas, não tem como ser encontrado pelo pesquisador do Censo ou das pesquisas domiciliares. Assim, não se pode saber quantas são essas pessoas nem onde estão. Pela observação do movimento nas grandes cidades, entretanto, percebe-se que estes grupos vêm aumentando e que, evidentemente, deve ser prioridade do Estado reintegrá-los à sociedade, sendo necessário, portanto, localizá-los e quantificá-los. Nesse sentido, é urgente inovar os métodos de pesquisa a fim de atingir também esses segmentos marginalizados da população.

As projeções demográficas realizadas pelo Instituto Paranaense de Estudos Sociais mostram que a população paranaense envelheceu, ao longo das décadas de 1980 e 1990, dado que a proporção de jovens diminuiu em favor do aumento da população com 18 anos ou mais. Para fins de planejamento e programação, há uma perspectiva entre 30% e 40% do total, o tamanho da população que o governo estadual será chamado a atender, constitucionalmente, com serviços de educação até o final da década atual.

## CAPÍTULO II

### **PROJETO DE DESENVOLVIMENTO PARANAENSE: IDEOLOGIAS DO ESTADO FRENTE AO CAPITAL (1960-1980)**

#### **2.1. Manifestação do projeto de desenvolvimento paranaense**

A manifestação de um "projeto de desenvolvimento paranaense", já emergente na década de 80, como se pode depreender de alguns estudos desenvolvidos pela Comissão de Coordenação do Plano de Desenvolvimento Econômico – PLADEP<sup>18</sup> atuando no Estado do Paraná desde 1955<sup>19</sup> e que explicita-se, no entanto, no início da década de 60.

A análise desse "projeto" constitui-se como elemento principal para o entendimento da atuação desenvolvida pela Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná – CODEPAR, até sua posterior transformação em Banco de Desenvolvimento do Paraná - BADEP, visto ter sido essa a agência principal, tanto no sentido de financiar como de orientar as políticas públicas sociais e em especial a da educação. Basicamente, a constatação de uma tendência ao empobrecimento relativo do estado face à utilização que era dada ao excedente gerado pela produção cafeeira, somada à tendência de crise no mercado internacional do principal produto, levaram à "opção" pela industrialização. A posição agrícola do Paraná na divisão nacional do trabalho era uma das causas de seu "subdesenvolvimento" e, nesse sentido, industrialização e desenvolvimento aparecem como sinônimos. A superação da situação "periférica" está indissolúvelmente ligada às possibilidades de uma industrialização intensiva e extensiva do estado.

No estágio atingido pelo Paraná na década de 1980, fez-se necessário uma reestruturação administrativa de base a fim de atender às novas solicitações de serviços públicos estaduais e aumentar a produtividade da máquina administrativa governamental.

Aliada à crença da necessidade de participação do aparelho estatal na promoção do desenvolvimento, cria-se a necessidade dessa atuação em se desenvolver um plano mais "técnico" que "político".

---

(18) Coordenação do Plano de Desenvolvimento Econômico

(19) A comissão de Coordenação do Plano de Desenvolvimento Econômico do Estado – PLADEP foi criado pela Lei 2431 de 3 de novembro de 1955

Modernização e racionalização do aparelho estatal, nesse plano, significam "tecnificação" de seu conteúdo, ou seja, maior "neutralidade" face aos grupos em presença de tal forma que sua eficácia seja maior, que se presencia na década de 1980, como também à criação de núcleos de técnicos nas diversas Secretarias sem ligações político-partidárias, com a atribuição de se dedicarem totalmente à coordenação das atividades públicas desenvolvidas nos múltiplos setores da economia paranaense. Principalmente naqueles mais ligados ao desenvolvimento econômico. Num primeiro momento, trata-se da qualificação de pessoal nos diversos organismos da administração direta, logo surge também à necessidade de uma atuação centralizada.

Ao mesmo tempo, essa atuação não se restringe somente à "criação da infraestrutura necessária à industrialização", ou seja, a uma ação indireta, propiciadora de um clima favorável à instalação de indústrias no Estado, mas trata-se da intervenção do Estado diretamente na promoção da industrialização, através de um mecanismo financeiro subsidiador das mesmas. Isso fica revelado na lei criadora da CODEPAR.

O FDE era constituído, inicialmente, com recursos provenientes de um empréstimo compulsório com porcentagem retirada do valor das vendas, consignações e transações efetuadas no estado e que seria arrecadado durante um período de 5 anos. Ao final desse prazo, o montante do empréstimo deveria ser resgatado mediante títulos emitidos. Foram criadas: Companhia Agropecuária de Fomento Econômico do Paraná - CAFÉ do Paraná em agosto de 1961, paralela à Secretaria da Agricultura; Fundação Educacional do Paraná - FUNDEPAR - em julho de 1962, paralela à Secretaria de Educação; Companhia de Saneamento do Paraná SANEPAR - em janeiro de 1963, paralela ao Departamento de Águas esgoto; Companhia de Telecomunicações do Paraná - TELEPAR em março de 1963; Centro Eletrônico de Processamento de Dados CELEPAR - em outubro de 1964; Companhia de Habitação do Paraná COAPAR - em maio de 1965; e o objeto deste trabalho, Companhia Desenvolvimento Econômico do Paraná - CODEPAR em março de 1962, com funções paralelas às desenvolvidas pela PLADEP. E também uma subsidiária dessa última, CODEPAR - Crédito, Financiamento e Investimentos, em fevereiro de 1965. Ao lado disso, destacam-se entre seus objetivos, os seguintes: a) Implantação de novas formas, mais dinâmicas e mais flexíveis de ação governamental, racionalizando o setor público; b) Hierarquização de prioridades para investimentos, estudando e selecionando, para estímulo, os projetos mais necessários e úteis, ou de efeitos multiplicadores mais ponderáveis, para a economia do Estado; c) Contribuição para a mudança da mentalidade social, ensinando a comunidade a mobilizar

suas poupanças a fim de permitir a mais rápida expansão de serviços públicos básicos a que o Estado sozinho não pode dar atendimento satisfatório.

Ao mesmo tempo, a observação da atuação da CODEPAR permitiu perceber de que forma o projeto contido em sua criação foi se redefinindo e reformulando, possibilitando a caracterização de um novo projeto. Este, ao redefinir os elementos contidos na idéia inicial, indica re-equacionamento das perspectivas paranaenses quanto ao papel a ser desempenhado pelo Paraná no âmbito da federação. Em outras palavras, se houve a nível nacional uma "atualização" da ideologia desenvolvimentista à maneira pela qual se realizava (realiza) a expansão capitalista no Brasil, essa mesma "atualização"; em termos estaduais, reflete-se na forma de conceber o desenvolvimento (possível e desejável), é tomado o Paraná como foco de interesse. Dessa forma, na medida em que os aparelhos de Estado não 'criam' a ideologia, mas têm por função principal elaborá-la e inculcá-la, isto é, na própria medida em que realizam a ideologia, a CODEPAR aparece como realizando a ideologia desenvolvimentista, adequando-se a duas variações suas ("nacionalismo" e "desenvolvimentismo") no período em que atua. Assim, num segundo momento de atuação da CODEPAR, desenvolvimento e industrialização permanecem como idéia e necessidade. Entretanto, são já diferentes os elementos capazes de efetivá-los.

Entretanto, há que acentuar que este continua sendo vinculado ao "desenvolvimento nacionalista" ou adequado ao, "associacionismo", ainda e sempre "paranaense". A atualização refere-se também realização do "Paraná". Se novas são as formas com que se crê possível a criação do "Paraná grande", a idéia de alcançá-lo permanece.

## **2.2. Suportes do projeto desenvolvimentista**

Para REBELO (2004, p. 71) não existe uma integração estadual em termos econômicos, a unidade existente é apenas territorial e administrativa. Mesmo esta se encontra comprometida pela fragmentação, visto o surgimento de tentativas de separação de regiões do estado, ora para se vincularem a outras unidades estaduais, como São Paulo - em entrevista, o ex-governador Ney Braga afirmou que havia, por ocasião de sua campanha eleitoral para governo do estado, no Norte do Paraná, um memorial com dezenas de milhares assinaturas, querendo formar um chamado Estado do Paranapanema, ora para formarem uma nova divisão, um novo Estado - é o caso do Estado de Iguazu. É interessante observar que os movimentos separatistas tiveram origem nas regiões de povoamento recente, indicando a desagregação, de

fato presente, no estado. A propósito do separatismo político do Norte do estado, encontrou-se a seguinte fala do ex-deputado estadual Dalcanalle (PTB):

"Cansada por uma nítida insuficiência de recursos para desenvolvimento, tanto públicos como privados, e realçada por um conflito entre os de ordem cultural entre os paulistas, progressistas e agressivos, e os nativos do Velho Paraná, caracterizados por uma atitude mais serena e tradicional, a longa negligência de Curitiba, no tocante às necessidades de transporte e outras exigências e infra-estrutura da região provocou um forte espírito de separatismo político".<sup>20</sup>

Quanto à outra manifestação:

"(...) é preciso que esta Casa (Assembléia Legislativa do Paraná) dê o seu voto de repúdio às pretensões de líderes que vêm buscando interesses pessoais, que vêm buscando alcançar posições que jamais ocuparam e tiveram, que vêm agora apregoando no sudoeste e oeste do Paraná um movimento de desmembramento do território do Paraná em dois Estados, para que o antigo território federal do Iguazu seja convertido no Estado do Iguazu abrangendo ainda área de Santa Catarina".<sup>21</sup>

Qualquer dos estudos realizados sobre o Paraná - tenham caráter pragmático ou analítico partem da afirmação do ex-governador Ney Braga:

"Havia em seu território três sub-temas econômicos diferentes e que praticamente não mantinham relação entre si. O Norte do Estado, qual prolongamento da economia paulista, a ela se vinculava quase totalmente. A região Sudoeste, ocupada em consequência de problemas que atingiram o Rio Grande do Sul, com este Estado mantinha seus vínculos. Quanto ao chamado 'Paraná Velho', cuja formação datava de época bem mais antiga, era a única parte do Estado que podia ser considerada 'paranaense'. Quando assumi o governo (1961) (...) o Paraná precisava ser integrado: em praticamente dividido em Paraná do Norte e do Sul. Não havia nem mesmo ligação política, social ou cultural (em termos regionais) entre os dois. Não havendo isso, toda a riqueza daquela faixa economicamente mais poderosa (o Norte), seu intercâmbio fazia-se com São Paulo".<sup>22</sup>

---

(20) Palavras do ex-deputado Dalcanalle, do extinto PTB, Anais da Assembléia/1962

(21) Ibidem. (17)

(22) Mensagem à Assembléia Legislativa do Paraná. Curitiba, 1962

A criação de uma nova economia, a do Norte do Estado que estava vinculada à economia paulista somente no cômputo da estatística figurava como paranaense, considerando o capital que se dirigiu para aquela região o caso do Paraná pode ser conceituado como uma expansão do capital em direção a atividades agrícolas em terras boas, que em condições propícias de mercado interno e externo oferecem rentabilidade favorável em comparação, por exemplo, com a agricultura paulista ou sulina ; quanto no que respeita à mão-de-obra utilizada, que proveio em boa parte de São Paulo e de outros estados do Sul a experiência do Paraná, em certa medida, continuava a experiência de São Paulo em décadas anteriores, pelo desenvolvimento agrícola.

O que se está querendo mostrar é que a integração do estado do Paraná na economia nacional, que se dá basicamente através do café, indica não uma situação periférica do estado mas, pelo contrário, aponta para uma expansão do pólo dinâmico capitalista. A idéia de periferia atribuída ao Paraná prende-se, para momentos diferentes, a situações diversas.

Num primeiro momento o Paraná é periférico por não estar integrado na economia nacional: de certa forma, por permanecer "à margem" do processo em que se centralizava a economia, e por seus vínculos, dada a "independência" que caracterizava os estados na formação federada, estabelecerem-se, de fato, com o exterior. Pode-se falar assim, periferia aqui diz respeito a "estar fora de" no que toca à economia nacional e ser dependente (diretamente) do mercado internacional.

O "projeto desenvolvimentista" indica a negação da maneira como se opera a expansão capitalista, ou seja, somente para o setor industrial.<sup>23</sup> Na realidade, não se trata de uma negação na acepção precisa do termo. A tentativa, na verdade, contém a pretensão de mantidos os parâmetros em que se enquadram as relações agricultura-indústria, recomporem no plano estadual essas mesmas relações - que a cafeicultura e a produção agrícola em geral, como fonte de acumulação, cumpram esse papel, mas no âmbito interno do estado (PR). Isso se afigurava possível a partir de uma ação do aparelho (repressivo) estatal que, ao mesmo tempo proporcionasse as "condições para a industrialização" através do estabelecimento da "infra-estrutura" necessária - basicamente estradas e energia elétrica. configurando-se bastante importante a "integração" das três regiões que compunham o estado - e subsidiando a indústria com empréstimo de recursos, a baixas taxas de juros.

---

(23) Não se afirma que esta incorporação se deu de forma capitalista, apesar das evidências apontarem para isso.

É importante ressaltar, também, que parece ter se verificado uma coincidência no estado, entre a emergência do projeto e a recomposição do bloco no poder, em termos de dominação política. Porém, confirmar ou negar essa hipótese teria exigido uma pesquisa paralela que ultrapassa os limites deste trabalho. Assim a observação se restringe às modificações impressas à cena partidária onde de alguma forma tal recomposição se manifesta.

No período em análise, pode-se perceber a vinculação existente entre classes e frações de classes e os diversos partidos políticos presentes no estado. A substituição que se realiza nos postos governamentais vem acompanhada por uma "nova visão" do papel que o estado deve desempenhar na orientação da economia, Parece ter havido um confronto entre "atuações tradicionais" e "atuações modernizantes", com o prevalecimento das últimas.

Esses "novos homens" e as "novas concepções" reproduzem basicamente a ideologia cepalina, pois nos cursos da CEPAL formou-se grande parte da equipe organizada pelo novo governo. Como se pode depreender da Mensagem que propôs a criação da CODEPAR, esta poderia contribuir para o aceleração da racionalização e modernização do aparelho administrativo estadual:

### **2.3. CODEPAR: Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná e seu Projeto Político e Econômico**

Através da Lei 4529, de 12-01-1962, cria-se a Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná - CODEPAR. O grande objetivo dessa empresa é o desenvolvimento econômico do Paraná.

Como já visto anteriormente, duas funções lhe são, de imediato, atribuídas como condição de realização do fim proposto: a primeira dizendo respeito à suplementação de recursos ao governo estadual para investimentos em "infra-estrutura", visto que principalmente à inexistência de uma rede viária razoável e à debilidade em energia elétrica era atribuída a dificuldade no que toca às possibilidades "internas" ao âmbito estadual existente no estado para a dinamização à economia. Nesse sentido, uma atuação governamental diretiva desta se via diretamente condicionada a uma maior quantidade de recursos manipuláveis para aquele fim. Então, se a função principal da CODEPAR era fornecer ao governo um instrumento capaz de obter e aplicar recursos destinados ao investimento em quantidades maiores e de forma mais eficiente do que a máquina administrativa seria capaz, o reconhecimento de que sem a industrialização o desenvolvimento não se daria indicou a segunda dessas funções:

- Fornecer ao governo um instrumental capaz de lhe permitir financiar a atividade industrial dentro das normas modernas de fomento ao desenvolvimento.

Ambas as funções, conjugadas a uma terceira, delas decorrente, de estudar a realidade estadual, elaborando projetos específicos destinados a permitir a ação do governo sobre ela, derivavam da situação específica em que o estado se encontrava à época em que assumiu o governador Ney Braga e da consciência, presente na equipe que o assessorava, de que, persistindo as mesmas condições, o futuro econômico do Paraná estaria comprometido uma vez que decrescera a geração de renda pela cafeicultura, que havia permitido a rápida ocupação de seu solo e propiciado o incremento da renda interna do Estado. O Conselho de Investimentos, órgão decisório, cujas atribuições, entre outras, eram estabelecer prioridades de financiamentos e investimentos de acordo com as necessidades da economia paranaense; determinar a região em que é conveniente o investimento pretendido; estabelecer prioridades ou conceder estímulos quando se tratar de atividades de grande significado para o desenvolvimento do Estado; estimular, através de medidas indicadas, a formação de técnicos e operários qualificados para o desenvolvimento industrial do Estado, tinha a seguinte composição: um membro e seu suplente indicados pelo Conselho Coordenador das Classes Econômicas do Paraná - COCEP; por um membro e seu respectivo suplente indicados pela Universidade do Paraná; por um membro e seu suplente indicados pelas Federações dos Empregados em Estabelecimentos Bancários do Estado do Paraná, dos Trabalhadores nas Indústrias do Estado do Paraná, dos Trabalhadores no Comércio do Estado do Paraná e dos Trabalhadores nas Indústrias de Alimentação do Estado do Paraná e pelos Diretores da CODEPAR. A Diretoria era tríplice - Diretor Presidente, Diretor Financeiro e Diretor Administrativo - e sua ação sofria a fiscalização de várias entidades, as mesmas representadas no Conselho de Investimentos de modo que a população estivesse presente, de alguma forma, na administração e fiscalização do órgão; esses representantes compunham o Conselho Fiscal.<sup>24</sup>

A Diretoria era escolhida diretamente pelo Governador, visto que o Estado era acionista majoritário da Companhia; a equipe técnica e administrativa, recrutada através de concurso. Em última instância, a orientação do órgão ficava dependente (mesmo que de forma disfarçada) do Executivo e dos grupos que o apoiavam.

---

(24) Revista de Desenvolvimento Paranaense, vol II, 1969

A participação dos trabalhadores, restrita a um único elemento, apresentada pelo PTB como condição para apoiar a proposta governamental, além de submersa numericamente, era manipulável na direção dos interesses predominantes. Na realidade, o PTB, através do deputado Waldemar Daros, apresentou emenda ao projeto de lei pleiteando que, tanto na Diretoria como nos Conselhos de Investimentos e Fiscal, os trabalhadores tivessem representantes em maioria sobre aqueles indicados pelo COCEP.

A emenda, entretanto, foi rejeitada. Ressalta então qual a função da participação dos trabalhadores no organismo: cumpria um papel adequado à popularização do projeto de desenvolvimento que se explicitava na criação da Companhia, mas seu poder de interferência era quase nulo. Como se verá adiante, mesmo essa falsa representatividade foi mais tarde abandonada.

Outro elemento presente na Lei e importante para este trabalho, já que parte da suposição da existência de uma adequação estadual à ideologia desenvolvimentista vigente a nível nacional - era a negação de financiamento a empresas controladas por capital estrangeiro: A conta do FDE não se concederia empréstimos ou participação de qualquer forma a empresas sob controle de capital estrangeiro.

Retomando alguns pontos antes mencionados: entre os pressupostos da ideologia nacional-desenvolvimentista, presente na fase de industrialização substitutiva de importações e componente da perspectiva que cria possível a realização de um capitalismo auto-sustentado no Brasil, encontra o sinônimo entre desenvolvimento e industrialização; a associação de progresso material com bem-estar coletivo, poupança, investimentos produtivos e elevação geral do nível - de vida; a necessidade de o aparelho estatal ser posto a serviço da industrialização, atuando como promotor do desenvolvimento; o sacrifício deliberado de todos para que o desenvolvimento se torne realidade.

Há uma correspondência razoável entre essas assertivas e as propostas contidas no "novo caminho" que se propõe para o Paraná.

NOGUEIRA (2001, p.97) buscar traçar um paralelo das diversas crises, seus significados e o contexto nas quais elas estão inseridas, objetivando a questão de crise em relação a política, no sentido de dizer que ela “quebra”, põe em xeque alguns conceitos, desorganiza, bagunça, num primeiro momento mostrando ser isso o que afasta os cidadãos da política, fazendo-os perder a confiança.

A crise na política, é algo que enfraquece alguns sentimentos e instituições, que não beneficia diretamente alguns conservadores e oposicionistas, mas atinge as bases do Estado, suprimidas pelo mercado, ainda mais num mundo em que “ o homem é lobo do próprio homem.” Estando a política inter-relacionada diretamente com as ações dos cidadãos no convívio social, não podendo ficar isolada, o político (um dos representantes da política) deve mesmo que não esteja disposto, representar, simular, seduzir, a fim de que o poder possa ser exercido com segurança. A paixão, entrega e a dedicação fazem parte da política, como parte de um processo que diz respeito a todos. Nesse contexto, a política vem ajudar a integrar os interesses da coletividade. Num contraponto a tudo isso, a política corre risco de perder pontos, pois essa intenção de abranger a coletividade e integração social, acaba tropeçando , no individualismo, que ocasiona uma ruptura no convívio comunitário. Mas a política em uma concepção ampla não desiste de acreditar e apostar numa participação maior de cada indivíduo da sociedade, a fim de resolver muitas inquietações. Sendo assim, para entender melhor a política é preciso compreendê-la como um complexo composto de complexos, que não está engessada ao calculo a perfeição, mas está posta e deve ser pensada de forma complexa e dialética, tendo por base que ela está presente na vida social, pois a principal função da política é dar perspectivas às pessoas. Diversos fatores têm contribuído com essa falha, entre eles destaca-se alguns derivados da educação (no sentido da desorganização), das próprias instituições,(no caso os poderes públicos), da cultura vivida em cada época, que podem submeter a política a um processo de forte racionalização. Este último fator tem gerado grandes discussões.

A diferenciação entre a política dos políticos, a política dos cidadãos e a política dos técnicos, esta última chamada de política sem política. Essa política sem política, trata-se de uma forma de fazer política inteiramente sintonizada com a época, ela planeja, governa, calcula, articula, seduz, conspira, ajusta e flexibiliza, mas se esquece do sentido principal e do verdadeiro lugar das reformas na produção de transformações. Rejeitando sua própria vocação, a política trai seu tempo, não contribui para o bem comum, como o autor vai citar mais tarde, ela encontra-se na berlinda, causando repulsa e indignação.

A adaptação proposta pela globalização, está dissolvendo o princípio de soberania, trazendo algumas ações não muito interessantes, como uma menor intervenção do poder público em algumas ações, podendo citar na economia, na garantia de bem-estar social, exacerbou a pobreza e o desemprego. Ações estas, tendo como cerne gerador, o individualismo.

Um exemplo que se pode ter dessa forma com que o capital se tornou mundial, são as multinacionais.

Aspectos já mencionados: a) mudança de função do aparelho estatal, atuando como agente e suporte do desenvolvimento - "O desenvolvimento industrial do Paraná não se processará senão pela firme iniciativa do Governo do Estado no sentido de desencadear esse processo" - promovendo através de uma política econômica agressiva a industrialização intensiva e extensiva do Estado; b) necessidade, para que tal objetivo seja atingido, de uma ação mais racional, despolitização e conseqüente tecnificação dos órgãos criados e/ou reformulados para tal fim - "Outro Governo que não tivesse presente, em primeiro lugar, o compromisso assumido com o povo de fazer mais administração e menos política não teria criado tantos instrumentos importantes para a consecução do desenvolvimento, coberto dos riscos da política partidária"; c) a necessária participação de todos, tanto nos ônus como nas benesses do desenvolvimento: a forma de angariar recursos postulada (e posteriormente ratificada em Lei) pela Mensagem, onde o - Fundo de Desenvolvimento Econômico, extraído de um aumento no Imposto de Vendas e Consignações - IVC - era proporcionado por todos - "O que prevê o plano? Prevê a cooperação e a colaboração de toda a população, desde o mais pobre ao mais rico. Todo aquele que mastigar e comer, todo aquele que viver aqui dentro, está contribuindo compulsoriamente para nosso desenvolvimento e para nossa salvação econômica"; o próprio lema que comandou o governo Ney Braga, "Somos todos uma só força", expressa a idéia do "povo" participante.<sup>25</sup> Agregue-se a isso o não financiamento a empresas estrangeiras, o privilegiamento ao capital paranaense (a ser discutido adiante), a necessidade de mudança da matriz de empresa nacional não paranaense para aquele estado como condição de financiamento pela CODEPAR para um projeto de instalação industrial.

A concessão de crédito foi condicionada à mudança da matriz da empresa para o Paraná, e "O financiamento foi cancelado por não ter o solicitante concordado com a transferência" - e ter-se-á presente a atualização, para o Paraná, da ideologia desenvolvimentista. Cumpre, agora, pensar de que forma era proposta a industrialização do estado. Como já foi colocado anteriormente, a idéia era substituição de importações, produção no interior do estado do que era obtido fora dele: pensou-se, e esta era a idéia reinante no Paraná entre os próprios técnicos e estudiosos, que o Paraná poderia tentar repetir a nível estadual aquilo que estava ocorrendo a nível nacional.

---

(25) Jornal O Estado do Paraná, 1962

Que o Paraná poderia industrializar-se por substituição de importações internas. Como se manifesta essa orientação na atuação da CODEPAR?

Aprovado o projeto de lei, constituída a Companhia (28-02-1962) e assinado o contrato de concessão da administração do Fundo de Desenvolvimento Econômico - FDE, firmado entre o governo do Estado e a CODEPAR (19-03-1962) como se estruturou, que orientação a Companhia teve? A concessão de empréstimos ao setor público estava vinculada à apresentação de projetos específicos. Quanto ao financiamento às empresas privadas, um "Esquema somente para uso interno da doutrina a ser observada; colocava algumas diretrizes para a análise de pedidos de financiamento.

Considerando que um dos objetivos da CODEPAR era propiciar a retenção da renda gerada no estado, a iniciativa de capitais paranaenses terá precedência sobre a de outras origens, bem como será dada preferência a firmas existentes, em comparação com projetos de intenção. Ao lado disso, a CODEPAR favorecerá as iniciativas que facilitem a democratização do capital, através de empresas abertas à participação popular no corpo de sócios e deverá dedicar-se preferencialmente a financiar iniciativas de porte pequeno de investimento e médio, encaminhando os grandes projetos para as fontes de crédito federais e internacionais. Deverá ser objetivada a criação de competição econômica entre as empresas", evitando monopólios e oligopólios e buscando elementos para o rompimento dos cartéis e demais formas de abusos do poder econômico.

Ao mesmo tempo, deverá fomentar a industrialização de todas as regiões do Estado, procurar a defesa regional contra a absorção por outras regiões e estímulo a evitar o predomínio comercial externo em face do imenso crescimento do mercado paranaense. A adequação (ou não) a esses critérios era elemento a ser analisado anteriormente ao "exame do mérito dos projetos.

Por outro lado, a "política de mercado da Companhia" deveria obedecer aos seguintes critérios:

- defesa econômica regional: trata-se de reagir contra a absorção econômica que coloca o Estado em posição de dependência crescente do fornecimento de bens de outros estados e do exterior;

- substituição de importações: os projetos que visam substituir no mercado estadual a importação de bens de outros estados ou do exterior merecerão ajuda financeira;

- fomento à exportação: a expansão das vendas do Paraná a outros estados e ao exterior deve ser posta entre os principais méritos, dos projetos submetidos à CODEPAR.

Além disso,

"No estudo dos projetos encaminhados (...) serão levados em consideração os efeitos econômicos e sociais de cada proposta específica, de modo a verificar-se o grau e a extensão dos benefícios que dele derivam para, a economia estadual, assim considerados os seguintes itens (entre outros): crescimento da renda secundária; expansão da produção agrícola, florestal e mineral, com a sua elaboração nas indústrias estaduais, em condições de substituir a simples exportação de produtos semi beneficiados: diversificação da produção industrial; implantação das indústrias de bens de capital, em especial equipamentos agrícolas e industriais de ampla aplicação; expansão do emprego de mão-de-obra industrial, em condições de acompanhar a formação e o crescimento de nossas cidades; finalmente, a melhoria dos padrões de vida das populações e o barateamento dos produtos essenciais ao consumo popular, através da implantação de indústrias modernas e competitivas (...) em substituição ao abastecimento de produtos originados de distantes centros industriais". (CODEPAR, 1967)

Esses fora os elementos que contribuíram para a elaboração da política de investimentos ao setor privado à qual a CODEPAR se subordinaria e que convergiram para a elaboração de essencialidades para a industrialização paranaense. Esse esquema, quando examinado em seu conjunto, já apresenta algumas incongruências no que diz respeito a uma política efetiva de industrialização. Essas incongruências dizem respeito, exatamente, à discrepância verificada entre, de um lado, o patrocínio às pequenas e médias empresas, destinadas à produção de artigos para consumo local em substituição às importações extra-estaduais e, de outro, à necessidade de instalação de um parque industrial conforme a um estágio de tecnificação incompatível com a predominância de instalações de menor porte. Ou seja, a possibilidade de "incorporação de técnicas modernas de produção", item constante da doutrina a ser obedecida, apresenta poucas condições de viabilidade quando se pensa que a pequena e média indústria deverá receber o maior contingente de colaboração financeira" e que fica quase exclusivamente limitado à CODEPAR o papel de financiamento do investimento industrial privado no Paraná.

Ao mesmo tempo, o caminho proposto (e adotado em parte) de diluição dos recursos em um número maior de empreendimentos apresenta-se contrário à direção assumida pela industrialização brasileira, com tendência nitidamente de concentração, que se manifesta não somente em termos de concentração geográfica como também e, principalmente, em termos de centralização de capitais.

Nesse sentido, se considera desenvolvimento como o processo no qual se expande e consolida o capitalismo no Brasil, com a tendência de concentração do valor produzido nas instalações de maior porte identificadas como de maior produtividade, logo, de maior rentabilidade - portanto, sendo mais desencadeador do desenvolvimento, a essa altura, o financiamento a grandes empresas.

Da mesma forma, a tentativa de industrialização com ênfase nas empresas de menor porte, "opção" manifesta, inclusive, nos debates da Assembléia Legislativa de 1962 o governador expressa:

"(...) de acordo com os melhores pontos do nosso programa e doutrina (deve-se incentivar) aqui no Paraná diversificar o mais possível a pequena empresa. Não estou advogando e ninguém advogaria a aplicação deste saldo de 20% (para o desenvolvimento industrial e agrícola) à iniciativa de grupos econômicos que são auto-suficientes" - empresas essas voltadas para o mercado local/estadual, encontra sérias dificuldades de avanço à medida que se amplia a integração "nacional", inclusive com o aumento das comunicações interestaduais através de rodovias. Essas empresas tenderam (como se verá) a ser sufocadas e/ou absorvidas pelas similares, de maior porte, nacionais e/ou internacionais, em sua maior parte sediadas no centro industrial nacional.<sup>26</sup>

Conforme SINGER (2002, p.35), “as indústrias que palmilharam caminhos já devassados tiveram que se contentar com o mercado local e algumas mesmo tiveram que ceder à concorrência dos grandes consórcios nacionais com sede no Rio ou São Paulo. As possibilidades de surgimento de novos centros industriais de importância nacional depois que a industrialização já se encontra avançada são muito escassas, pois o número de ramos virgens é cada vez menor”.

A existência da PLADEP, já em meados da década de 50, não indica uma atividade de planejamento na órbita estadual.

A experiência, que teve como principal resultado o surgimento de uma consciência da realidade econômica do Paraná e da necessidade dessa realidade ser modificada pela ação objetiva do Setor Público, teve sua contribuição limitada ao estudo dos principais setores da economia estadual e treinamento de pessoal especializado. A partir de 1959 tentou-se articular o conhecimento adquirido para a elaboração de um estudo global da economia e um

---

(26) BRAGA, Ney. Mensagem à Assembléia Legislativa, p.22

esboço de plano de desenvolvimento. Derivam daí as bases do programa que orientou a ação governamental no período 1961/1965, Os trabalhos da PLADEP contêm elementos importantes para a caracterização do Paraná no final da década de 1960, bem como se encontram presentes indicações para a superação da "debilidade" econômica do estado.

Constituíam arcabouço para a fixação de uma política desenvolvimentista para o Paraná" e, nesse sentido, ali já se encontravam as premissas que orientaram a atuação posterior da CODEPAR em direção a uma pretensa autarcização do Estado.

As conclusões são as seguintes: a economia paranaense é basicamente primária, dependendo em grande parte dos estímulos gerados pela produção agrícola, principalmente o café, havendo uma tendência à baixa da participação industrial na geração da renda interna do estado.

A mais alta rentabilidade de capitais oferecida pela cafeicultura desvia para essa atividade os investimentos. Além disso, a industrialização existente está ligada diretamente à primeira elaboração dos produtos agrícolas, estando sujeita, portanto, às oscilações que ocorrem no setor primário. Outros obstáculos à industrialização são a ausência de infraestrutura (energia elétrica, transportes e saneamento), a pequena disponibilidade de mão-de-obra especializada e a atração exercida pelos estados do Centro, principalmente São Paulo.

Dada essa situação, qualquer política desenvolvimentista para o estado tem como "objetivo primordial melhorar o nível de vida da população paranaense", através do aumento (e retenção) da renda gerada.

O incentivo à implantação e expansão de indústrias favoráveis ao desenvolvimento econômico-social, paralelamente ao aumento da oferta de energia e melhora das condições de transporte, assim como a racionalização da política econômica governamental, são imprescindíveis. Os meios para atingir tal objetivo são, portanto, a estruturação de um sistema de transporte que facilite o acesso às matérias-primas e o escoamento dos produtos elaborados para os mercados, internos e externos; investimentos maciços no setor de energia de modo a dar condições para a implantação industrial; elaboração de uma legislação que favoreça e estimule a implantação de indústrias e a expansão do parque industrial atual, ao mesmo tempo em que oriente, os investimentos por critérios regionais e setoriais.

Isso deve visar, prioritariamente, o atendimento da demanda interna de bens economicamente produzíveis no Paraná; o desenvolvimento de indústrias que aproveitem os recursos de matéria-prima existentes e que apresentem vantagens comparativas que lhes

permitam concorrer não só internamente, mas também nos mercados externos (nacional e internacional); o aproveitamento da proximidade do grande centro industrial nacional para desenvolver indústrias de bens intermediários para os quais existam vantagens comparativas.

Assim é que, ao assumir o governador Ney Braga, em 1961, já se encontravam articulados os elementos definidores de um "projeto de desenvolvimento" para o estado. Segundo esse governador, seus planos de administração apoiavam-se em dois pontos básicos: em primeiro lugar, a necessidade de integração do Paraná que se encontrava dividido; outro ponto, correlato a esse, era o desenvolvimento do estado. A justificativa de prioridades vem apoiada, sempre, no mesmo elemento: a fragmentação existente concorria para uma grande evasão da renda gerada pela cafeicultura, localizada no Norte, em direção a São Paulo; o fato de o Paraná não ser olhado, nem pelo próprio governo, como um Estado capaz de se desenvolver, de criar riquezas e exportá-las pelo seu próprio porto reforçava essa situação. Ou seja, os diagnósticos, reiteradamente denunciadores de uma situação em que o Paraná era espoliado por São Paulo, aliados à precariedade de condições para um surto industrializante no estado, indicavam o rumo a seguir.

"Como a expansão cafeeira nada mais era que um prolongamento da cafeicultura paulista, a maior parte dos investimentos nela realizados (assim como a maior parte da mão-de-obra nela empregada) provinha de São Paulo, de modo que a renda gerada no Paraná ou era reinvertida no próprio setor ou retirada para a região industrial do centro do país, principalmente São Paulo" <sup>27</sup>

Considerados esses fatos, era necessário propiciar ao Estado condições de um desenvolvimento equilibrado no setor de agricultura e indústria como meio para um fim mais elevado.

Fica claro, então, a extrema vinculação existente entre os dois objetivos básicos fixados pelo governo: integração e desenvolvimento.

Nesse sentido, o "modelo" que se explicita atende à necessidade de, no movimento de incorporação ao núcleo industrial brasileiro, reservar ao Paraná um outro papel que não aquele de estado agrícola.

Ao aparelho estatal caberia a responsabilidade pela mudança das condições existentes. Sendo difícil o financiamento por organismos internacionais não tanto porque não

---

(27) REBELO, Vanderlei. Ney Braga a política como arte. p. 197

fossem desejados ou solicitados, mas pelo fato óbvio de não terem sido concedidos e visto a precária atenção do governo federal, que tinha como política invariavelmente adotada a de investir de preferência em regiões já desenvolvidas, em caráter econômico e, em caráter assistencial nas regiões subdesenvolvidas, era no âmbito interno do estado que deveriam ser alcançados os recursos necessários para compreensão.

Havia, no entanto, um problema a ser resolvido:

"Tínhamos um certo compromisso de não aumentar os impostos. Quando se aumenta o imposto, ele cai no orçamento (naquela época não eram orçamentos-programa), muito sujeito à ação política das Assembléias.

Era preciso haver uma certa acomodação da necessidade pública com o clamor público vindo através da Assembléia que, muitas vezes, não correspondia à necessidade pública. (...) Havia necessidade de (...) ter um recurso estanque que servisse exclusivamente para o desenvolvimento: infra-estrutura e estímulo à industrialização. Aí surgiu essa idéia política: uma fórmula de ter recursos para aquele fim que não fosse, pura e simplesmente, um aumento de impostos. (A resposta técnica) foi a idéia de um empréstimo compulsório que fosse de 1% sobre o Imposto de Vendas e Consignações - IVC".<sup>28</sup>

Manifestam-se nessa declaração alguns momentos interessantes para a discussão. De um lado, a predominância do Executivo na constatação daquilo que seria "necessidade pública". O "clamor público", traduzido pelo Legislativo, não obrigatoriamente reconheceria essa necessidade. Além disso, não somente a promoção do desenvolvimento aparece como devendo ser orientada pelo aparelho estatal, em seu ramo Executivo: também o significado do desenvolvimento e sua necessidade fazem parte do domínio do conhecimento deste. Mais ainda, a modernização dos instrumentos administrativos, a tecnificação da política ou, melhor dizendo, a transmutação da política em técnica aparece aí caracterizada.

Assim, a função imediata que se atribuiu ao Fundo de Desenvolvimento Econômico - FDE e, conseqüentemente, à CODEPAR fica explicitada: a de se constituir em orçamento paralelo não manipulável por pressões políticas. Entretanto, é necessário que se precise o significado dessas pressões: na realidade, aparece como "política" aquela pressão oriunda do ramo Legislativo do aparelho estatal. Também aqui já se manifesta a preponderância do Executivo; isso não significa, por outro lado, a submersão quase total do

---

(28) Ibidem, p. 265

Legislativo que se avolumará posteriormente. Como se verá, foram necessárias concessões (algumas importantes) por parte do Executivo para que sua proposta encontrasse acolhida e aprovação por parte da Assembléia Legislativa.

Para CAMARGO (2004, p. 134), a idéia através da qual se constituiu a CODEPAR era interessante por vários motivos: a) impedia a fiscalização e, em grau razoável, a intervenção por parte da Assembléia Legislativa; b) não fazendo parte do sistema financeiro nacional, o que ocorreria após sua transformação em Banco de Desenvolvimento, impedia a ingerência do governo federal, àquela altura presidido por João Goulart de quem o governador do estado era adversário político apesar da coalizão (no estado) entre os partidos governistas (UDN e PDC) e o PTB; c) há diferença, pelo menos formal, entre um "aumento de impostos" e um "empréstimo compulsório", constituído como "adicional restituível - AR" sobre o IVC, o que evitou maiores divergências, principalmente das chamadas "classes conservadoras" que apoiavam o governo; d) num âmbito mais restrito, o do personalismo político, possível na fase populista, a modernização administrativa da qual a CODEPAR era um exemplo, levada a efeito no período, concorria para acrescentar dividendos políticos ao governador. Estando a situação financeira do Estado em condições precárias, pois que "o orçamento para 1962, com déficit de dez milhões de cruzeiros (velhos), sobrecarregado de dívidas vindas do passado, de novos encargos de pessoal e esvaziado de parte da receita pela transferência de impostos aos municípios aconselha uma orientação moderada na gestão dos negócios públicos"; e havendo interesses e prioridades reconhecidas para que o binômio integração-desenvolvimento se efetivasse, a fórmula salvadora traduziu-se na criação FDE-CODEPAR.

Na realidade, travestiu-se um intento político em decisão técnica para que uma fonte suplementar de recursos fosse obtida. Nas palavras de um entrevistado, a necessidade do empréstimo compulsório para cobertura de despesas com infra-estrutura foi "camuflada com o empréstimo a empresas privadas". Por outro lado, houve clara tendência no sentido de minimizar uma possível reação popular à medida com a vinculação do empréstimo a uma troca de bônus - a empresa concessionária da administração do Fundo entregará ao contribuinte um bônus do FDE, título ao portador. Um dos elementos importantes da campanha governamental era a promessa do então candidato Ney Braga de, se eleito, não aumentar os impostos. O artifício do empréstimo compulsório, quando a inflação se dava em ritmo acelerado, funcionou na realidade como mero disfarce e atenuante do aumento que foi real.

Posteriormente, em fins de 1965, o Fundo deixou de ser vinculado ao em-

préstimo; o aumento do IVC tornou-se, então, explícito. Assim, de uma forma ou outra, todos os habitantes do território paranaense estariam vinculados ao empreendimento, já que todos participavam do pagamento do imposto em questão.

"Fizemos esse empréstimo e como estávamos com a necessidade de uma fiscalização melhor para impedir a sonegação de impostos, criamos também um mecanismo que servia em parte para que o contribuinte fiscalizasse a arrecadação".<sup>28</sup>

Resposta da CODEPAR a um discurso proferido pelo deputado João Vargas de Oliveira – UDN (Ponta Grossa), em sessão da Assembléia Legislativa, indica o caráter populista dessa vinculação. Como colocado, a fórmula para a obtenção dos recursos necessários à efetivação do projeto desenvolvimentista é a transferência de renda - pelo pagamento do empréstimo compulsório - de toda a população para o Estado, atuando este, então, como mediador do processo de acumulação. Assim, conseguiu-se a aprovação para o - mecanismo proposto. A importância da medida foi ressaltada. Já, o COCEP decidiu aprovar o projeto de lei do governo visando criar o FDE entendendo que a iniciativa merecia o apoio dos setores da produção paranaense, para que se ultrapasse a fase atual da economia. Ressaltou-se que se impunha, da parte de todos essa colaboração para o desenvolvimento.

Parece ficar claro que, pelo menos em sua criação e nos primeiros anos de atividade da Companhia, sua função principal era atuar como e enquanto órgão do ramo Executivo do aparelho de Estado. Nessa condição, ao mesmo tempo propiciando - enquanto parte integrante do aparelho administrativo estadual (mas fora do controle sofrido pelos órgãos de administração direta) - recursos para investimento do Estado e "criando" uma mentalidade propícia ao desenvolvimentismo. Essa última atribuição, seu funcionamento enquanto difusora da ideologia desenvolvimentista "paranista" - processava-se através da criação de uma mentalidade técnica adequada aos novos tempos e, também, através de uma ampla divulgação de seus notórios méritos enquanto agência de desenvolvimento, contribuindo para uma receptividade popular.

"A CODEPAR ficou cheia de técnicos sem nenhuma sensibilidade política. (...) ou por falta de entrosamento ou por tecnicismo demais ou por falta de técnicos (só usaram técnicos daqui mesmo) (a CODEPAR) fracassou. (...). Essa diretoria que está aí, para mim é tudo 'fajuto'. (...) Não são banqueiros, não são nada. Existe uma diferença entre

---

(28) REBELO, Vanderlei. Ney Braga a política como arte, p. 269.

banqueiro e técnico... Botar técnico na presidência de um Banco, técnico em planejamento... (...) Não dizer que o 'cara' tirou um curso na Faculdade de não sei o quê, fez um curso da Fundação Getúlio Vargas e virou técnico. No Brasil é assim”.<sup>29</sup>

Pode-se considerar assim, a função (menor) de empresa estatal atuava como mecanismo reforçador da função (principal, nesse momento) de órgão do ramo Executivo do aparelho (repressivo) de Estado.

Colocou-se anteriormente que, numa primeira fase de atuação do organismo (1962-1965), a CODEPAR se dava predominantemente, enquanto participante do aparelho estatal, de forma ideológica (enquanto elaborador e difusor da ideologia desenvolvimentista paranista) e repressivo (na medida em que exercia - ou deveria exercer - uma função normativa junto aos outros órgãos da administração e também na própria medida em que o Esquema de Essencialidades limitava os ramos e tipos de empreendimentos a serem beneficiados com os seus financiamentos).

Dessa forma, sua existência enquanto empresa estatal, isto é, sua participação no processo econômico, financiando a "infra-estrutura" (energia elétrica e estradas de rodagem, principalmente) e a industrialização do estado surgia como suporte para a realização da função principal. Em outras palavras, a CODEPAR aparece como um órgão do ramo Executivo do aparelho (repressivo) de Estado com imbricação infra-estrutural; talvez, seja essa a condição para ela ser um efetivo aparelho de Estado (vinculado à superestrutura).

Comparando-se a eficácia da CODEPAR no exercício dessa função com aquela da PLADEP (como o próprio nome indica, responsável anteriormente pelo exercício do planejamento no Estado), verifica-se que se deve exatamente à disposição de recursos próprios, a autonomia - e logo, a possibilidade de atuar normativamente - lograda pela CODEPAR. Numa segunda fase, é minimizada essa função e é a atuação como e enquanto empresa estatal que assume a dominância, sem que, no entanto, desapareça completamente aquela de aparelho de Estado.

Como se percebe, embora a idéia de industrialização e diversificação agrícola estivesse presente como meta a atingir, num primeiro momento foi secundária.

Prioritariamente, embora já existisse uma Taxa de Eletrificação, manipulada pela Companhia Paranaense de Energia Elétrica - COPEL, era à energia elétrica e à integração entre Norte e Sul do estado, através da Rodovia do Café, que se orientavam as prioridades governamentais.

---

(29) REBELO, Vanderlei. Ney Braga a política como arte, p. 289. Essas considerações foram feitas pelo ex-deputado estadual João Vargas de Oliveira, que em entrevista particular, autodenominou-se o “cruel fiscal da CODEPAR”

O acobertamento do aumento de impostos pelo empréstimo compulsório vinculado ao Fundo de Desenvolvimento Econômico foi amplamente debatido e denunciado na Assembléia Legislativa durante a tramitação do projeto de lei. A denúncia partia, principalmente, do grupo oposicionista representado pelos deputados do antigo PSD, comprometido com as administrações anteriores.

#### **2.4. O Paraná: a utopia da unidade federativa independente**

Havia uma manifestação na tentativa de autonomia do Paraná frente à(s) outra(s) unidade(s) politico-administrativa(s) que se percebe beneficiária(s) do dinamismo e da geração de renda de seu principal produto, ou seja, a política econômica proposta continha elementos autarcizantes e, por isso, nem sempre, a essencialidade de um determinado empreendimento era proposta considerando-se a possibilidade concreta de instalação e a viabilidade do empreendimento, dadas as condições do estado.

Muitas vezes, esse critério - a essencialidade - dizia mais respeito ao desejo de transformar o Paraná num "estado independente".

Assim, haviam quatro prioridades das empresas a serem financiadas, restringindo-se - na medida do possível, uma vez que essa escala não era de uma rigidez absoluta - as operações da CODEPAR aos dois primeiros graus, dos quais constavam, entre outros, os seguintes ramos industriais:

I) cimento, indústrias metalúrgicas, mecânicas, máquinas, ferramentas, implementos industriais e agrícolas, equipamentos e peças para veículos, instrumentos cirúrgicos ou congêneres, papel, celulose, papelão e pasta mecânica, extração e refinação de óleos vegetais, preparação de rações animais, usina de açúcar e álcool, frigoríficos, indústrias de laticínios, indústrias químicas, manufaturas de couro, fiação e tecelagem - de linho, algodão, rami, juta e outras fibras naturais e sintéticas, fabricação de relógios, máquinas fotográficas, indústria de material elétrico e eletrônico;

II) indústria de louças e porcelanas, vidros, utensílios e aparelhos elétricos e eletrodomésticos, móveis de aço e congêneres, manufaturas de borracha, malharia e confecções de roupas, bijuterias, carroças e carrocerias.

Os outros dois graus em que constavam setores não enquadrados, salvo em condições excepcionais, definidas em estudo específico e setores excluídos da política de incentivo;

III) extração de água mineral e talco; artefatos de cimento, mármore, granito e gesso; produção de laminados, compensados, chapas onduladas, esquadrias de madeira, móveis de madeira, artefatos especiais de madeira (tanoaria, artesanato, peças, moldes, cabos de vassouras, pincéis etc.), tacos de madeira, fósforos de madeira, artefatos de papel; fabricação de mate solúvel; secagem, limpeza e padronização de milho para exportação; fabricação de estruturas metálicas; serralheria; funilaria; massas alimentícias, bolachas e congêneres; vinhos; aguardente de cana; vinagre de álcool; fumo; matadouros e industrialização de aves e caças; pesca em geral e industrialização do pescado; indústria farmacêutica e de perfumaria; etc.;

IV) extração de pedras para construção em geral, mármore e granito, areia, argila, carvão mineral; produção de telhas, tijolos e artefatos de barro; produção de lenha e carvão vegetal; beneficiamento primário e fabricação do mate; beneficiamento primário de produtos agrícolas (café, arroz, algodão, hortelã e outros); moagem de trigo; matadouros e fabricação de banhas e graxas animais; etc.<sup>30</sup>

Alinham-se nessa escala de prioridades desde ramos industriais que produzem instrumentos de produção (indústria mecânica, de material elétrico) e insumos: matérias brutas ou produtos semi-elaborados (indústria química e metalúrgica), ou seja, a base da pirâmide industrial, as indústrias de bens de consumo imediato, destinadas à elaboração da produção agrícola estadual, até ramos completamente distantes de qualquer efeito reprodutivo.

Na realidade, parece ser sua função muito mais arrolar a gama de empreendimentos capazes de "auto-sustentar" o estado em termos industriais que realmente equacionar uma política racional de industrialização.

Ou seja, antes que um plano de industrialização compatível com as condições estaduais o que se depreende desse Esquema de Essencialidades, base doutrinária da atuação da CODEPAR com respeito ao setor privado, é mais uma política industrializante altamente aleatória, cuja norma de ação parece ser a de que não importa o tipo e as condições de viabilidade de indústrias que se financiem.

O essencial é que elas se estabeleçam no Paraná. Ou seja, o binômio industrialização-desenvolvimento é colocado sempre com vistas à "emancipação econômica" do estado um século depois de sua emancipação política de São Paulo. A idéia presente é a de repetir no Paraná a trajetória percorrida por São Paulo, isto é, passar de monocultura cafeeira para um amplo (e rápido) processo de industrialização.

---

(30) Resolução 17/64 do Conselho de Investimentos da CODEPAR

É neste sentido que se crê adequada à proposição inicial deste trabalho, qual seja, a de que o projeto desenvolvimentista paranaense se apresenta como adequação, atualização, da ideologia de desenvolvimento dominante em termos nacionais.

Se a afirmação da possibilidade de um desenvolvimento nacional autônomo, contrapartida ideológica das transformações que ocorrem na própria estrutura produtiva brasileira, fortalece-se com a intensificação da industrialização apoiada na substituição de importações, da mesma forma o paranismo se manifesta. A transição agricultura-indústria é percebida como transição tradicional-moderno.

Atingido pelo café, frente de expansão do "pólo" dinâmico, coube ao Paraná um "papel tradicional" - o de estado agrícola. Entretanto, ao se tornar o grande centro produtor de café para a exportação, sua existência política enquanto estado federado possibilitou a emergência de uma perspectiva estadualizada (já explicitada neste trabalho) supondo que, da mesma forma como antes ocorrera em São Paulo, ali se manifestavam as condições propícias ao advento da industrialização. Ou seja, da mesma forma que o café - tradicional havia se expandido para o território paranaense, também a indústria - moderna - seguiria o mesmo caminho.

Essa consideração prendia-se principalmente, levando em conta a fase ascensional dos preços daquele produto no período 1949/1953, a que a riqueza gerada pela cafeicultura transformara o Paraná num novo Eldorado e bastaria apenas retê-la no âmbito do território estadual, industrializando-o, para que este se convertesse na 2ª potência econômica do Brasil.

Aí, o modelo de desenvolvimento para o Paraná explicita essa formulação falsa, mas, como se verá, também "funcional". Explicando: através da mediação do "modelo de desenvolvimento", a incorporação do estado (que, evidentemente, não se dá nesse momento, mas que acompanha o processo expansionista) à economia "nacional" tomada unitariamente se faz, cada vez mais - na mesma medida em que se subordina ao movimento de consolidação da formação capitalista - adequada a esse movimento, e a atuação (diferente, em vários momentos) da CODEPAR concorre na direção dessa "funcionalidade".

Explica-se, então, a ênfase ao modelo substitutivo de importações estadual. A íntima conexão existente entre a expansão do "pólo" dinâmico e o dinamismo paranaense (lembra-se: "a verdadeira história econômica do Paraná se inicia com o café") reflete-se na formulação desenvolvimentista como necessidade de equiparação e, mais que isso, confronto com São Paulo. Trata-se de produzir no Paraná o que era obtido fora dele, este

fora querendo significar principalmente São Paulo. Paradoxalmente, a "existência" do Estado do Paraná (se é que se pode falar assim) emergente no plano nacional na proporção em que se trata de um "quintal de São Paulo" traduz-se na negação dessa reflexão: é a "autonomia" do Estado (PR) que necessita ser empreendida. Aqui, dois elementos se interpenetram: de um lado a internalização (indicada como adequação, atualização) da ideologia nacional-desenvolvimentista e, de outro, essa internalização explicitando e vitalizando a unidade político-administrativa como tendo existência real. Em outras palavras: atingido pelo movimento expansionista do capital, que se traduz, no Paraná, ao mesmo tempo, na necessidade de se compor com ele - isto é, incrementar a capitalização do estado - e de se contrapor a ele -, isto é, negando (mesmo que implicitamente) a desigualdade e o desequilíbrio presentes (e necessários) que acompanham esse movimento, promover na órbita do estado o desenvolvimento equilibrado, superando, ao mesmo tempo, a tendência à pauperização que se manifesta.

No entanto, a própria tentativa (nos termos em que se explicitava inicialmente) não encontrou viabilidade. O caminho escolhido negou, na prática, a realização de um Paraná autônomo. Conduziu, porém, a que se reformulassem caminhos e possibilidades. Passou-se da tentativa emancipatória à busca de complementaridade. Ou seja, a afirmação do Paraná frente à (ou contra) São Paulo explicitada pela substituição de importações estadual foi substituída pela constatação de um papel (industrial) complementar a ser desempenhado. Tornou-se óbvio que não seria mais possível pensar em industrialização do Estado em termos de pequenas indústrias voltadas para o mercado local. Crescente integração da economia nacional torna isso inviável. É incompreensível que o parque industrial paranaense somente poderá se desenvolver através de sua integração no mercado nacional, complementando-o através de empresas que produzam em escala adequada, com tecnologia moderna, capazes de criar estímulos para outros ramos e de concorrer, em pé de igualdade, com o parque existente nas regiões mais industrializadas do país. Um parque industrial desse tipo somente podia ser montado dentro de uma divisão nacional do trabalho baseada em critérios de racionalidade econômica. A política de industrialização do Estado não se orienta no sentido de repetir, localmente, o fenômeno de crescimento industrial do pólo dinâmico do país, mas no de tomar o Paraná uma extensão desse mesmo pólo, integrando-o em nível de complementaridade.

Essa reversão total de critérios aparece como condição mesma da realização daquilo que a formulação inicial apresentava como meta de atingir - ainda uma vez é do desenvolvimento do Paraná que se traiu. Entretanto, o que se verifica na análise é que, antes

mesmo de se explicitar essa reversão de critérios, ou seja, antes que estivesse presente na formulação doutrinária da CODEPAR, a direção em que se encaminhou efetivamente a concessão de financiamentos industriais já se manifestava inversamente às diretrizes contidas em seus propósitos iniciais. Através das mudanças que se operaram na atuação da CODEPAR, com referência à industrialização, pode-se perceber como no conjunto, apesar das oscilações, sua existência contribuiu para a consolidação da incorporação do estado ao "pólo" nacional, no quadro das modificações impressas ao desenvolvimento do capitalismo no Brasil no marco de uma nova visão da direção a ser trilhada por esse desenvolvimento. Em suma, no processo de "substituição de uma economia nacional formada por várias economias 'regionais'" pela "criação de uma economia nacional regionalmente localizada, a CODEPAR teve preponderância na delimitação do lugar a ser ocupado pelo Paraná bem como se modificaram a partir dela, as premissas sobre as quais se assentava a formulação do "modelo paranaense" de desenvolvimento.

### CAPÍTULO III

#### A EDUCAÇÃO FRENTE ÀS IDÉIAS DESENVOLVIMENTISTAS NA DÉCADA DE 1980 E SUAS IMPLICAÇÕES

A Secretaria de Estado do Planejamento e com o suporte técnico do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID teve como meta estruturar o financiamento de políticas sociais do Estado do Paraná para a década de 80 e projetar perspectivas para a década de 90 que se manifestarão em políticas sociais, entre elas, para com a educação.

Referente a educação básica, o estado tenta moldar a face educacional em suas crenças desenvolvimentistas, ainda afastado dos modelos internacionais, que estará presente na década de 90.

O principal objetivo do projeto foi de preparar um roteiro metodológico para a análise, previsão e planejamento dos gastos públicos, tendo em vista a necessidade de harmonizar o crescimento das demandas sociais com as restrições financeiras a elas associadas. O caso do Paraná foi tomado como estudo-piloto da aplicação da metodologia sugerida, uma vez que a nova administração estadual (empossada em 1983) tinha plena consciência das dificuldades que teria de enfrentar para levar adiante a política que atribui maior prioridade aos gastos sociais.

Simultaneamente, o projeto-piloto deveria proporcionar ao BID o apoio conceitual e empírico para a elaboração de um projeto regional sobre o mesmo tema, a realizar-se em colaboração com as instituições de planejamento dos países interessados na análise de diferentes mecanismos de financiamentos dos gastos sociais e na proposição de medidas concretas para assegurar um maior equilíbrio entre as possibilidades de inversão e a capacidade futura de mobilizar recursos para o financiamento dos gastos operacionais.

O marco em que se inscreveu o projeto é o de que as medidas tomadas visando o ajustamento da economia brasileira às dificuldades decorrentes da crise externa e interna colocam de imediato a preocupação com as questões sociais no planejamento dos gastos governamentais. Entre outras coisas, é necessário reconhecer que qualquer programa de ajustamento vai estar associado a taxas menos espetaculares de crescimento econômico e a uma maior preocupação com um processo de desenvolvimento socialmente equilibrado. Um ritmo mais lento de expansão econômica significa, por sua vez, uma menor taxa de crescimento das

receitas públicas, num conflito direto com as perspectivas de expansão das demandas sociais que decorrem das transformações demográficas que estão se processando no país.

A expectativa era, portanto, de um agravamento dos problemas sociais, cujas raízes se nutrem da defasagem entre o crescimento da força de trabalho urbana e o aumento do emprego nas cidades. Se, no passado recente, quando o país experimentou taxas de crescimento inéditas, as evidências demonstram que o ritmo de crescimento do emprego urbano não foi capaz de absorver as elevadas taxas de crescimento da força de trabalho nas cidades brasileiras, é pouco provável que, frente a expectativas mais modestas de expansão da economia, possam ser obtidos resultados mais favoráveis a esse respeito no futuro próximo.

Nessas condições, ao mesmo tempo em que deveriam ser desenvolvidos maiores esforços para elaborar uma política de emprego de enfrentar a questão da distribuição de renda, era fundamental ampliar os programas sociais compensatórios, especialmente aqueles voltados para reduzir os diferenciais de oportunidades de acesso de segmentos menos favorecidos da população a benefícios decorrentes de programas governamentais, tendo em vista evitar o agravamento da crise social durante a fase de transição.

Todos esses programas foram tratados de forma agregada para todo o estado, não tendo sido possível nessa etapa do trabalho incluir a dimensão regional. Entretanto, na análise dos resultados ficou claramente delineado o tipo de limitação do imposto por esse nível de agregação; limitação essa que não poderá ser contornada apenas pela consideração da escala regional, mas deverá contemplar também as desagregações urbano/rural e centro/periferia dos grandes aglomerados urbanos.

### **3.1. As carências educacionais na década de 1980**

Com relação à educação, as causas determinantes das carências refletem a inadequação do processo educativo às necessidades e possibilidades da maioria da população.

Em 1980, 13,3% das crianças em idade escolar – 7 a 14 anos – ficaram fora da escola, e, das que foram matriculadas, 12,2% abandonaram a escola ao longo do 1º grau. A taxa de permanência tem sido muito reduzida; apenas 16% das crianças que ingressaram na 1ª série em 1972 chegaram a 8ª série em 1979, concluindo o ciclo básico.

O índice de reprovação no 1º grau foi muito elevado; em média 14,5% em cada série desse ciclo.<sup>31</sup>

Esses problemas indicam o baixo rendimento do sistema escolar, cujas causas são tanto no próprio sistema quanto na situação sócio-econômica das famílias, além do distanciamento que existe entre os objetivos educacionais e o centro de interesse das comunidades regional e local, bem como entre as necessidades e expectativas comunitárias e os conteúdos e planos do sistema escolar.

Na zona rural, as distorções são bem mais graves que na zona urbana. Basta que se compare a taxa de reprovação na 1ª série do 1º grau: 20% na zona urbana e 25% na rural.

Ressalta-se, ainda, a pequena oferta de vagas nas séries terminais do 1º grau na área rural e a existência de elevado número de estabelecimentos com uma só sala de aula, onde o ensino das séries iniciais do 1º grau é ministrado para turmas multisseriadas, com evidente prejuízo para o aproveitamento.

No Estado do Paraná, predomina a atuação do setor público na educação. Do total de alunos matriculados em 1980, 55,4% freqüentavam a rede estadual de ensino e 37,2% a rede municipal, porém, nesta última, a concentração é nas quatro primeiras séries, ficando a oferta de vagas, para as séries terminais, concentradas na rede estadual de ensino.<sup>32</sup>

A possibilidade de o Estado vir a atender melhor a demanda educacional encontra-se cada vez mais limitada pelo acúmulo de deficiência no sistema e pelas dificuldades econômico-financeiras; dificuldades essas ligadas ao funcionamento do sistema e que representam uma constante e acentuada pressão sobre os recursos para custeio, devido ao investimento ser maior nas áreas de desenvolvimento industrial e de serviços. O ensino supletivo, que poderia ser um instrumento para sanar a seletividade do ensino regular, proporcionando aos adolescentes e adultos outra chance para completar sua educação, não vem atingindo seu objetivo em razão das dificuldades encontradas pelo Estado para implementá-lo. Apesar de implantado por dispositivo legal em 1972, o Estado ainda não tinha ensino supletivo em nível de ensino médio em sua rede escolar pública e, novamente, a falta de recursos para custeio se impõe como maior empecilho à solução do problema.

---

(31) Plano de Ação – Secretaria de Estado do Planejamento. Curitiba, 1983

(32) Paraná: características demográficas e projeção da população. Curitiba, 1983. p. 105

Ao longo desta década, a pressão sobre o sistema escolar não deverá apresentar crescimento significativo, tendo em vista a redução que vem se observando na taxa de fecundidade da população do Paraná. Assim, estimava-se para 1990 um aumento da população em idade escolar, em relação ao existente no início da década.

Essa população deveria na década de 1990, estar concentrada na zona urbana, pois o Estado vinha sofrendo um contínuo e acelerado processo de urbanização. Considerando que a divisão atual de responsabilidades entre os governos estadual e municipal, no tocante ao atendimento das demandas educacionais, mantinha-se inalterada até 1990.

Podia-se esperar, para esse ano, um total de 930 mil alunos na rede estadual urbana, o que comparado com a disponibilidade atual de vagas, mais de 1 milhão, indica que, salvo a ocorrência de carências regionais localizadas, o Estado precisaria apenas repor a depreciação da rede de ensino.

A maior carência nesta década estava relacionada aos recursos humanos, estimando-se em 50% a ampliação desejável no número de professores e técnicos em educação para fazer frente à necessidade de melhoria no sistema.

O desafio nessa área continuaria sendo a permanência proveitosa do aluno na escola até o final do ciclo básico, com a desejável diminuição nos índices de evasão e reprovação, na zona urbana e mais ainda na zona rural. Todavia, essas dificuldades estavam ligadas a variáveis exógenas ao setor, tais como: programas de nutrição, ações básicas de saúde, eliminação do desemprego, melhor distribuição de renda, todas associadas à formulação de uma política social integrada para o Estado.

Assim, segundo CASTRO (1976, P.220):

“A educação não é só um meio de transmissão e aquisição de conhecimentos, mas também uma técnica de preparação para a ação e um instrumento de ascensão social, permitindo a criação de oportunidades semelhantes para pessoas de classes sócio-econômicas diferentes. Nesse sentido, é meta do Governo do Estado melhorar o rendimento do sistema, aumentando a permanência do aluno na escola”.

Estima-se a necessidade de recursos de investimento para reposição de salas de aula e equipamentos na zona urbana em 1 550 mil ORTN<sup>33</sup> ao ano e os gastos de custeio da atual rede estadual urbana de 1º grau seria de 10 800 mil ORTN ao ano.

---

(33) ORTN – Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional. Existiu entre 1964 a 1986, era emitida pelo Tesouro Nacional para financiar o déficit público

Na década de 80, frente à necessidade de aumento de 50% do quadro de docentes e de técnicos em educação, os gastos de custeio deveriam ser acrescidos de mais 5 milhões de ORTN ao ano, o que resulta num dispêndio total para o Estado de 17 350 mil ORTN ao ano somente com sua rede escolar urbana. Embora não tenha sido possível prever o volume de recursos necessários para a rede rural, pode-se supor que seus gastos de investimento e custeio não serão significativos face às estimativas para a rede urbana, visto que se estimou que a rede rural deveria representar apenas 7% do total do ensino mantido pelo Estado em 1990.

A forma como se repartiam as responsabilidades pela execução governamental nos dois setores acima mencionados, era de atribuir a órgãos da Administração Indireta como a FUNDEPAR, na área de educação e a Fundação Caetano Munhoz da Rocha na área de saúde – a execução da política de investimentos, enquanto o custeio dos serviços dependia do orçamento geral do Estado. A dotação atual de recursos de cada unidade tornava a estrutura de financiamento incompatível com as prioridades de gasto.

O programa de ensino básico constituiu, no Estado do Paraná, o exemplo mais importante. Segundo opinião de especialistas, as prioridades do Estado no setor não estariam na ampliação da capacidade de atendimento (a qual, inclusive, já seria excessiva em algumas regiões) mas sim na redução dos elevados índices de evasão escolar. Assim a capacidade de atendimento efetivo, potencial e necessário da educação, manifestaram-se da seguinte forma:

a) vagas disponíveis, oferecidas e necessárias na rede pública, por nível de ensino, série, região e tipo de escola. O conceito de vagas disponíveis refere-se a condições normais de funcionamento das escolas existentes quanto a tamanho da turma, ocupação do espaço e turnos de funcionamento (dois). As vagas necessárias correspondem à população escolarizável;

b) alunos matriculados no início do ano nas escolas da rede pública, por nível de ensino, série, região e tipo de escola;

c) relação professor/aluno na rede pública, por nível de ensino e região. Se possível, a informação deve referir-se as relações efetiva (atual), possível (dada à capacidade física existente) e desejável (padrões “ideais”);

d) taxa de evasão, por série, região e categorias sócioeconômicas da população (faixa de renda);

e) porcentagem da população em idade escolar que não frequenta a escola, por

região, nível de ensino e categorias sócio-econômicas da população (rendimento familiar).

### **3.2. Situação da Educação no Paraná na década de 1980**

No Brasil, até a LDB de 1996, o ensino regular estava dividido em três graus: o Ensino Fundamental, o Ensino Médio e o Ensino Superior. Existindo ainda o ensino especial, destinado aos deficientes físicos e mentais; o ensino profissionalizante; o ensino de pós graduação; o ensino supletivo, para os que não cursaram o 1º e/ou 2º grau do ensino regular na época adequada.

No Paraná, em 1980, a população residente na faixa de 7 a 14 anos atingia o montante de 1 588 424 pessoas, das quais 861 184 (54,2%) residiam na zona urbana e 727 240 (45,8%) na zona rural.

Tratando-se de educação básica, era de se esperar que praticamente toda a população da faixa etária correspondente fosse atingida. Fixando-se o atendimento desejável em 95% da população e sabendo-se que em 1980 a taxa de escolarização das crianças de 7 a 14 anos foi de 81,7%, tem-se uma diferença de 13,3%, ou seja, 200 697 crianças desta faixa de idade, que deveriam ter sido atendidas, ficaram fora da escola, naquele ano.<sup>34</sup> A situação agrava-se quando se considera apenas a população de 7 anos, aquela que deveria ingressar no sistema, pois em 1980 somente 71,5% das crianças dessa idade estavam na escola, restando por atender 28,5% ou 46 650 crianças.

Na análise posterior serão levantadas hipóteses sobre as causas pelas quais estas crianças ficaram fora da escola.

O total de matrículas no 1º grau, no Paraná, em 1980 era de 1.520.921 alunos. Desse total, 92,6% freqüentava a rede pública de ensino, sendo 842.061 (55%) alunos matriculados na rede estadual e 565.822 (37%) matriculados na rede municipal e os 7,4% restantes, num total de 112 429, alunos freqüentavam a rede particular de ensino.

Por isso, observando-se o total de matrículas por série nota-se que as quatro séries iniciais concentram 70% (1.057.856) das mesmas, restando 30% (463.065) das matrículas para as quatro séries finais.

---

(34) FUNDAÇÃO IBGE. Censo Demográfico Paraná, p. 87

Uma das metas do Governo de José Richa era fazer com que, em 1987, cerca de 60% das crianças que ingressaram na 1ª série concluíssem a 4ª série, ou seja, permanecessem pelo menos quatro anos na escola.

O índice de reprovação na escola também era um problema grave com que se defrontavam os administradores públicos do Paraná, pois a taxa média de reprovação no 1º grau era de 14,5%, sendo esse um dos fatores que levavam a evasão.

Essas elevadas taxas de evasão e reprovação eram indicadores de baixo rendimento do sistema escolar; porém, informações de especialistas do setor indicavam que as razões desses fatos deveriam ser buscadas mais na situação sócioeconômica das famílias que no próprio sistema escolar.

Considerando-se o Estado como um todo e com base em indicadores médios, não era possível fazer-se menção de ociosidade ou de sobre-utilização de instalações e/ou recursos. Por informações de especialistas do setor, sabia-se que a situação na zona rural diferia em muito da situação na zona urbana e, nesta, existiam diferenças entre as áreas centrais e as periféricas da cidade.

A situação era mais grave no que tange a população de 7 anos, pois, das 100.486 matrículas esperadas, 13.480 (12,7%) não foram realizadas, deixando essas crianças de ingressar no sistema de ensino.

Tratando-se o problema em nível de Estado, ficava difícil conjecturar sobre as razões que levaram essas crianças a não ingressar na escola: talvez um problema localizado de falta de vagas nas escolas de determinada região, talvez a má situação econômico-financeira dos pais, talvez a falta de motivação dos pais para mandarem as crianças a escola, ou outros motivos.

O total de matrículas do 1º grau na zona urbana em 1980 era de 1.026.403 alunos, englobando inclusive crianças fora da faixa de 7 a 14 anos. Desse total, 753.912 (73,5%) matriculados na rede estadual, 168.488 (16,4%), na rede municipal e 103.637 (10,1%), na rede particular.

Na rede estadual urbana, a distribuição de matrículas era quase equitativa entre as séries iniciais (49,6%) e finais (50,4%), enquanto na rede municipal urbana ocorria elevada concentração de alunos nas séries iniciais (90,3%), permitindo constatar que a oferta de vagas para as séries terminais do 1º grau estava concentrada na rede estadual de ensino.<sup>35</sup>

---

(35) Ibidem, p. 94

Quanto às instalações, havia em 1980 22.621 salas de aula nas zonas urbanas do Estado. Considerando-se a área média de 45m<sup>2</sup>/sala, existiam 1.017.945m<sup>2</sup> de salas de aula, que poderiam ser utilizadas em dois turnos, pela manhã e a tarde, resultando uma capacidade total de 2.035.890 m<sup>2</sup>, aceitando-se o limite de 1 aluno/m<sup>2</sup>, a disponibilidade era de 2.035.890 vagas.

No entanto, admitindo-se a recomendação dos técnicos da FUNDEPAR para limitar cada turma a 35 alunos, a disponibilidade de vagas se reduziria para 1.583.470. Mesmo assim, qualquer que seja o limite adotado, constata-se que a oferta de vagas era bastante superior ao número de alunos matriculados (1.026.403).

Analisando-se apenas a rede escolar estadual, havia 14.358 salas de aula em 1980, resultando na disponibilidade de 1.292.220 vagas – considerando 35 alunos/turma. Como o total de matrícula na rede urbana estadual foi de 753.912 alunos, constata-se que sobraram conforme o limite adotado, 42% ou 25% das vagas, respectivamente.

Quanto aos recursos humanos, o total de professores na zona urbana, em 1980, era de 38.904 docentes resultando na relação de 27 alunos/professor.

Entretanto, é necessário ressaltar que nessas relações estava se considerando todos os docentes em exercício efetivo, havendo uma certa superestimação, pois, em 1984, segundo a SEAD/RHE, o percentual dos afastados para exercer outras funções ou licença era de 36%, e não foi possível obter a mesma informação para 1980. Aplicando-se esse percentual sobre o total de professores do Estado e da rede estadual, a relação aluno/professor, em ambos os casos, sobe para 41, portanto, mais elevada que o desejável (35 alunos/professor), mas, ainda assim, inferior ao limite de 45 alunos/professor (1 aluno/m<sup>2</sup>). A relação de 296 alunos/técnico e 56 alunos/pessoal administrativo para o total do Estado; e 306 alunos/técnico e 55 alunos/pessoal administrativo para a rede urbana estadual, considerando-se que o ideal, indicado na Resolução 01/84 da Secretaria de Estado da Educação, é de 250 alunos/técnico e 60 alunos/por pessoal administrativo, a situação atual é razoável ressaltando-se, no entanto, uma relativa carência de pessoal técnico.<sup>36</sup>

Nas zonas urbanas do Paraná a taxa média de evasão, em 1980, era de 11,0% no total do 1º grau. Podia observar-se que a taxa de evasão de 11,6% na 1ª série vai decrescendo até a 4ª, resultando na taxa média de 8,1% para as quatro primeiras séries. Na 5ª série ocorre um salto, passando a taxa de evasão para 18,2%, voltando a decrescer até resultar na média de

---

(36) Relatório da Secretaria de Administração nº12, p. 23

15,1% para as séries terminais nos estabelecimentos de todas as dependências administrativas.<sup>37</sup>

Considerando-se apenas a rede de ensino particular urbana, verifica-se que a mesma apresentava as menores taxas de evasão, enquanto as maiores estavam na rede estadual.

Naquela, a média era de 5,1% e nessa de 12,3%. Isso já é uma indicação de que as condições sócioeconômicas da população explicam, em parte, o rendimento do sistema escolar.

Quanto à reprovação no ensino fundamental urbano, a taxa média era de 14,5%, sendo o menor índice encontrado na rede particular, 11,1%, seguindo-se o da rede estadual, 14,4%, e o da rede municipal, 16,8%. Causam espécie os índices de reprovação na 1ª série, respectivamente 13,7%, 19,6% e 23,6% para as redes particulares, estadual e municipal; valores muito elevados em relação às médias observadas para o 1º grau como um todo. Pelas informações apresentadas, pode-se afirmar que, em nível de Estado, a cobertura na área dos serviços de educação básica é suficiente em quantidade.

As instalações físicas (salas de aula) apresentavam ociosidade, porém, informações de especialistas do setor indicam que isso ocorria nas áreas centrais das maiores cidades, enquanto há falta de escolas na periferia dessas e nos grandes conjuntos habitacionais de construção recente. O número de docentes em média estava próximo do desejável, o mesmo não se podendo afirmar sobre os técnicos em educação, cuja carência é acentuada. Mas, o grande problema é o abandono da escola e a reprovação, principalmente na 1ª série.

Todavia, observa-se que eram 462.231 os alunos dessa faixa etária no 1º grau, o que representa 66,9% da taxa de escolarização, restando 228.647 crianças, das quais 33.169 na faixa de 7 anos, fora da escola na zona rural.

A razão porque essas crianças permaneceram fora da escola não está suficientemente clara nesta etapa do trabalho. É provável que existam problemas localizados de falta de escola ou de dificuldade de transporte para acesso a escola, mas existe também o problema de necessidade do trabalho das crianças para complementar a renda familiar, a falta de motivação das crianças em frequentar uma escola, cujos ensinamentos estão distantes da sua realidade, etc. O total de matrículas do 1º grau na zona rural, em 1980, foi de 494.518 crianças, englobando inclusive alunos com menos de 7 anos e com mais de 14.

---

(37) Dados Relatórios da Fundepar/1982, p. 34

Desse total, 88.149 (17,8%) matriculados na rede estadual, 397.334 (80,4%) na rede municipal e 8.792 (1,8%) a rede particular.

Tanto na rede estadual quanto na municipal, as matrículas concentravam-se principalmente nas séries iniciais, 79,6% nas escolas estaduais e 98,1% nas municipais. Quanto às instalações, em 1980 havia 13 338 salas de aula na zona rural, as quais atenderam, em média, 37 alunos cada. As escolas estaduais possuíam 2 348 salas, que em média acomodaram 38 alunos cada, e a municipais, 10 681, com a média de 37 alunos por sala.

Nota-se que as salas já ultrapassaram o limite de alunos/sala considerando desejável. Somando-se essa constatação de que havia muitas turmas multisseriadas e muitas crianças fora da escola, pode-se concluir pela carência de instalações escolares na zona rural.

Quanto aos recursos humanos, o total de professores na zona rural, em 1980, era de 17.289 docentes, resultando na relação de 29 alunos/professor. Os professores na rede estadual eram 3.745, ou 24 alunos/professor, e na municipal, 13.157, resultando em 30 alunos/professor. Essas relações elevam-se bastante se for considerado o afastamento médio de 36% dos professores, passando a média geral a 45 alunos/professor, a média da rede estadual a 37 e a da municipal a 47 alunos/professor.<sup>38</sup> Esses coeficientes extremamente elevados demonstram a carência de recursos humanos na área da educação no meio rural. Na zona rural, em 1980, a taxa média da evasão foi de 14,6% bem mais elevada que os 11% da zona urbana (tabela 26). Nota-se, também, que as taxas de evasão por série foram muito altas, 18,8% na 1ª série e 21,7% na 5ª série, resultando em taxas médias de 14,4% para as séries iniciais e 17,6% para as séries finais, isso se considerando todos os estabelecimentos de ensino da zona rural.

Quando se consideram apenas os estabelecimentos da rede estadual, a taxa de evasão diminui um pouco nas classes iniciais, ficando a média em 11,7%, mas aumenta nas classes terminais para 18,9%.

A rede municipal apresenta as mais altas taxas de evasão nas séries iniciais, 19,2% na 1ª série, com resultados proporcionalmente melhores que os da rede estadual nas séries terminais, 16,8% em média.

Quanto à reprovação, as taxas da zona rural eram pouco inferiores às zonas urbanas, ou seja, o aluno rural tendia mais a abandonar a escola do que a persistir e ser reprovado ao final.

---

(38) PRO-RURAL - AVALIAÇÃO DO IMPACTO REGIONAL, 1ª. FASE. Curitiba, 1983, v.1

Salta a vista o índice de reprovação na 1ª série, em torno de 25%, tanto na rede estadual quanto na municipal, significando que cada quatro crianças matriculadas no 1º ano da escola, uma reprovava.

O elevado índice de abandono e de reprovação nas escolas rurais é explicado, em parte, pela situação socioeconômica das famílias, necessidades de trabalhar, não-coincidência entre o calendário escolar e os períodos de safra e entressafra e pela pouca qualificação dos professores que, segundo informações de especialistas do setor, têm formação deficiente ou são leigos, isso é, sem formação.

Também, os estabelecimentos de ensino, tanto estaduais quanto municipais, em sua maioria não oferecem as classes terminais do 1º grau e são estabelecimentos de uma só sala de aula, o que resulta em piores condições para o aprendizado.

Analisando-se o Estado como um todo, sem atentar para problemas regionais, nota-se que na zona rural a cobertura dos serviços de educação era deficiente, tanto em instalações físicas quanto em recursos humanos. É possível que isso explique o elevado número de crianças na faixa de 7 a 14 anos que permanecem fora da escola, bem como as elevadas taxas de evasão e reprovação.

Como o ensino rural estava quase todo (cerca de 80%) sob responsabilidade municipal, cabe discutir até que ponto os municípios vinham tendo condições de proporcionar atendimento adequado às crianças da zona rural, pois, em relação a essas, as crianças da zona urbana são privilegiadas; na cidade há melhor distribuição de renda, há maior e mais fácil acesso a informação, etc. E o sistema educacional contribui para acentuar esses privilégios, na medida em que concentrava mais e melhores recursos para o atendimento a população urbana, e, ainda aí, reserva os melhores professores, os investimentos mais elevados para as áreas centrais das cidades em detrimento das áreas periféricas.

Do exposto, conclui-se que, em termos globais, as maiores carências estavam na zona rural, existindo, no entanto certo déficit de recursos humanos tanto na zona rural quanto na urbana, mais acentuado o que se refere a técnicos da educação – orientadores e supervisores – e a pessoal administrativo do que a professores.

Mas, o grande problema do setor eram as elevadas taxas de evasão e reprovação, e o primordial era saber por que os alunos abandonavam a escola.

Sabe-se, ainda sem condições de se fazer afirmações quantificadas, que os problemas da evasão passavam pelas seguintes hipóteses:

- a) a realidade sócioeconômica das famílias que, numa situação de crise econômica, passavam a concentrar seus esforços no sentido de assegurar a sobrevivência, lançando mão até do trabalho das crianças menores para completar a renda mínima necessária, deixando de lado, por não ser essencial, a questão da educação;
- b) o aspecto nutricional das crianças que, mal alimentadas desde a primeira infância, não reúnem condições intelectuais para acompanhar os estudos, reprovando e, em conseqüência, abandonando a escola;
- c) a inadequação da escola ao universo sócio-econômico-cultural da criança, desmotivando-a com relação ao estudo;
- d) a falta de preparo dos professores, nem sempre aptos a assumirem turmas de condições sócio-econômicas diferentes da sua, na zona rural ou na periferia das grandes cidades;
- e) a falta de pessoal nas áreas de orientação educacional e supervisão, que poderiam suprir em parte a falta de preparo dos professores.

### **3.3. A década de 1990 e a nova educação**

Estimava-se que em 1990 a população paranaense na faixa etária de 7 a 14 anos atingiria o montante de 1.637.690 pessoas, distribuídas em 64,7% (1.059.684) na zona urbana, e em 35,3% (578.006) na zona rural.

A clientela potencial dos serviços de educação em 1990, seria constituída por 95% dessa população, cerca de 1 555 806 pessoas, das quais 1.006.700 na zona urbana 549.106 na zona rural. Considerando-se a clientela potencial das escolas urbanas em 1990 e mantendo-se a mesma participação de 1980 nas matrículas da rede estadual em relação ao total, o Estado deveria atender 927.686 alunos em suas escolas do 1º grau.

Em 1980, a rede estadual urbana contava com 14.358 salas de aula, num total de 646.110m<sup>2</sup>. Adotando-se uma depreciação média de 10% ao ano, haveria necessidade de repor 64.611m<sup>2</sup> por ano. Até 1983, o Estado construiu mais 2.488 salas, num total de 219.944m<sup>2</sup> que, descontado o necessário para repor a depreciação das unidades já existentes, resultou num acréscimo de 1.142m<sup>2</sup>. Somando-se as unidades previstas para construção em 1984, tem-se um total de 687.308m<sup>2</sup> de salas da rede estadual, ou 15.273 salas. Considerando-se as turmas com 35 alunos cada e escolas funcionando pela manhã e a tarde, a disponibilidade de vagas em 1985 seria de 1.069.110.<sup>39</sup>

Comparando-se essa disponibilidade de vagas com a clientela potencial em 1990, tem-se que a oferta excede a demanda em 141 424 vagas ou 13,2%.

Portanto, em relação às instalações físicas localizadas, o Estado precisaria apenas repor a depreciação da rede escolar até 1990, com a construção de cerca de 70 000m<sup>2</sup> de salas de aula por ano.

Com relação aos recursos humanos, para manter, em 1990, um professor para cada 35 alunos, supondo-se constante a parcela de 36% de afastamento, além da reposição de óbitos e aposentadorias, o Estado precisaria ampliar em 50% o número de professores existentes em 1980, ou seja, contratar mais 14.200 professores.

Assim, para que o estado pudesse manter a rede urbana de ensino sob sua responsabilidade, em condições de atender a demanda escolar prevista para 1990, precisaria apenas repor a depreciação das instalações e equipamentos atualmente existentes, e deveria ampliar o quadro de docentes e técnicos da educação em cerca de 50%.

Em 1980, o total de salas de aula da rede estadual rural era de 2.348, considerando-se a depreciação média de 10% ao ano, haveria a necessidade de repor 235 salas por ano.

Como para esse nível de ensino não foi possível atualizar esses números por falta de informações sobre investimentos estaduais na rede escolar rural, descontou-se a depreciação dos últimos três anos e obteve-se para 1984 o total de 1.712 salas de aula. Esse valor, comparado ao total de alunos esperados para 1990, resulta na média de 41 alunos/sala, quando o desejável seria de 35 alunos/sala.

Ressalte-se que não se está considerando o funcionamento em dois turnos para nenhuma escola, o que talvez poderia ocorrer no início da década de 1990. Independente desse aspecto, pode-se concluir sobre a necessidade de reposição das salas de aula e não pela ampliação de seu número.

Mas, a maior responsabilidade na área do ensino na zona rural pertence aos municípios. Mantendo-se a mesma participação desses em 1980, a rede escolar municipal deveria atender, em 1990, cerca de 54,6% da população rural em idade escolar, ou seja, 299 812 alunos e, descontando-se a pequena participação da rede particular, restariam cerca de 170.000 crianças fora da escola.

---

(39) Dados do arquivo da Secretaria de Administração do Paraná/1984

Dada a total falta de informações mais detalhadas e atualizadas sobre a rede de ensino municipal, não se aprofundará sua análise.

Tendo em vista o crescimento menos acelerado que se previa para a população até 1990, a situação do ensino tendia a melhorar em termos de sua capacidade de atendimento. Mantidas as atuais condições, haveria no final da década de 1990, menos crianças fora da escola do que havia no seu início.

É provável que as elevadas taxas de evasão e reprovação continuassem a ser o principal problema. Porém, sua solução passa antes por variáveis exógenas ao setor, tais como programas de nutrição, ações básicas de saúde, eliminação do desemprego, melhor distribuição de renda, etc., variáveis associadas a uma formulação global de Política Social para o Estado.

O volume de recursos necessários para ampliar e manter a parcela do sistema de ensino sob responsabilidade do Estado foi estimado com base em informações de especialistas do setor. Todavia, como o ensino rural representaria em 1990 apenas 7% do total do ensino mantido pelo Estado, seus gastos de investimento e custeio não seria significativos comparados aos da zona urbana. Se o investimento fosse realizado no sistema de construção por convênio com as Prefeituras Municipais, o custo poderia ser mais reduzido.

Percebe-se que as unidades escolares construídas pelas Prefeituras Municipais apresentariam um custo de investimento menor, dado o uso de materiais de produção local e de mão-de-obra própria das Prefeituras.

Também o custeio das unidades da rede municipal é mais baixo, dada a menor remuneração dos docentes e demais funcionários desse nível estadual.

Todavia, isso nem sempre é uma vantagem, pois é preciso levar em consideração a qualidade desse pessoal em termos de formação.

### **3.4. A autonomia como discurso da escola paranaense**

A autonomia como discurso da escola paranaense aparece muito no início da década de 90, principalmente com a escolha da gestão por parte da comunidade escolar. É um passo importante rumo ao advento de novas relações no interior das unidades escolares no Estado do Paraná, mas o processo precisa ser aperfeiçoado porque o Estado tem o poder de indicar o gestor entre qualquer um da lista apresentada pelo Conselho Escolar, ficando ainda fora da escola a decisão sobre quem irá governá-la.

O Sistema Estadual de Ensino, por meio da Secretaria Estadual de Educação do Paraná – SEED/PR, definiu pontos fundamentais para alcançar seus objetivos de uma “plena gestão democrática da escola”: implantação de um Conselho Escolar em cada escola; eleição para diretor e vice-diretor nas escolas; implantação de um Projeto Pedagógico em cada escola; novo Regimento Escolar para as Escolas Estaduais.

Por outro lado, sabem-se o quanto são significativos esses instrumentos para a consecução da gestão democrática, mas é preciso que as unidades escolares possam contar com outro fator determinante para o alcance dos ideais democráticos, que é a autonomia administrativa, técnica, financeira, pedagógica e jurídica, a ser conquistada, efetivamente.

Entre muitas escolas, há Conselhos Escolares funcionando, legalmente constituídos e formalizados. Os Conselhos Escolares foram constituídos para servirem de fórum dos diversos segmentos representativos da escola, e pode ser um importante espaço para o exercício da democracia, embora ainda dêem indícios de que estão funcionando como apêndices do executivo.

Os gestores entendem que os Conselhos se restringem a fiscalizar, a controlar a atuação deles, fazendo guerra constante contra as decisões tomadas, mesmo quando revelam que os Conselhos Escolares não estão exercendo seus papéis.

As atuações desses Conselhos para a melhoria do processo ensino-aprendizagem, da parte pedagógica, propriamente dita, revelaram ser fraca a atenção dada por esses colegiados, reduzindo suas atuações a problemas de notas, disciplina, faltas e avaliações, dentre outros, em vez de atentarem para questões mais relevantes como projeto pedagógico para a escola; a implantação de um sistema de avaliação da escola e um acompanhamento mais sistemático do desenvolvimento dos alunos, enfim, de um plano organizado de trabalho que os orientasse para uma atuação mais substancial e conseqüente.

As evidências estão a demonstrar que as iniciativas da SEED podem indicar que tais Conselhos Escolares sejam mais uma medida burocrática do que propriamente a decisão de abertura de canais de efetiva participação da sociedade na escola ou mesmo uma forma do Estado se desobrigar de seu dever com a educação, entregando à comunidade a responsabilidade total para com a escola e como que se livrando do que nunca conseguiu fazer bem, que é oferecer uma boa educação àqueles que precisam das escolas públicas.

Na verdade, se existirem Conselhos Escolares, eleição direta e projeto político-pedagógico, sem que a comunidade escolar e local participe politicamente de todo o processo educativo, de pouco adiantará a existência desses instrumentos importantes para a melhoria da

qualidade do ensino. Primeiro, porque esses instrumentos de democracia só podem desempenhar seus papéis criadores de políticas, se forem construídos pela coletividade escolar. Segundo, porque só assim poderão ter autonomia, aqui entendida como capacidade e poder de fixar suas próprias regras de conduta, no âmbito particular da escola.

A autonomia não pode ser implantada por decreto ou vontade particular de um gestor dito progressista, porque depende de sujeitos concretos que a construam na dinâmica de suas relações sociais específicas.

Tem-se consciência da importância da autonomia para a transformação da perversa realidade educacional que se tem no Brasil ainda hoje, sendo um dos princípios fundamentais para a mudança da escola, mas, como afirma GADOTTI (1992, p. 49), “nosso atual sistema de ensino assenta-se ainda no princípio da centralização, em contraste com o princípio constitucional da democratização da gestão”

Uma das condições fundamentais para que haja autonomia é a participação da comunidade escolar e local no processo de tomada de decisões da administração da escola e essa participação só poderá concretizar-se a partir de alguns pontos básicos, como a autonomia dos movimentos sociais e de suas organizações, criação de espaços de participação (ressaltando os Conselhos Escolares), transparência política e econômica, e nós acrescentaríamos, autonomia financeira e administrativa, dentre outros.

SILVA JUNIOR (1996, p.33) em sua obra “A escola pública como local de trabalho”, ao examinar a questão da autonomia da escola pública, destaca três pontos como fundamentais para que ela se concretize: a noção de liberdade, que é sempre relativa (capacidade de escolha); idéia de poder (capacidade de influenciar coisas e pessoas) e a responsabilidade para exercer essa autonomia. Para ele, autonomia é produto de toda uma caminhada, onde é necessária a participação ativa do sujeito.

Esse abandono pode, a nosso ver, até servir para a comunidade participar mais ativamente dos destinos da escola e oferecer soluções alternativas aos problemas escolares, mas, uma unidade educativa precisa de muito mais que isso.

Segundo OLIVEIRA (1997, p. 182), o estado, na atualidade, toma o modelo de gestão da iniciativa privada como mais eficaz para embasar suas argumentações de que não faltam recursos para a educação, pois o problema se concentra na forma de gestão e distribuição desses recursos. Daí as propostas de autonomia chegar até a escola, para que esta possa procurar suas próprias maneiras de captar recursos, e assim, acontecer à retirada do Estado das funções mantenedoras, resguardando a sua função supletiva e distributiva no setor.

Ainda assim, são espaços que devem ser aproveitados pelos trabalhadores da educação e pela comunidade externa para não se tornar passivo, esperando que a sociedade se transforme que as pessoas conquistem a participação e cidadania, para então, concertarem as mudanças, a muito requeridas.

Por outro lado, não se pode esquecer que essa abertura democrática está sendo estimulada pelo Estado, como já se evidenciou, e como a retórica oficial se distancia do real concreto, é compreensível que haja o desinteresse e questionamentos sobre o que está por desvelar-se, por trás das “boas intenções” dos administradores públicos.

Mas, como a realidade é dialética e contraditória, ainda que os objetivos sejam bem diferentes do que se vem lutando para conseguir, os educadores podem aproveitar a abertura e ampliação desses canais para realmente politizar as relações que se estabelecem na escola, na direção de uma nova escola, onde a democratização se amplie, com a qualificação do processo participativo.

As palavras de SILVA JUNIOR (1996, p. 145) são bastante sugestivas sobre o real significado da escola:

“Uma escola, qualquer que seja, existe para elevar seus alunos, para ‘passá-los’ de um momento de vida insuficiente, insatisfatório, incompleto para outros momentos que se desdobrarão em direção a um horizonte vislumbrado e em permanente construção. Uma escola pública também é isso, mas é mais do que isso. Uma escola pública é mais do que uma escola privada, porque os trabalhadores que se reúnem em seu interior não têm apenas que produzir ‘passagens’ que signifiquem ‘elevações’ individuais. Eles têm que produzir, individual e coletivamente, a grande “passagem” do direito postulado à realização efetiva da educação popular. Nesse sentido ela é única. Apenas ela se incumbe de pensar e realizar a educação do conjunto da população; de conceber e promover a materialização do interesse coletivo”

### **3.5. Uma crítica ao discurso oficial do administrador escolar**

O Projeto Político-Pedagógico é um dos instrumentos mais importantes para a realização do processo educativo no interior da escola e começou a ser objeto de estudos e debates mais sistemáticos na década de 1990. É uma proposta de organização da escola que se refletirá nela como um todo.

Quando se proclama a Proposta Pedagógica, é para reforçar sua função intencional, de assumir posição, tomar um rumo determinado, de vez que toda ação pedagógica é ação política e poderia por isso ser considerado até um pleonasma, algo desnecessário de ressaltar.

A escola, como locus do saber, atua com um caráter de intencionalidade, necessária para o alcance de seus objetivos, e é exatamente isso que pode distingui-la de outros espaços educativos. Essa direção, entretanto, precisa ser planejada dentro da própria escola pelo conjunto de seus atores, e não fora, pelo Sistema de Ensino, como vem sendo feito há muito tempo

Não é uma tarefa simples, porque a escola é um micromundo, onde proliferam relações de conflito e disputa de poder e além do que, há uma forte tradição cultural de tudo ser decidido sem a participação das pessoas que vivem as relações, por meio de procedimentos autoritários e burocráticos. Participar ainda parece ser algo muito novo não só para o corpo escolar como para todos os cidadãos brasileiros.

No processo de análise da relação entre prática profissional do gestor e o Processo Pedagógico faz-se necessário refletir com mais profundidade acerca da Proposta Pedagógica da escola, procurando captar seu real significado para transformação da relação educativa e da escola como um todo e, sobretudo, avaliar como o diretor da escola o considera.

Como se sabe, o projeto pedagógico destina-se sobretudo a orientar o processo ensino-aprendizagem, o que não quer dizer que problemas administrativos e até operacionais da escola não guardem relação com esse projeto, porque todas as ações desenvolvidas no interior da unidade de ensino devem convergir para a consecução do processo pedagógico.

O projeto pedagógico envolve, portanto, a estrutura organizacional e a estrutura pedagógica. Estas estruturas se referem a recursos humanos, físicos, financeiros, entre outros elementos importantes da escola.

As possibilidades participativas na escola só se abrirão, provavelmente, se essa detiver certa autonomia, (digo certa, porque o próprio projeto pedagógico pode ajudar a consolidar a autonomia) e se a comunidade escolar estiver realmente interessada e comprometida politicamente com um novo desenho das relações pedagógicas, aqui incluindo da administração à sala de aula.

Entretanto, somente a autonomia, vontade política e compromisso não são suficientes para a construção do Projeto Pedagógico. São necessários muitos estudos, aprofundamento e reflexão sobre as teorias pedagógicas, métodos de ensino, avaliação, dentre outros referenciais capazes de dar sustentação ao novo formato de escola e de ensino que se deseja.

Mas um dos grandes problemas é que tais administradores entendem o Projeto Pedagógico como algo individual a ser elaborado, sob suas inteiras responsabilidades, e não

como um produto da ação coletiva do corpo escolar e da comunidade local, isso parece indicar que a democracia nas escolas ainda é muito mais uma adaptação funcional dessas aos novos tempos do que um projeto em construção, pois os discursos e a nova linha política exige tal idéia, embora contraditoriamente essa adaptação possa até contribuir na direção democrática, de forma mais lenta.

Ao examinar o processo educativo presente na prática administrativa dos gestores, muitas vezes, pode-se contribuir para a transformação ou a manutenção das condições desesperadoras e perversas presentes dentro da escola.

Entretanto, é necessário salientar que os mesmos representantes da base eleitos, agora não se consideram mais pertencentes aos seus pares, pois sua função é de gerir, supervisionar, administrar, controlar um bem público nos moldes do seu gerente maior que é o Estado do Paraná, na pessoa da chefia do Núcleo Regional de Educação.

O fato é que uma gestão democrática não tem condições de apontar para o desenvolvimento do processo democrático, pois toda ênfase e responsabilidade recaem no trabalho individual de um gestor que representa o poder máximo dentro da escola. O processo de administração centralizada não está intrinsecamente no cumprimento da função social e política da escola, que tem por fim o homem, mas sua valorização e seu respeito estão diretamente ligados ao poder burocrático e autoritário da chefia regional. Parece-nos que existe uma conversão por parte do eleito que foi conduzido por sua base ao poder e que agora por inúmeras razões absorveu o poder oficial e não mais discursa sobre os mesmos ideais de democracia, de cidadania, de criticidade e de formação do cidadão que era slogan no pleito eleitoral.

Esse tipo de governo da coisa pública tende a educar para a servidão, para a repartição entre subordinador e subordinados, entre os que criam e os que executam, enfim, para uma fragmentação e divisão da sociedade. A comunidade escolar mais uma vez é usada aos interesses e favorecimentos do poder para manutenção do status quo.

Todavia, é necessário ressaltar que para haver participação é necessário concessão; havendo concessão e participação, conseqüentemente, haverá colaboração. É uma condição que se torna fato cultural em toda comunidade escolar, mesmo que o gestor delegue a participação de seus pares.

Cumprir ordens é adverso aos princípios democráticos, pois a conquista da liberdade, para participação, para solidariedade e cooperação tão necessárias à formação integral do homem não pode ficar preso às guerras perversas do sistema oficial.

Talvez, em uma empresa o processo de conseguir produtividade e o produto de qualidade seja através de uma administração autoritária, por que todos devem produzir através de uma direção, ou então, podem perder seu posto de trabalho.

Na escola seria difícil educar para liberdade e para a cidadania se as pessoas não participarem e não se sentirem comprometidos com a vida da escola, não podem ser sujeitos amorfos, mas sim, ativos no processo educativo.

O modelo antidemocrático contribui para a desumanização, impossibilitando o coletivo e divinizando o individual.

Toda e qualquer pedagogia onde a prioridade é o individual, sobressaindo sobre o coletivo, retira a possibilidade de experiências comuns, a divisão de mundo e a de resolver os problemas, tanto da escola quanto da sociedade, de uma forma conjunta.

Mas, é necessário salientar também que, muitas vezes, o administrador escolar esbarra na comunidade escolar, e isso se dá em dois momentos: um é quando a comunidade não enxerga no gestor um sujeito que pode somar na administração da escola; o outro é quando a comunidade limitada por vários motivos culturais, sociais, políticos e econômicos, e por ser ingênua, não se vê representante no processo de gestão da escola.

Para SILVA JUNIOR (1996, p.88), muitos daqueles que pensam em mudança social, defendendo a participação de todos nos processos decisórios, quando o fazem baseiam-se na crença de que o indivíduo tomado como ser isolado que participará vê frustrados seus esforços, pois as escolas não existem para serem administradas ou inspecionadas. Elas existem para que as crianças aprendam.

FREIRE (1995) diz que nas práticas em que aprendemos a lidar com a tensão entre autoridade e a liberdade, não se pode escapar a não ser com prejuízos para a democracia.

Muitos administradores escolares são acríticos a toda e qualquer forma de reflexão e análise da conjuntura política e pedagógica proposta pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná.

De modo geral, sua atuação é perversa na democratização e participação da comunidade escolar, pois está pautada em uma estrutura burocrática.

O administrador escolar preocupa-se em angariar fundos, pois o montante de recursos oriundo da SEED, não dá conta das despesas adquiridas na unidade escolar. Este administrador deve ter habilidade, e ao mesmo tempo “a magia” de adquirir fundos para contornar a sua despesa.

De acordo com HIDALGO (2001, p. 127) a participação da comunidade escolar em um sentido deliberativo ainda é mínima, pelo próprio desconhecimento do poder e de sua permissão para tal ato. Os professores não perceberam ainda que podem, em conjunto, redimensionar a prática administrativa do gestor, interferindo, auxiliando e cooperando de forma reflexiva para a tão sonhada qualidade na educação. Mas muitos desses trabalhadores da educação são coagidos em não se expressar devido a sua condição de trabalho.

Esta coerção se faz, principalmente, aos docentes que não integram ao quadro próprio do magistério (Estatutários).

Na década de 1990, há fragmentação da classe docente nos diversos ramos de exercício do magistério. O Estado do Paraná possui algumas categorias de contratação:

- Q.P.M. – Quadro Próprio do Magistério;
- R.D.T.40 – Regime de Trabalho de 40 horas;
- FUNDÃO – Professor efetivado por Decreto;
- FUNDINHO – Professor efetivado por tempo de serviço;
- C.L.T. – Professor contratado pelas leis trabalhistas (a maioria);
- PARANÁEDUCAÇÃO – Professor contratado por empresa;
- PSS – Processo Simplificado de Seleção (Substituição Temporária).

A democratização e a participação são primordiais na relação política, na dinâmica do processo democrático de transformação da realidade educativa inserida no mundo de mercado. Somente elas estimulam a discussão, compreendem a reflexão, geram a criatividade, e produzem o saber, elementos essenciais para o coletivismo no ambiente social.

A luta do magistério pelos anseios democráticos, pela coletividade e participação é histórica dentro da educação. No Estado do Paraná, os movimentos sindicais docentes travaram inúmeras lutas contra governos conservadores.

O “30 de Agosto”<sup>40</sup> é uma data de referência sobre estas lutas, quando no ano de 1989, o Governador mandou sua cavalaria contra os professores acampados em frente ao Palácio do Governo, onde centenas de professores foram pisoteados e espancados, ocorrendo inclusive, duas mortes.

A greve permaneceu por mais três meses, mas, no final dela, muitos dos direitos exigidos, dentre eles, o de eleições diretas para diretores foram transformados em lei.

---

(40) Data comemorada no Paraná, como um dia de luta pelos direitos á educação. Tal data deve-se ao confronto entre polícia militar e professores em greve, frente ao Palácio Iguazu a mando do governador Álvaro Dias

Para que haja democracia na escola é necessária uma autonomia que no Estado do Paraná, ainda não foi alcançada.

As recentes medidas adotadas pela SEED para a democratização da escola podem representar mais uma mera formalidade burocrática e legal como a Gestão Democrática, as A.P.Ms., as Propostas Pedagógicas, entre outras. Mas, de nada adianta estas mudanças se não tiverem em seu bojo melhores condições de trabalho, uma política salarial real e uma verdadeira capacitação reflexiva para a participação escolar. Todos estes pontos estão implantados dentro da carreira do magistério e da estrutura escolar, mas não de forma real.

As relações de poder e de participação são ambíguas nesse contexto, pois a estrutura ainda é hierárquica, tendo um sistema de prêmios e sanções que enquadram o corpo escolar a um corredor preestabelecido: de um lado os que mandam, de outro os que obedecem. O alicerce para uma gestão democrática é o fortalecimento local sobre as decisões coletivas da escola. O professor necessita ser um agente de transformação, necessita legitimar seu aspecto profissional: não pode ser o veículo conteudista e o gestor não pode ser um centralizador.

Pensar que a escola não traz ranços de autoritarismo e de burocracia é uma grande utopia, mas, não poder imaginar que a escola possa dar ao educando uma perspectiva de cidadania e de abertura para o mundo é colocar a escola na esfera mais baixa das instituições sociais. Eficiência não pode ser confundida com eficácia, pois a eficiência só se dá com a participação de conjunto para que se consiga chegar ao mais próximo do preciso, e isso, não pode estar atrelado a nenhum gesto, comportamento, ou prática de mercado que distorceu a idéia de eficiência e de eficácia. Não podemos imaginar que as instituições de ensino têm em seu cerne resquícios do capitalismo, uma vez que esta se faz presente no meio dele, e é constituída por pessoas que foram rodeadas por ideais e práticas individualistas oriundas da prática de mercado.

Os problemas persistem, as respostas não são respondidas; a estrutura é corrupta, mas, não podemos cessar esta luta que não é só do professor, do pai e do filho, mas, é uma luta da sociedade que se coloca preocupada com a educação. Eis o propósito dos que desejam perceber a Escola como um locus da participação democrática.

Outro aspecto relevante nesta análise é sobre a autonomia da escola: através do mecanismo da descentralização torna-se necessário saber que, assim como as demais políticas é o Banco Mundial o idealizador das propostas, principalmente sobre as estratégias para a educação.

“[...] deve haver menos gerenciamento por meio das estruturas burocráticas centralistas e mais gerenciamento por objetivos e indicadores de performance. Dentro de tal arcabouço, as instituições devem se tornar mais autônomas e devem ser mais diretamente acompanhadas pelos usuários” (LAUGLO, p, 33).

Entre os princípios que a educação deve obedecer, face às propostas de autonomia, está a qualificação, porque a construção da autonomia, enquanto mudança organizacional exige o aumento do conhecimento sobre o modo de funcionamento, regras e estruturas que a regem, acrescentando, ainda, ser necessário qualificar todos os que desempenham cargos de gestão. A escola só deve ingressar num novo regime de gestão quando ocorrer concomitante um sistema de formação em serviço.

## CAPÍTULO IV

### A POLÍTICA DOS GOVERNOS ESTADUAIS PARA A EDUCAÇÃO PARANAENSE NAS DÉCADAS DE 1980 E 1990

Este capítulo procura demonstrar como o processo de construção das novas políticas educacionais no estado do Paraná – nas décadas de 1980 e 1990, especificamente no período de 1983 a 1998, identificam-se com os pressupostos do neoliberalismo e atendem às ações e aos objetivos nacionais e internacionais, que foram responsáveis pela nova arquitetura da educação paranaense básica.

#### 4.1. Abertura política na década de 1980 no Brasil e sua influência na educação

A crise econômica, financeira e produtiva presente na década de 70, que atingiu pontos sensíveis do capitalismo nos países centrais, acabou afetando também a maioria dos países periféricos. Na sociedade brasileira, do começo da década de 80, a economia se encontrava cada vez mais internacionalizada e dependente do financiamento externo para incrementar e complementar a estrutura produtiva do setor industrial. “Em setembro de 1982, o Brasil teve de recorrer ao FMI para renegociar a dívida que de 1979 a 1984, saltou para 100 bilhões de dólares.”<sup>41</sup>

Desse modo, a crise econômica instalada nos países centrais, no começo da década de 80, acabou desembocando nos países periféricos, tornando-se campo propício para o FMI e o Banco Mundial intervirem com maior determinação na sociedade brasileira, a partir da proposta do Plano de Estabilização e dos empréstimos de ajuste setoriais.

Assim, com a perda das reservas dos países (como Brasil e México), no percurso da própria reprodução ampliada do capital, a retração dos organismos financeiros, a partir de 80, fez-se natural, sendo superada, apenas, na medida em que os credores de dinheiro, sob o impacto do crescimento da pobreza e da necessidade de sua contenção, começam a impor programas de estabilização e/ou ajuste da economia.<sup>42</sup>

---

(41) NAGEL, Lizia Helana. O Estado brasileiro e as políticas educacionais a partir dos anos 80. P.111

(42) Ibidem. p. 07.

Portanto, a crise da dívida externa, no ano de 1982, implicou em condicionamentos do FMI e Banco Mundial para os países latino-americanos, em especial para o Brasil. É preciso também considerar que a interferência do Banco Mundial na sociedade brasileira tem o consentimento do governo, das elites dirigentes, de alguns membros do Ministério da Educação e parte dos governadores estaduais, com destaque para o Estado do Paraná na década de 90.

O financiamento do Banco Mundial para educação básica no Brasil teve início na década de 1980, com dois projetos: o “Projeto Nordeste de Educação Básica” e o “Projeto Monhangara”. O “Projeto Nordeste de Educação Básica”, conhecido também como EDURURAL, buscava atacar a pobreza e ampliar a escolaridade para os habitantes das áreas rurais. Aprovado na metade do ano de 1980, almejava atingir os objetivos declarados do Banco, no que diz respeito ao ataque à pobreza e à ampliação da escolaridade preferencialmente em lugares pobres, para que essa população se integrasse como produtiva na sociedade e conseqüentemente melhorasse sua condição de vida.<sup>43</sup> O “Projeto Monhangara” foi destinado para a área urbana, na região Norte e Centro-Oeste. Com estes financiamentos, podemos verificar a presença do discurso do presidente do Banco Mundial, McNamara, em relação aos componentes das necessidades básicas para eliminar a pobreza, a desnutrição e o analfabetismo.

A prioridade da Educação Básica, construída na década de 80 em nível nacional, incorpora o princípio da justiça social, conforme as finalidades expressas no projeto “Nordeste de Educação Básica”.<sup>44</sup>

No final da década de 1970 e início da década de 1980, a política educacional brasileira refletirá ações e programas voltados para as regiões mais pobres, onde o caráter nacional define as políticas adequadas às realidades locais, isto é, programas que partiram do Governo Federal para os estados e municípios. Neste contexto, as políticas governamentais são produzidas como estratégia de recuperação da pobreza.

---

(43) NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. A ajuda externa para a educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial. Cascavel: EDUNIOESTE, 1999

(44) Ibidem, p. 135. Os programas implementados são: o PRONASEC – Programa Nacional de Ações Sócio-Educativas e Culturais (voltado para o meio rural); PRODASEC – Programa de Desenvolvimento de Ações Sócio-Educativas e Culturais (para as periferias urbanas), PROMUNICÍPIO – Programa de Assistência Técnica e Financeira aos Municípios; POLONORDESTE – Programa de Desenvolvimento de Ações Integradas no Nordeste e EDURURAL – Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Rural, 1980. SILVA, R. N. O descompromisso das políticas públicas com a qualidade de ensino. Caderno de Pesquisa. São Paulo, nº 84. Fevereiro, 1993:06.

É importante destacar que é a partir da emergência da prioridade da Educação Básica que a alfabetização passa a ser defendida como bandeira de ordem. Os programas como o Ciclo Básico de Alfabetização<sup>45</sup>, em 1983, na cidade de São Paulo, a jornada única de trabalho docente e discente<sup>46</sup>, em 1988, os Centros Integrados de Educação Pública – CIEPs<sup>47</sup>, no Rio de Janeiro, o Programa Formação Integral à Criança – PROFIC, 1986, em São Paulo, e os Centros Integrados de Atendimento às crianças – CAICs, 1991, apontam para a preocupação com a qualidade de ensino e a democratização do acesso à escola aos alunos carentes, buscando priorizar principalmente as primeiras séries do Ensino Fundamental com incidência de altas taxas de evasão e repetência.

O discurso de ressarcimento da dívida social, iniciado com o presidente João Batista Figueiredo (1979-1985), teve continuidade com José Sarney (1986-1990) e transforma a escola em espaço de assistencialismo social, com programas voltados às camadas mais populares e carentes da população, como forma de fazer justiça aos pobres. O conteúdo acadêmico é esvaziado em nome de propostas que buscam a cidadania, como direito político individual. A promoção da justiça social demonstra a intimidade com os princípios do Banco Mundial.

Neste sentido, o governo Sarney trabalha para construir um consenso nacional básico, que se impõe com clareza cada vez maior: “... liberdade política & liberdade individual & liberdade econômica. (...) Sarney sob o apoio da mídia, com grande popularidade, dá vida às políticas desencadeadas por seu antecessor, acelerando o dogma do BANCO MUNDIAL da urgência, na área educacional, apenas da satisfação das necessidades básicas de aprendizagem.

O debate político-ideológico que articulou as discussões a respeito do processo democrático, pôde ser refletido sob duas dimensões: uma que se refere à democracia enquanto teor de igualitarismo em todos os níveis, e outra que coincide com a clara hegemonia das forças liberais burguesas que lutaram contra o regime militar.

O Brasil, com suas reservas já comprometidas com o pagamento integral de juros por dívidas anteriores, empenha-se em implantar políticas voltadas para a redução dos gastos públicos, diminuição do Estado, liberalização e desregulamentação da economia.

---

(45) O Ciclo Básico de Alfabetização tinha por objetivo ampliar o período dos alunos das duas primeiras séries.

(46) Buscava assegurar aos professores do Ciclo Básico a redução de sua jornada de trabalho, sem alteração salarial.

(47) Desenvolvia um trabalho de 9 horas diárias, atendendo os alunos de 1ª a 8ª séries.

Dando um caráter de sagrado à democracia, principalmente a partir do governo do presidente José Sarney, os educadores em geral, os professores em sua grande maioria, apoiaram (até mesmo sem saber a origem) as medidas que João Figueiredo já teria colocado como diretrizes educacionais de seu governo, lendo-a, fundamentalmente, sob os limites da conjuntura nacional em marcha para libertação do regime autoritário! Sem questionar os fundamentos, a profundidade e a magnitude tendencial dessas decisões na área da educação, no espectro da ordem capitalista, embrulhadas por um messianismo reformista, políticas geradas fora do país foram endossadas, como se domésticas fossem, primeiro, nas metas governamentais de João Figueiredo e, logo em seguida, nas práticas educacionais a partir de José Sarney.

Para NOGUEIRA (2005, p. 139), o presidente do Brasil, Fernando Collor, foi eleito pelo Partido da Reconstrução Nacional - PRN, cumprindo seu mandato de 1990 a 1992, contando com apoio de parte dos meios de comunicação, das elites dirigentes locais e dos credores internacionais – Banco Mundial, FMI e Bancos privados.

É a partir do governo Collor que podemos evidenciar, de forma mais expressiva, o pacto com o Projeto Neoliberal e, portanto, com o FMI e o Banco Mundial, abrindo caminho para a reforma da Constituição de 1988. O processo de articulação entre o governo e as elites nacionais concretiza-se a partir do projeto: “Brasil: Um Projeto de Reconstrução Nacional” do ano de 1991. Este projeto marcou a introdução de medidas de ordem econômica no interior das políticas educacionais, que acabou sendo uma resposta concreta às pressões internacionais. Com a eleição de Collor, confirmou-se a aproximação ao ideário neoliberal do Consenso de Washington – 1989 e o documento melhor acabado foi o projeto: “Brasil: Um Projeto de Reconstrução Nacional.” Assim, a política neoliberal em nível mundial surge a partir da década de 80 e, no Brasil, é adotada no período de governo de Fernando Collor, consolidando no início da década de 90 uma política educacional de duas dimensões: a) uma dimensão que as qualifica como força produtiva; b) uma dimensão político-ideológica, de formação de consciência social – dentro de uma determinada visão que se quer tornar ou manter-ser hegemônica – sendo expressão de síntese da consciência de diversos sujeitos políticos coletivos e incidindo sobre a construção de seu projeto de sociedade.

Dimensões que, para nossa contemporaneidade, se traduzem numa hegemônica proposta neoliberal.

Foi no período de governo de Collor que tivemos a criação dos CIACs - Centros Integrados de Assistência à Criança e aos Adolescentes, como tentativa de frear a repetência,

expressa muitas vezes como evasão escolar. Os CIACs combinaram características do PROFIC e do CIEP<sup>48</sup> com abrangência além dos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, também para a União. Houve, ainda, tentativas de privatização do ensino superior via projeto de reforma constitucional, conhecido como Emendão. A saída de Collor pelo processo de impeachment, em setembro de 1992, não interrompeu o processo de articulação com as agências multilaterais, BIRD, CFI, BID e FMI, e por isso não representou o fim do projeto que vinha sendo implementado. Com Itamar Franco, 1992-1994, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro, acabou predominando a política de estabilização econômica, acordada entre a Diretoria Executiva do Banco Mundial e dos gestores brasileiros. O resgate da dívida social também ocupou um lugar importante no âmbito do Ministério da Educação, no período de Itamar Franco. A expansão da rede de CIACs, mas como CAICs - Centro de Atendimento Integrado à Infância, foi um exemplo. Houve também a busca do aumento da escolaridade do trabalhador e a universalização da Educação Básica de oito anos, a partir da elaboração do Plano Decenal da Educação. No governo de Itamar Franco, a competitividade como proposta neoliberal de educação já era considerada como única alternativa viável para a aparelhagem estatal. A busca da universalização da Educação Básica está articulada a uma política governamental para a área social, como prioridade. Quanto ao processo de privatização da educação escolar, que está integrada à Política mais ampla para privatização das Políticas Sociais do governo, conta com a participação dos empresários como parceiros deste investimento com vistas à Qualidade Total. Com Fernando Henrique Cardoso, em seu primeiro mandato, na presidência da República (1994-1998), a educação e a capacitação profissional funcionam como mola propulsora para retomar o crescimento econômico, bem como consolidar o Plano Real. O investimento em ciência e tecnologia, nessas condições, não se efetiva de forma autônoma, mas a partir de alianças internacionais no campo tecnológico. O predomínio da influência empresarial na definição dos rumos do sistema educacional brasileiro transforma a escola dos anos iniciais do século XX em importante veículo de disseminação dos valores e práticas sociais neoliberais. É nesta perspectiva que a transferência de responsabilidade na área da política científica e tecnológica e de capacitação profissional do governo para a iniciativa privada vem reforçando a ampliação da privatização no campo educacional.

---

(48) Com o primeiro CIEP no RJ havia já um ano quando José Aristodemo Pinotti assumiu a Secretaria Estadual da Educação de São Paulo, em 1986. No governo Quéricia o PROFIC foi desativado e voltou-se a proposta original do governo Montoro, na qual as primeiras séries deveriam ter aumentada a jornada diária.

A ênfase na Educação Básica, bem como em ações educacionais de curto prazo e a conseqüente desatenção em relação aos demais níveis e modalidades de ensino, no momento em que a produção do conhecimento científico se consolida como a mais importante arma na luta pelo poder e pela riqueza no atual estágio do capitalismo mundial, deixa transparecer a verdadeira face das bases sustentáveis do padrão de desenvolvimento proposto pelo governo para o Brasil a partir do ano 2000.

É conveniente reforçar que o presidente Fernando Henrique Cardoso, ao promover a reestruturação jurídico-administrativa do sistema educacional em sua totalidade, coloca em prática o princípio da educação enquanto instrumento estratégico para garantir o desenvolvimento econômico e a plena cidadania. O documento MEC - Planejamento Político-Estratégico 1995-1999 elegeu como principal diretriz a promoção do fortalecimento da escola de ensino básico.

Os governos Fernando Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso encarregaram-se de duas tarefas básicas: a) apropriarem-se, de maneira deformada, das reivindicações que têm caracterizado a luta histórica dos trabalhadores pela educação, traduzidas em formulações reducionistas e pretensamente a-políticas, onde a bandeira da educação básica é retomada como o maior emblema do processo; b) propiciarem o fortalecimento político dos grupos conservadores e liberais, de forte tendência privatista e concentradores de capital, entre eles a maioria absoluta do bloco empresarial, incentivando e até mesmo, adotando as propostas destes segmentos, que são consolidadas principalmente no projeto de Lei de Diretrizes e Bases apresentado ao Senado em 1992.<sup>49</sup>

A universalização da escolarização básica da massa trabalhadora, assim como a expansão das oportunidades educacionais em nível básico, decorrerá do ritmo da difusão do novo paradigma produtivo, dos imperativos governamentais de obtenção do consenso passivo dessa parcela da força de trabalho e, ainda, do nível de organização, atingido pela classe trabalhadora, neste início de novo século.

A bandeira da Educação Básica, como vimos, já no início da década de 80 e na década de 90 está vinculada às transformações que são efetivadas no âmbito da economia e da política em nível internacional e, ao serem implantadas na sociedade brasileira, trazem implicações significativas na estrutura jurídico-institucional e econômico-político-social do país.

---

(49) GANDIN, Danilo. A prática do planejamento participativo, p. 122

A sociedade brasileira passou por um processo de transição democrática nas décadas de 80 e 90, o Estado constituiu-se num espaço, onde diversos políticos objetivavam concretizar seus projetos de sociedade e educação, consolidando um processo de negociação e disputa.

Conforme afirma MELO (1998, p.45) a reconstrução do Estado enquanto palco de negociações é o cenário das mudanças qualitativas de organização da produção e das novas relações de poder entre a década de 80 e início da década de 90 tanto em nível mundial e nacional quanto em nível local, como é o caso do Paraná. As políticas sociais perdem o caráter ideológico de cura assistencialista e universalizante e passam a ser objetivos. As diretrizes nacionais das políticas educacionais, bem como dos organismos internacionais voltados para a área da educação das massas voltam a aparecer mais claramente redistributivistas, com a diferença essencial de que a educação passa a ser encarada não mais como um fator de custo, mas como um investimento estratégico necessário para a construção deste novo modelo de desenvolvimento.

Os encaminhamentos da política educacional no Brasil, na década de 90, ao estarem articuladas às orientações do Banco Mundial exigem novas atribuições do Estado em relação à educação, que passa a ser reconfigurada, como uma prática a ser regulamentada pelo mercado, e inscrita na política de ajuste estrutural como forma de administrar a exclusão social, ou seja, conter/administrar a pobreza tão ameaçadora. Este movimento está articulado ao discurso da preparação para o trabalho e construção da cidadania.

Ao tentar analisar estas questões, que certamente são parte importante das grandes transformações, pelas quais passou o Paraná, ao longo das décadas de 1980 e 1990, é necessário entender a dinâmica de tais mudanças. Nesse período em que se desenvolve o “modelo paranaense de desenvolvimento”, estiveram à frente do executivo estadual gestões peemedebistas com destaque para aquelas que exerceram a redemocratização e a reintrodução da pluralidade partidária. Houve no Paraná a necessidade de um discurso moderno do Estado para fortalecer a economia e poder estar apto a enfrentar os novos desafios que a economia mundial estava a requerer. Assim é necessário analisar os ideários dos projetos educacionais do estado do Paraná, salientando os governos estaduais das décadas de 80 e 90, verificando como de uma década para outra, as práticas sociais neoliberais foram sendo consolidadas.

## 4.2. Governos do estado do Paraná frente às políticas públicas educacionais: décadas de 1980 e 1990.

Período	Governador
1983 - 1986	José Richa - PMDB
1987 - 1991	Alvaro Fernandes Dias - PMDB
1991 – 1994*	Roberto Requião de Mello e Silva - PMDB
1995 – 1999*	Jaime Lerner – PDT
*Primeiro mandato	

### 4.2.1. Governo José Richa (1983-1986): modernizar para fortalecer

Modernizar para fortalecer, este passa a ser o discurso no Paraná durante o governo José Richa. No regime militar houve um acesso considerável à escola, principalmente nas escolas profissionalizantes.

Tal expansão pode ser compreendida como uma das respostas necessárias para a manutenção do pacto de alianças entre o regime militar e a burguesia nacional, que aspirava investimento externo, e a classe média, que acreditava na ascensão social através do ingresso no ensino superior. Assim, a expansão do ensino, nestas condições históricas, está associada às demais políticas autoritárias estabelecidas pelo Regime, entre elas as políticas sociais. KUENZER (1995, p.99), salienta que a “qualificação do trabalhador é entendida como resultado da instrução e experiência, sendo que por instrução compreende-se tanto a frequência ao ensino regular quanto a realização de cursos profissionais”.

Após vinte e um anos de Regime Militar, a luta dos movimentos organizados da sociedade civil volta-se para a chamada “redemocratização” do país. Nesse contexto, os governos de oposição ao regime militar incorporam intelectuais que lideravam movimentos reivindicatórios a partir dos sindicatos, universidades e organizações não governamentais, somando forças para manifestar a contraposição ao período da ditadura.

Assim, as eleições para os governos estaduais nos estados do Paraná, de São Paulo e de Minas Gerais, com a vitória do Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB e no Rio de Janeiro, com a vitória do Partido Democrático Trabalhista - PDT, representaram o contraponto político ao Regime Militar.

A estrondosa vitória do PMDB no Paraná, São Paulo e Minas Gerais e outros

estados, em novembro de 1982, fez parte de um continuado slogan do antigo MDB, que veio desde a campanha de 1974, sedimentando que seria necessário para o enfraquecimento do regime militar a ‘ocupação de todo espaço político disponível’ nas eleições de 1977, elegeu prefeitos em cidades como Piracicaba – SP e Lages - SC, que se tornaram referência de uma resistência oposicionista, desencadeando projeto e programas populares, principalmente na área de saúde e educação.

Esses municípios, com administração pública do PMDB, tornaram-se referências nacionais. CUNHA (1991, p.102), chamou este movimento de “Paradigma da Democracia Participativa”, que vai atravessar todas as campanhas dos candidatos a governo do Estado em 1982, obrigando esses governos, pelo menos inicialmente, a desenvolverem programas que vão desde a tentativa de viabilização da reforma agrária em terras do Estado, até a garantia do acesso e permanência da classe populares na Educação Básica.

Os programas educacionais implementados nesse período, embora diferenciados, assumem propostas comuns que visam a intervenção para atingir a totalidade dos sistemas escolares, privilegiando as primeiras séries do ensino básico, onde o índice de repetência e evasão era expressivo. Neste sentido, a temática da Educação Básica entra como mola propulsora para os governos estaduais, que visavam democratizar o acesso à escola, e melhorar a qualidade de ensino. Estas políticas, de caráter geral e particular, com atenção para a Educação Básica, vão marcar a contraposição às políticas educacionais até então efetivadas pelo regime militar, que privilegiava o Ensino Superior.

NOGUEIRA (1993, p.33), ao descrever este período, nos convida a olhar a história da década de 1980 não como a ‘década perdida’, mas como um intrincado encontro de convulsões sociais legitimadas pelas organizações populares, e pelas sofisticadas conspirações entre as cúpulas partidárias da ordem, que sobreviveram à derrota econômico-política do regime militar. Particularmente no estado do Paraná, o “paradigma da democracia participativa” fundamentou as “Diretrizes do Governo – Política de Educação” do candidato José Richa, 1983/1986 -PMDB. Este documento sintetizava as diretrizes do governo, que foram elaboradas a partir de debates realizados em 28 cidades do estado, promovidos pelos diretórios regionais do PMDB.” Assim, a política educacional do governador José Richa foi resultado de consultas à comunidade, que os partidários do PMDB efetivaram na segunda metade de 1982.

Foi nesse contexto histórico que os governos eleitos para se diferenciar do governo federal buscaram a garantia do acesso e permanência das classes populares na escola, com vistas à qualidade, objetivando enfrentar os altos índices de reprovação e evasão escolar

no Brasil.

Para MAINARDES (1999, p. 78) no governo José Richa, dois meses depois da posse da Secretária Estadual de Educação Gilda Poli Rocha Loures, em maio de 1983, foi divulgado o texto “Políticas SEED/PR – Fundamentos e Explicitação -1983/1986”, que norteou as políticas educacionais do Paraná, onde a secretária propunha-se a promover a democratização do poder pela participação das comunidades. A Secretária Estadual de Educação, Gilda P. R. Loures, expôs as metas do documento “Políticas SEED/PR – Fundamentos e Explicitação 1983/1986”, onde ressaltou que: o setor educacional deverá merecer a maior atenção do Estado. Para cumprirmos o constante acréscimo de demanda de escolarização e para ofertarmos uma escolarização compatível com os interesses e necessidades da maioria da população, precisaria portanto:

1º. Redirecionar a política educacional até então praticada, insatisfatoriamente em termos quantitativos e qualitativos;

2º. Precisamos, ainda, redimensionar os recursos humanos que atuam no setor educacional, oferecendo-lhes melhores condições de trabalho;

3º. Destacaremos no setor educacional uma proposta que deverá, sem dúvida, ter a maior e mais profunda característica deste Governo: a participação popular. A escola aberta e democrática deverá empenhar-se na oferta do conhecimento como patrimônio coletivo da sociedade e de forma participativa, conquistar soluções novas e duradouras para os problemas do povo.

No ano de 1984, quando se iniciou a chamada escolar com o lema “Nenhuma criança sem escola”, e com a abolição da cobrança de taxa pela Associação de Pais e Mestres, as escolas da rede deveriam aceitar a matrícula de todos os alunos.

Diferentemente do que ocorria na maioria dos estados, o Paraná seguia à risca o preceito constitucional que garantia o ensino gratuito somente no 1º grau e apenas para os alunos dos 7 aos 14 anos. Essa contribuição só deixou de ser cobrada no governo empossado de 1987. O documento enfatizava questões como a democratização do poder pela participação, descentralização da Secretaria de Estado da Educação, busca da qualidade de ensino, expansão da oferta educacional, garantia de acesso e permanência do aluno na escola, valorização do professor, resgate do compromisso político na ação pedagógica e uma série de outras questões.

Neste contexto, deu-se o processo de eleição para os diretores, valorização do magistério com reposição salarial, a descentralização da Secretaria de Estado da Educação a partir dos Núcleos Regionais de Ensino – NREs, a eliminação de taxas escolares e a

obrigatoriedade do uso de uniformes. Houve também um seminário que representou um espaço de discussão e elaboração de propostas e reivindicações na área educacional do estado do Paraná. Neste seminário, com a participação dos professores municipais, estaduais e das escolas particulares, refletiu-se sobre a necessidade de democratização das políticas educacionais da Secretaria Estadual de Educação, que visava uma gestão democrática, de intensa discussão e politização.

As Políticas Setoriais deste governo estão articuladas ao movimento maior em torno da democratização do país, conforme mencionamos, onde os estados que elegeram os governadores dos partidos do PMDB (9 estados) e do PDT (1 estado), assumem o desafio mais amplo em torno da Educação Básica, para diminuir o índice de reprovação e evasão escolar.

Portanto, as seis políticas setoriais do documento “Políticas SEED-PR, Fundamentos e Explicitação” são:

1. O resgate do compromisso político na ação pedagógica;
  2. Melhoria da qualidade de ensino, com prioridade para a rede pública;
  3. Incentivo às experiências não formais de educação;
  4. Democratização do poder pela participação das comunidades organizadas nas decisões relacionadas com a educação;
  5. Valorização do docente como profissional necessário à sociedade;
  6. Implantação gradativa da educação especial na rede pública estadual.
- A primeira política setorial do governo - “O resgate do compromisso político na ação pedagógica” - constitui, segundo o documento, uma ação até então negada e que acabou alienando os educadores da dimensão política. Assim, conforme expressa o próprio texto “A Educação é e sempre foi um ato político, por ter conseqüências sociais. Os resultados do ensino são resultados políticos.

NOGUEIRA (1993, p.88) ressalta que a construção desta concepção pedagógica veio se materializando via o estabelecimento de Políticas Educacionais, vinculadas às Secretarias de Estado ou às Secretarias do Município. Articulado ao processo de democratização da escola está o “o resgate do compromisso político na ação pedagógica” e a “Melhoria da qualidade de ensino com prioridade para a rede pública”, como segunda Política Setorial.

Esta Política Setorial, de número dois, apresenta como objetivos:

1. Garantia do acesso e permanência do aluno na escola pública;
2. Interação e integração entre graus e modalidades de ensino;

3. Reorganização do ensino de 2º grau;
4. Aumento das atividades educativas formais e não formais oportunizadas pela escola;
5. Reorientação da expansão da rede de ensino de 3º Grau;
6. Estímulo à pesquisa na área social, enfatizando a realidade do Paraná.

A qualidade de ensino, de acordo com o documento, é concebida como possibilidade de não reproduzir a sociedade que se encontra dividida entre ricos e pobres, e que implica a obediência de quem não possui poder, ou seja, de um lado, os que sabem e detêm o poder, de outro, os que não sabem e obedecem ao poder.<sup>50</sup> A instrução deve estar dirigida à equiparação dos homens e não à separação em intelectuais e ignorantes. E considera que a instrução quando garantida por todos, altera a constituição de uma sociedade, e é por esse resultado que a instrução se torna um elemento político de mudança.

Os problemas sociais constituem o eixo medular de análise desta concepção, uma vez que estes têm “uma história, têm um desenvolvimento ou uma dinâmica diversificada.

Como já foi dito, a segunda Política Setorial, “Melhoria da qualidade de ensino com prioridade para a rede pública”, propõe seis objetivos. Dentre eles destacamos o objetivo de número um, a “garantia do acesso e permanência do aluno na escola”. A SEED considera que, ao se propor este objetivo, não se está com isso nem se fazendo demagogia, nem tampouco se afirmando que a escola (e somente a escola) resolverá - via educação - os problemas das injustiças sociais ou das desigualdades entre os homens.

Assim, concebe-se, uma educação voltada para uma nova forma de atuação social, já que nos problemas intra-escolares, tais como a divisão dos alunos em reprovados e aprovados, através da avaliação sem caráter corretivo é que se aponta a corresponsabilidade do corpo docente-administrativo, nos métodos de discriminação social, métodos esses, tão condenados, quando situados fora do contexto escolar. Para superar os problemas de evasão e repetência, enfatiza ser necessário redimensionar “Os métodos, os conteúdos e os objetivos com motivação ao compromisso grupal, coletivo.

Compromisso grupal esse que, reconhecendo a existência de problemas socioeconômicos, assume a redemocratização da sociedade, como um ponto a ser conquistado, inclusive através da educação. O saber transmitido na escola teria uma função e uma finalidade social, que não só a de reproduzir a riqueza, o poder, os bens e serviços, apenas às classes médias ou altas.

---

(50) PARANÁ, SEED, Fundamentos e Explicitação –1983/1986. p.05

Também destacamos o objetivo de número dois, “integração e interação entre graus e modalidades de ensino”, que têm como perspectiva a qualidade de ensino. Considera-se, para tanto, que os problemas são comuns nos três níveis de ensino, e a integração destes diferentes graus, juntamente com os sindicatos, associações de classe, de bairros, elementos da comunidade, num trabalho coletivo, a longo prazo, iniciaria as transformações necessárias para o estabelecimento da dignidade humana e conseqüente materialização da qualidade de ensino. A Política Setorial de número três, “incentivo às experiências não formais de educação”, aponta a problemática em relação ao tempo de trabalho e as férias reduzidas nas escolas, assim como a da redução de conteúdos, a falta de relação de um com o outro, apresentados de forma repetida nas séries, em nome de um aprofundamento que não acontece. O que se pretende, nesta política, é a dimensão de uma nova pedagogia menos tradicional, menos formalista aplicada junto aos ‘conteúdos mínimos exigidos por série ou disciplina.

As atividades não formais, neste processo, representam a possibilidade, conforme prescrito no documento, de realizar programas de educação tais como: alfabetização de adultos, teatro popular, música, poesia, etc., tendo como coordenadores os alunos e os pais, sob a promoção e/ou supervisão dos docentes.

Em relação à quarta Política Setorial, “democratização do poder de participação das comunidades organizadas nas decisões relacionadas com a educação”, considera-se a necessidade de:

1. Estímulo às comunidades organizadas, para que participem do planejamento, da avaliação e do controle das instituições educativas, nos seus aspectos políticos, técnicos, financeiros e administrativos;
2. Superação da postura tecno-burocrática nos procedimentos e na estruturação organizacional;
3. Descentralização da Secretaria de Estado da Educação.

Para conquista da democratização seria necessário vivenciar, experimentar diariamente ações para superar o individualismo, o interesse particular para viver uma democracia e por ela lutar. Assim, embora a dinâmica econômica direcione o tipo de vida social, política, cultural dos homens, deve-se lembrar que os jovens têm a prerrogativa do direcionamento dos processos.

A quinta Política Setorial objetivava a “valorização do docente como profissional necessário à sociedade”. Para este fim, apresenta-se como necessidade o oferecimento de condições objetivas, estruturais, oportunizadas pela instituição ou pelos órgãos

do poder para a execução, com dignidade, das funções dos docentes, melhoria de salário, melhoria das condições físicas no local de trabalho, tempo pago para preparação das horas-aula, possibilidades de realização de Cursos de Aperfeiçoamento, Quadro de Carreira e Concurso Públicos, entre outras.

E a sexta e última política setorial diz respeito à “implantação gradativa da educação especial na rede pública estadual.” O documento “Políticas SEED – PR Fundamentos e Explicitação” afirma, na conclusão, que se tem a certeza de que o maior ou menor sucesso, dependerá dos educadores, que são os sujeitos da história.

Em meados de 1986, a Secretaria Estadual de Educação elaborou um projeto que previa realizar atividades escolares em regime de tempo integral. O projeto “É tempo de criança e toda a hora é hora de escola” abrangia a capital do estado.

No Estado do Paraná, a década de 80 foi palco de uma ‘transição democrática’ que se caracteriza primeiro por uma ‘Política de Distensão’ e depois pela ‘Abertura Restrita’, constituindo-se num componente imprescindível e singular para a espécie de ruptura política que vai se dar na primeira metade da década de 80, por ser produzida e negociada a priori à transição política do regime militar/autoritário para um suposto regime civil/democrático. Sua forma/conteúdo se construiu a partir do pressuposto de que uma futura sociedade democrática se balizaria pelas eleições diretas ou não de um civil na presidência da República, pela anistia dos exilados do regime, pela suspensão parcial da censura, pela revogação das medidas institucionalmente coercitivas e pela reconquista dos direitos civis de agremiação político-partidária e de organização sindical.

Os governos de oposição ao regime militar deram de certa forma, uma resposta aos movimentos organizados da sociedade na passagem da década de 1970 para a década de 1980, quando desencadeiam políticas públicas que objetivavam a superação do problema do fracasso escolar. E, no estado do Paraná, a gestão do governo José Richa se caracterizou pela participação popular e pelo anúncio da bandeira em favor da prioridade do Ensino Fundamental obrigatório.

#### **4.2.2. Governo Álvaro Dias (1987-1990): “redirecionar as funções do Estado”**

A prioridade voltada para a promoção de um ensino de qualidade, na década de 80, com vistas ao acesso e à permanência da criança na escola pública, foi uma luta dos movimentos de oposição ao regime, entre eles movimentos populares, movimentos de

professores, estudantes, associações acadêmicas etc, que se reuniram para defesa de duas grandes bandeiras, deixando claro o redirecionamento das funções do Estado. A primeira, que as verbas públicas fossem destinadas somente para as escolas públicas, e a segunda, a universalização da Educação Básica e a erradicação do analfabetismo. O resultado destes movimentos organizados foi a criação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, Gratuita, Universal e Laica, que posteriormente se desdobram em Fóruns Estaduais em Defesa da Escola Pública.

No Governo Álvaro Dias o “Projeto Pedagógico -1987/1990” vai representar a continuidade do projeto político-partidário do PMDB, em âmbito educacional, e por outro lado o reordenamento em relação ao projeto pedagógico anterior e para se diferenciar propõe uma nova medida de impacto o ‘Ciclo Básico de Alfabetização’.

O “Projeto Pedagógico -1987/1990” origina-se do documento “Diretrizes de Governo para Debates - Governo Álvaro Dias (1986), que traduz um projeto amplo para a sociedade paranaense. Trouxe como novidade em relação ao governo anterior do PMDB, a chamada Reforma Administrativa, com caráter de racionalidade empresarial, enfatizando, portanto, a visão de racionalidade e eficiência nos campos administrativo e pedagógico.

Este documento traduz o Plano Setorial do Governo na área da Educação e pretende nortear as ações educativas no Estado do Paraná de 1987 a 1991, que se concentrarão na democratização da escola em todas as dimensões de seu funcionamento e na melhoria de seu nível de competência, visando oferecer ao cidadão um ensino de boa qualidade. O substrato das idéias apresentadas deriva do processo de discussão que envolveu o documento “Diretrizes do Governo para Debates”.<sup>51</sup>

O “Projeto Pedagógico -1987/1990” é divulgado, apresentando a seguinte estrutura: apresentação e introdução; abordagem histórica; concepção educacional; realidade educacional paranaense; políticas operacionais: dimensões administrativa e comunitária da ação educacional; propostas para ação pedagógica; considerações finais e organograma.

O Secretário de Educação, Belmiro Valverde Jobim Castor, destacou, na apresentação do Projeto Pedagógico norteamto das ações da Secretaria de Estado da Educação, que o mesmo tinha prioridade sobre os outros projetos, entre eles: da administração dos recursos do sistema educacional e de expansão e modernização da rede escolar. Os esforços estariam voltados para o projeto pedagógico, cuja finalidade fundamental seria a implantação

---

(51) PARANÁ, SEED, Projeto Pedagógico - 1987/1990, p.131

do Ciclo Básico de Alfabetização e o fortalecimento da formação e aperfeiçoamento de docentes. Entretanto, há também outros objetivos e projetos, tais como revisão curricular do 1º grau, a reforma completa do 2º grau, e sua expansão, a progressiva implantação do conceito de escola integral, a revisão conceitual e operacional do papel de ensino supletivo e a expansão dos recursos de educação especial para atingir a todos os municípios até 1990. Com relação ao campo administrativo, enfatizou a necessidade progressiva de profissionalização dos docentes e a modernização administrativa da Secretaria, com aquisição de recursos de informática.

O Secretário de Educação destacava também que o projeto educacional paranaense teria dois objetivos em relação às escolas: dar a elas a maior autonomia possível em relação à gestão de seu cotidiano, concentrando recursos na própria escola para que a administração do dia-a-dia seja desburocratizada e simplificada; e aproximar a escola de sua comunidade para garantir-lhe uma verdadeira inserção do tecido social e assegurar que ela responda de maneira efetiva àquilo que a comunidade espera.

Na introdução do “Projeto Pedagógico”, chama atenção para que a proposta desta gestão fundamente sua mensagem política da educação ao aliar a democratização à competência da escola. Sendo assim, trata-se de um projeto que concebe a educação como voltada para preparar e formar os indivíduos através da transmissão e produção de conteúdos significativos que garantam o aprofundamento e o domínio dos princípios científicos, tecnológicos, filosóficos e artísticos socialmente elaborados para a construção de cidadãos críticos e participantes do processo de transformação social. A promoção de uma escola democrática, nessa gestão, visava à preparação do aluno para a democracia, com objetivo de elevar sua capacidade de compreensão, entendimento e intervenção na sociedade. Para tanto, seriam necessários educadores comprometidos com sua tarefa e conscientes da responsabilidade que lhes foi confiada, além da infra-estrutura adequada ao desenvolvimento do trabalho. Assim, a prática pedagógica dos professores da rede pública estadual deveria ser norteada pelo “Projeto Pedagógico 1987/1990”.

Ainda nesse momento, essa preocupação aparece de forma bastante genérica, mas desencadeia um processo de consulta aos professores da rede pública, através de cursos e seminários em todos os Núcleos Regionais de Educação, cujo resultado, sistematizado de forma bastante didática, aparece no final de 1990 na forma dos documentos ‘Currículo Básico para Escola Pública do Estado do Paraná’, e ‘Reestruturação do 2º Grau’ Em relação à “abordagem histórica”, o “Projeto Pedagógico 1987-1990” apresenta um breve relato sobre a década de 70. Ressalta que a sociedade civil (alguns setores), nos posicionamentos de Estado, acabou

assumindo uma função de protetora do projeto capitalista de desenvolvimento, tendo a educação como meio para preparar mão-de-obra para o mercado de trabalho. Acrescenta que a reforma de 1º e 2º graus, reforma 5.692/71, perdeu de vista a formação do homem consciente e crítico. Outro ponto importante, que queremos destacar, é que a ação política, presente no currículo, considera que a escola não é neutra frente à realidade social, e tem a finalidade de interação, e que a avaliação será um momento de construção do saber, um instrumento dialético do processo ensino-aprendizagem.

Assim, a escola deve ser um espaço de acesso a todos, a escola pública e gratuita deve assegurar-se atualizada e competente.

Para tanto, precisa adequar-se pedagógica e didaticamente às condições de vida material, às características psicológicas e sócio-culturais dos alunos, em resposta às exigências de uma nova qualidade de ensino, reconstituindo-se segundo novos pressupostos teóricos num projeto coletivo que requer a ação coordenada e a participação de todos nela envolvidos.

No documento do “Projeto Pedagógico 1987-90” há um sentido político em ensinar, porque não se está pretendendo ensinar a qualquer aluno, nem a qualquer modelo abstrato de aluno, mas ao aluno concreto, sobre o qual o fracasso e a exclusão da escola incidem maciçamente. A superação dos entraves à democratização do ensino sofre a influência de determinantes sociais econômicos, entretanto os aspectos internos do funcionamento da escola – currículo, avaliação, relação professor/aluno – também podem influir negativamente no processo de escolarização, contribuindo para que se mantenha a evasão e repetência. Daí a importância de análise desses fatores.

Quanto à parte intitulada “realidade educacional paranaense”, ressalta que foi a partir dos estudos elaborados pela FUNDEPAR – Fundação Educacional do Estado do Paraná, que surgiram as propostas do Departamento de Ensino de 1º e 2º Graus, Regular e Supletivo, Educação Especial, Coordenação de Documentação Educacional, e Centro de Treinamento do Magistério do Estado do Paraná.

Em busca da expansão das oportunidades educacionais, o documento afirma que, na realidade educacional paranaense, o pré-escolar aumentou de uma taxa de escolarização de 9,3% em 1980 para 27,0% em 1987. Crescimento significativo, mas que ainda não se caracteriza como superação do problema, já que houve uma expansão significativa durante os últimos quatro anos, o que ocorreu, sobretudo, por conta do ensino público que, se em 1980, atendia a 16.225 crianças, passou a atender 76.384 em 1987. Durante o mesmo período, o número de estabelecimentos públicos cresceu de 432 para 2.198 escolas.

Em relação à análise do ensino de 1º grau do Estado do Paraná, na atualidade com nomenclatura de Ensino Fundamental, conclui-se que haveria um problema composto de dois elementos: a distorção série/idade em todos os graus de escolaridade e o rendimento escolar marcado pelo índice de evasão e repetência. Portanto, de acordo com o projeto, a principal causa da evasão escolar seria a distorção série/idade, assim como a do baixo rendimento escolar dos alunos. A diminuição do nível de escolarização do sistema de ensino é evidenciada pelos seguintes índices: 62.0% dos alunos são aprovados da 1ª à 5ª série e o restante reprova ou evade. Em média, é de 25.0% a evasão dos alunos na 1ª, 6ª e 7ª séries. Na 5ª, essa taxa se elevou a 30,4% em 1986. (...) dos 444.886 alunos matriculados na 1ª série do 1º grau em 1976, apenas 87.109 iniciaram a 1ª série de 2º grau em 1984. (...) só 32.562 concluíram este nível de ensino em 1986, apresentando um índice de aproveitamento de 7,0%, em relação ao ingresso de 1976.<sup>52</sup> O item “Políticas Operacionais: Dimensões Administrativa e Comunitária da ação Educacional” afirma que, ao ajustar a proposta pedagógica à teoria, seguida logo de um cunho prático de execução nos diferentes níveis em que se deva operar, as secretarias das unidades deveriam dar apoio dentro das dimensões administrativa e comunitária. A área administrativa busca, a partir das áreas de recursos humanos, financeiros e tecnológicos propiciar meios de apoio à rede estadual de ensino, para atingir os objetivos propostos por essa gestão.

A área comunitária busca garantir a interação entre a escola e a comunidade, com a finalidade de contribuir com a melhoria do funcionamento, do processo de democratização e da autonomia da escola, propiciada pela discussão de questões escolares, entre os pais, professores e comunidade. Busca executar serviços que antes estavam em diversas unidades, e mais serão aperfeiçoados os instrumentos de controle e auditoria junto a todas as unidades que possuam certa autonomia financeira, e também já foram tomadas as providências para a obtenção de recursos junto ao Ministério da Educação e outros organismos nacionais e internacionais, visando ao financiamento das necessidades de investimento.

---

(52) Significa que há uma distorção entre a série que o aluno está cursando em relação a idade do mesmo. Assim, os grupos com idade de 15 a 18 anos que deveriam estar no segundo grau, hoje Ensino Médio, ainda estão no Ensino Fundamental, num total de 18,6% em relação a 151.921 matrículas. “É notável o baixo nível de atendimento às crianças maiores de 11 anos. A taxa de escolarização da faixa etária dos 12 anos foi de 79,3%, passando de 66,8%, aos 13 anos e de 52,5% aos 14 anos de idade.” (...) Em princípio os alunos de 7 anos devem estar na primeira série. No entanto, dos 352.682 alunos de 1ª série, apenas 132.288 têm 7 anos de idade.” PARANÁ, SEED, Projeto Pedagógico - 1987/1990. Curitiba. PR. 1987

Tem o objetivo de modernização e racionalização das atividades, com um sistema informatizado, que promova a agilidade das informações de interesse central, regional e local. (inicialmente instalados em 22 Núcleos Regionais de Educação com a Administração central). A participação comunitária, a partir da Associação de Pais e Mestres, Colegiados Escolares e formas associativas que facultem uma gestão conjunta e democrática, que integram os projetos voltados para o aprimoramento das funções da escola, sendo co-responsável e assumindo uma postura de avaliar, discutir e assumir concretamente as tarefas necessárias para o funcionamento da escola.

A proposta do Departamento de Ensino de Primeiro Grau objetivava a democratização do saber, articulado à melhoria da qualidade de ensino. Assim, a base inicial de reorganização da Escola Pública Paranaense estava na criação do Ciclo Básico, em resposta à necessidade de reorganização do ensino de primeiro grau.

Em 1987, no Estado do Paraná, o Ciclo Básico de Alfabetização foi implantado com a assessoria de técnicos da própria Secretaria de Educação de São Paulo e do município de Recife, Pernambuco. A finalidade desse programa era de diminuir a reprovação nas séries iniciais do Ensino Fundamental, buscando a democratização do acesso à escola e ampliando o período de alfabetização para as duas primeiras séries. Esta medida acaba diferenciando-se da proposta do governo anterior, no que diz respeito à “Reorganização da Escola Pública no Paraná.”

Portanto, CUNHA (1991, p.199) afirma que “enquanto no Rio de Janeiro alterava-se a prática do Ciclo Básico de Alfabetização, em São Paulo ele veio a ser implantado, exercendo até mesmo uma espécie de efeito-demonstração: primeiro na rede estadual mineira, depois na rede municipal curitibana”.

No ano de 1990, houve a extensão do programa do Ciclo Básico de Alfabetização, que passou de dois para quatro anos de duração, nas escolas da Rede Pública Estadual de Ensino. O programa foi parcialmente implementado, mas deu continuidade a gestão anterior no que diz respeito a “Reorganização da Escola Pública Paranaense.” Interessante mencionar, entretanto, que a implantação do Ciclo Básico de Alfabetização foi opcional.

Neste sentido, MAINARDES (1999, p.99) em sua dissertação “Ciclo Básico de Alfabetização” assinala que a implantação do Ciclo Básico de quatro anos parece ter sido apresentada como mais uma medida ‘eleitoreira’, com a finalidade de criar novo impacto na educação paranaense e deixar mais um ‘marco’ da gestão, que pode ser considerada

insatisfatória na obtenção de resultados positivos. Assim, é de se estranhar que no último ano de governo, o CBA fosse apresentado como medida que visa dar continuidade à reorganização da escola pública paranaense, iniciada em 1988.

No ano de 1990, é publicado o Currículo Básico para a Escola Pública do Estado do Paraná, com distribuição a partir de 1991, para os professores de pré a 8ª séries. “O Currículo Básico para Escola Pública do Estado do Paraná” e o dos que compõem a Reestruturação do 2º grau foram, de certa forma, anunciados desde o documento “Políticas – PR: Fundamentos e Explicitação 1983”, com um esboço mais visível no documento Projeto Pedagógico.

A política educacional paranaense, no governo Álvaro Dias, também considerava como meta o ensino de 2º grau, o ensino supletivo, a educação especial e o ensino pré-escolar. Ressaltava a importância da interação de todos os níveis de ensino, em programações como seminários, cursos, para troca de experiências que viriam propiciar o avanço teórico e prático das instituições de ensino.

Em relação à proposta de ação pedagógica do Ensino de 2º Grau, reforçava-se a necessidade de formar os indivíduos com competência politécnica, a partir de um conhecimento científico, social e histórico para o exercício do trabalho, e que permitisse também acompanhar o desenvolvimento tecnológico. Uma educação competente, para e pelo trabalho.

O Departamento de Ensino de 2º Grau buscava concentrar suas ações na dinamização dos cursos de magistério, principalmente para o futuro docente de 1ª a 4ª série; na implantação de colégios regionais.<sup>53</sup>

As ações também recaíam na definição de uma Política de Ensino Noturno, consubstanciada em Proposta Pedagógica e Administrativa; na elaboração de novas propostas para a formação profissional no Ensino Técnico Agrícola, Florestal e Industrial, e no estudo e discussão sobre a relevância social dos conteúdos das disciplinas do currículo no 2º grau. Portanto, a proposta genérica do 2º grau não diverge da concepção norteadora das propostas relativas ao ensino de 1º grau, nem do documento como um todo. Assim, o processo de ‘Reestruturação do 2º Grau’ culmina em 90/91, na produção de vários cadernos (documentos), que traduzem em suas especificidades, nos conteúdos essenciais do 2º Grau’, do ‘Magistério’, da ‘Contabilidade’, o referencial histórico-crítico de Dermeval Saviani, como norteador do

---

(53) “Entende-se por ‘Colégio Regional de 2º Grau’ o estabelecimento de ensino que dá oportunidade de acesso a uma maior parcela da população escolarizável, a fim de ofertar um ensino de 2º grau de melhor qualidade.” PARANÁ, SEED, 1987

ensino de 2º Grau, constituindo-se em Currículos Básicos para o ensino de 2º grau.

Se a proposta de uma “escola aberta” e democrática, no Governo José Richa, representou uma tentativa de resgate da participação popular, vimos que no Governo Álvaro Dias esse processo começou a tomar rumos diferentes. O que ocorreu foi uma diminuição dos participantes, nesses encontros regionais/locais, em função do que o PMDB, na condição de ‘situação’ no Estado e em nível nacional, não havia cumprido satisfatoriamente suas promessas de campanha e o governo Sarney e a Nova República, invenção do PMDB, já mostravam sinais de desgaste.

Verifica-se, também, que a Reforma Administrativa, com base na racionalidade, eficiência e produtividade, emergente nos anos da ditadura militar, a partir dos Acordos MEC-USAID, está presente nos objetivos da gestão do governo Álvaro Dias.

Como vimos, é ressaltada nos objetivos do Banco Mundial, que enfatiza a necessidade de investimentos na qualidade e na administração da educação, com vistas à “Qualidade Total”, e compreende o bom rendimento da escola como resultado de uma boa administração.

Este pressuposto é assegurado pelas teorias empresariais do mundo capitalista, pela lei da competição, que tornou comum a concepção de que os problemas econômicos e sociais são de ordem técnica; nada que uma boa administração não resolva. “Qualidade Total” na educação significa a tentativa de aplicar os princípios empresariais de controle de qualidade no campo pedagógico e resolver os grandes atrasos do mundo do capital, o qual a escola não havia ainda incorporado.

Analisar a educação sob a perspectiva da administração de empresa significa transferir a educação da dimensão política para a dimensão mercadológica, uma vez concebida como problema de ordem puramente técnica. Esse processo acaba obscurecendo os seus reais determinantes, que são de origens econômico-sociais.

Assim, tudo indica que o projeto de educação do estado do Paraná, no governo Álvaro Dias, começa explicitar com clareza a perspectiva neoliberal, tendo como uma das faces da moeda, a estratégia de resgate da dívida social, produzida historicamente, no que se refere ao acesso da população à educação.

NOGUEIRA (1993, p.112), ao analisar os documentos norteadores da política educacional paranaense, no período de 1983-1990, explicita o significado político e histórico dos documentos elaborados no estado do Paraná, nesse período, como expressão da contínua elaboração da Pedagogia Histórico - Crítica. De acordo com essa análise, o discurso

revolucionário dessa pedagogia, nesse processo, foi assimilado e rearticulado numa perspectiva conservadora, contribuindo para a manutenção das relações sociais vigentes, apesar dos seus princípios básicos visarem contribuir com seu rompimento.

Nesta perspectiva, foi dentro dessa realidade mais ampla, de busca da “redemocratização” política, representada pelo movimento de abertura democrática, a partir dos anos 80, que as bandeiras de oposição marcaram profundamente este período histórico.

Diante desse contexto, a escola passa a ser concebida como um local relevante, na década de 80 e início da década de 90, para “conquistar” o espaço em defesa da escola pública para a maioria da população.

#### **4.2.3. Governo Roberto Requião (1991-1994): “estatizar para investir no público”**

A proposta educacional do Governo Roberto Requião de Melo e Silva possui estruturas como as anteriores, a preocupação com a construção de uma escola de qualidade. A construção dessa qualidade estaria pautada na elaboração de um Projeto Político-Pedagógico, que aparece nesta gestão como novidade. A elaboração do Projeto Político-Pedagógico, sob as orientações gerais do Projeto “Paraná: Construindo a Escola Cidadã”, de 15 de outubro de 1992, está expressa na própria fala do Superintendente de Educação, Antônio João Mânfió, ao afirmar que ao Estado cabe mobilizar a totalidade do poder de ação do magistério para cumprir determinado programa, mas deve deixar o professor livre para escolher instrumentos e caminhos. Para tanto, o Estado deve fomentar a pluralidade de visões de mundo, sem renunciar ao seu direito de avaliar as conseqüências que produzem, prestigiando as que equacionam melhor a construção da cidadania.

O documento “Paraná: Construindo a Escola Cidadã”, resultado de uma síntese realizada a partir de cinquenta e três dossiês de escolas selecionadas pelos Núcleos Regionais de Educação, por serem consideradas com bom desempenho pela comunidade, traduz a proposta pedagógica na gestão de Requião. O documento foi elaborado procurando, fundamentalmente, com espírito de equidade, respeitar a diferença e valorizar a diversidade e a peculiaridade de cada uma delas. A comissão, para isso, utilizou critérios quantitativos e qualitativos, identificando as convergências comparando as concepções de educação no discurso dos dirigentes das escolas com o discurso da Secretaria.<sup>54</sup>

(54) PARANÁ, SEED. Paraná: Construindo a Escola Cidadã. p. 12

O principal objetivo da proposta “Paraná: Construindo a Escola Cidadã” seria a formação de um indivíduo autônomo para não ser dominado pelo discurso ou pela vontade do outro, pois a autonomia produz diretamente a cidadania.

A proposta pedagógica do governo Roberto Requião, portanto, esteve pautada na dinâmica de ouvir as escolas, valorizando as experiências desenvolvidas pelos educadores, como também suas preocupações, desejos e sugestões. O próprio secretário de Educação, Elias Abrahão, enfatiza esta ação como “saber dizer”, e que tem como contrapartida “saber ouvir”.

Esta é essência do que pretendia a Secretaria de Estado de Educação do Paraná, ao democratizar o espaço das escolas numa seqüência de eventos, tais como: eleição direta de diretores titulares e auxiliares das unidades escolares; delegação às mesmas para a formulação de seus projetos político-pedagógicos; eleições de seus conselhos escolares; autonomia administrativa e financeira e, por fim, o projeto da ‘Escola Cidadã’. Este projeto, na verdade, nasceu do reconhecimento que, a partir dos ‘currículos oficiais e legais’ da Secretaria de Educação, as escolas sempre tiveram o seu modo próprio de como deveriam contextualizar aquelas exigências.

Em um discurso Elias Abrahão diz: “a necessidade de saber ouvir, para poder dizer, surgiu este projeto que ora apresentamos, longe de serem conclusivos, seja uma contribuição para a continuada reflexão que deve acompanhar o fazer da educação, na busca de uma escola de qualidade. Assim, as metas giram em torno de valorizar o magistério, assegurando melhoria de ganhos, apoio a toda espécie de criatividade docente, voltada à melhoria do trabalho nas escolas, capacitação permanente e respeito ao trabalho em andamento. A efetiva descentralização do poder, ampliando a autonomia administrativa e financeira das escolas bem como buscando incentivar a participação da comunidade escolar no projeto pedagógico da escola e na escolha do seu diretor. Entendemos que a participação comunitária na gestão da escola, na definição dos seus rumos e na avaliação do seu desempenho é decisiva para o cumprimento de suas funções. O que importa é a “formação do cidadão”. Sugere também uma certa crítica ao governo anterior, quando afirma que “Construindo a Escola Cidadã procuraremos ajudar a todos quantos trabalham no interior da escola, ou em seu redor, a descobrir e entender realidades emergentes, originadas mais da bondade e da intuição pacientes dos docentes do que, das incursões salvacionistas dos planos de governo, sempre efêmeros e descontínuos.” Os dossiês fazem veementes denúncias silenciadas contra o onipresente Poder Público: “as escolas estão cansadas de ser instrumentalizadas por vontade alheias à sua.”

Como orientação à política educacional, a Secretaria de Educação apresenta os

princípios para a educação no Paraná, ressaltando que o desempenho da escola dependeria do projeto pedagógico das mesmas. Os princípios são:

1. Consolidação da gestão democrática;
2. Estabelecimento de comunicação direta da Secretaria com as escolas e dessas com a comunidade escolar;
3. Incentivo às escolas para que elaborem e executem autonomamente seus projetos pedagógicos;
4. Criação de um sistema de avaliação permanente do desempenho escolar, essencial para implantação do Currículo Básico, público e democrático que inclua tanto a comunidade interna, quanto à comunidade externa e o poder público.

É interessante destacar “alguns retratos das escolas do Paraná”, a partir das sugestões gerais dos dossiês. Assim, são considerados para esta análise:

- “Organização do trabalho na escola”: que está dividido em três blocos: a própria escola, os pais e os alunos, além de outros exemplos como: gestão democrática, que se diz respeito à escolha da direção da escola; conselho de escola; centro cívico; grêmio estudantil; jornal escolar; co-manutenção e valorização do tempo integral ;

- “O currículo na prática escolar” que trata de “temas gerais” e dos “elementos inovadores de cada disciplina da grade curricular.”

O que nos chama a atenção, em relação à “Organização do trabalho na escola”, apontada pelos dossiês, é: a “co-manutenção das escolas” e a “valorização do tempo integral.” A “co-manutenção da escola” se daria a partir dos projetos ‘Mutirão’. Em relação ao primeiro, temos na atualidade o projeto ‘Amigos da Escola’, lançado em 1999 em nível federal, pela TV Globo, que compartilha os mesmos objetivos. Quanto à “valorização do tempo integral”, tivemos o projeto “Tempo de Criança”, iniciado em 1986, no Estado do Paraná. Em relação a este último projeto, que foi desativado, ressalta a “Secretaria de Estado da Educação que está reorganizando-se o funcionamento das séries iniciais de tal modo que todas as crianças freqüentem a escola em tempo integral.

Em relação ao “Currículo na prática escolar”, no que se refere aos “temas gerais do currículo”, o problema da evasão e repetência aparece apenas como descrição do que os dossiês expressaram: “Apenas 50% dos alunos que iniciam a 1ª série concluem a 8ª série. Diante disso, as escolas estão estudando a introdução de novas metodologias e conscientizando os pais para que a reprovação e a evasão não sejam atribuídas apenas à escola.

Na abordagem dos “elementos inovadores de cada disciplina na grade

curricular”, também do item do “currículo na prática escolar”, o documento expressa que, nos dossiês, a proposta pedagógica é pouco revelada e a função do pedagógico aparece de forma diluída. Assim, “A função dos especialistas não pode ser esvaziada, mas redefinida em função de um Projeto Político-Pedagógico da escola pública que valorize todos os profissionais que nela atuam, sejam eles docentes ou não-docentes. O desafio é efetivar esse projeto coletivo onde professores, supervisores, orientadores e diretores possam assumir de fato seu papel de dirigentes orgânicos da nova escola.

Outra perspectiva marcante das escolas do Estado do Paraná deste período, buscando afirmar que está nascendo uma nova filosofia, baseada na interação com a comunidade e com enfoque neo-humanista, voltada para uma educação comunitária, uma educação multicultural, uma educação ambiental e produtiva, isto é, preocupada com o mundo vivido e não apenas o mundo das idéias, uma “educação interdisciplinar e transdisciplinar”. Todo este movimento pedagógico da proposta educacional da gestão do governo Requião está voltado para trabalhar os valores como: “saúde, lazer, alegria, convivência fraterna, busca de identidade (auto-conceito), pois a escola cidadã contribui para a construção de uma sociedade cidadã”.

É importante também destacar o “Projeto Político-Pedagógico da Escola”, ressaltando que a conquista da autonomia da escola é atingida quando se entende o significado de sua proposta pedagógica, porque é fruto da ação de todos os envolvidos na dinâmica do ensino aprendizagem, participantes na auto-reflexão do trabalho educativo e ato político.

Convém deixar claro que não se trata de entender o projeto pedagógico da escola como sendo um conjunto de objetivos, metas, procedimento, programas e atividades a ‘priori’ determinados e, explicitamente pensados e propostos, tecnicamente bem organizados e, explicitamente bem fundamentados em uma teoria eleita como a mais adequada à prática de educação desejada e posta como ideal e a todas as escolas. A organização e o planejamento são, nesta postura (racionalidade), instrumentos de hierarquização e ritualização, resultando na fragmentação dos tempos e espaços escolares, na dispersão de energias e esforços e na descontinuidade dos processos educacionais. As atividades deixam de ser criativas para seguirem orientações externas e exteriores à escola. É a partir da consideração e da hermenêutica dessas práticas que o Projeto Pedagógico, fundamentado na reflexão coletiva, não como algo que aí está, mas como algo que está sempre fazendo de novo.

Para completar esta proposta, conclui-se que o papel da Secretaria de Estado de Educação não é uniformizar as escolas, nem matar a sua criatividade. É o de orientar e

estabelecer as diretrizes necessárias para unificar as ações básicas de todas as escolas com vistas ao cumprimento de suas funções.

Importante destacar que, no ano de 1994, é lançado o documento “Inovando nas Escolas do Paraná”, documento que representou o conteúdo proposto pelas escolas estaduais do Paraná, submetido às observações do professor Moacir Gadotti, um dos referências teóricos da proposta: “Paraná: Construindo a Escola Cidadã”.Nela, enfatiza-se, entre outras questões o conceito de Educação Básica, a aquisição de competências cognitivas e sociais fundamentais cujo objetivo é a capacidade de aprender a aprender, que substancialmente, identifica a qualidade mais essencial dos sistemas educativos: proporcionar o aprender a ser.

O superintendente da educação da SEEP/PR, Antônio João Mânfió, afirma que a Secretaria de Estado da Educação, após 30 meses de vigência das Diretrizes da Política Educacional do Governo Roberto Requião, denominada Educação para a Modernidade, apresenta um documento construído por dezenas de mãos sobre uma realidade edificada por milhares de outras mãos e de cabeças, naturalmente, trata-se mais de um álbum de retratos falados de iniciativas pontuadas.

O documento “Inovando nas Escolas do Paraná” define, na introdução, a escola como um local onde as crianças e os jovens percebem-se como seres capazes de construir seu futuro de modo consciente, solidário e feliz. Local do “saber, saber ser e do saber fazer pedagógico. Ali, pessoas se apoderam do existente e o transformam, recriando. É nesse criar e recriar que acabam se auto-construindo.

Para o sucesso das reformas educacionais, destacam-se três fatores principais: a comunidade local, a autoridade oficial e a comunidade internacional. A comissão sugere a descentralização para conduzir ao aumento da responsabilidade e da capacidade de inovação de cada estabelecimento de ensino. A participação da comunidade local na avaliação das necessidades, através do diálogo com as autoridades oficiais e os grupos interessados no interior da sociedade, é uma das etapas essenciais para ampliar e aperfeiçoar o acesso à educação. As propostas do estado do Paraná, principalmente na década de 90, estão em sintonia com as orientações de uma prática social e educacional neoliberal. A construção da cidadania, tão enfatizada no governo Requião, está voltada para a defesa de uma sociedade democrática liberal.

Com a crise da dívida externa em 1982, principalmente dos países da América Latina e África, acabou se gerando uma instabilidade no mercado internacional de capital, aumentando... o grau de incerteza nas relações econômicas entres os países emprestadores e os

tomadores de capital. Os organismos internacionais foram chamados a administrar a crise em nome da estabilidade do mercado internacional e não apenas para ‘salvar’ os países em desenvolvimento. A compreensão deste aspecto é fundamental, pois contribui para entender os motivos que levaram o Banco a fortalecer extraordinariamente e a assumir posição de liderança na configuração da nova ordem, preconizada pelo Consenso de Washington.

Foi a partir da crise da dívida externa que tornou os países latino-americanos dependentes do Banco Mundial e do FMI. As condicionantes destes organismos internacionais foram sendo impostas quase sem resistência a um número cada vez maior de governos do Terceiro Mundo, que foram sendo forçados a desistir de seus esforços de desenvolvimento nacional e a estabelecer-se numa posição de subordinação. Estes organismos viabilizaram a implantação de reformas de ajuste estrutural neoliberal, que tornaram os países latino-americanos extremamente dependentes dos empréstimos e das condicionantes do FMI e do Banco Mundial.

Não tanto pela importância de seus recursos, mas sobretudo porque o aval dessas instituições é condição necessária para a negociação como os investidores privados. Portanto, a crise econômica e política da sociedade brasileira no começo dos anos 1980 constitui-se num campo propício para o FMI e o Banco Mundial consolidarem sua intervenção no Brasil. Como saída da crise, o FMI propôs um rigoroso Plano de Estabilização e, posteriormente, de forma conjunta com o Banco Mundial, propôs os programas de ajuste estrutural.

Os empréstimos seriam liberados para os países que aceitassem fazer as reformas em suas economias, de acordo com o prescrito pelo Banco. Assim, a exigência para efetivação das reformas jurídicas vai definindo um novo caminho em relação aos direitos sociais, trabalhistas e sindicais. A estabilização da moeda acabou produzindo um quadro de recessão econômica, onde se acelerou o desemprego, o achatamento de salários e a crise fiscal do Estado brasileiro. A decisão política e incapacidade financeira de continuar com o projeto nacional desenvolvimentista, e de adotar um projeto neoliberal, marcam profundamente todo este recuo no campo dos direitos sociais. Após a crise da dívida externa em 1982, com o ajuste estrutural, ocorre a ênfase no ensino elementar. A emergência desta centralidade, para o ensino elementar, é justificada pelo Banco Mundial, como prioridade do ponto de vista econômico, pois haveria um alto retorno do investimento na educação fundamental, e politicamente, sustenta-se a sua relevância, por promover a equidade social. Assim, é possível afirmar que os pobres não estão excluídos ‘a priori’ do jogo econômico: existem espaços para todos no futuro; por isso, a gratuidade só neste nível de ensino, é essencial. É neste contexto de crise econômica e política

que a escola é reivindicada para trabalhar novos conteúdos, novos objetivos. A escola constitui-se, assim, num mecanismo de construção da cidadania e preparação para o trabalho como condição de conter/administrar a pobreza e promover a segurança. Conforme ressalta o próprio Banco Mundial.

Para HIDALGO (2001, p. 221) o plano diretor do Banco Mundial caracteriza e distingue quatro setores que deveriam compor o aparato de Estado: 1) O núcleo estratégico do Estado, que corresponde ao governo e define as leis e as políticas públicas, cobrando o seu cumprimento; 2) as atividades exclusivas que é o setor em que são prestados serviços que só o Estado pode realizar como a cobrança e fiscalização dos impostos, a polícia, a previdência social básica, o serviço de desemprego, a fiscalização do cumprimento de normas sanitárias, o serviço de trânsito, a compra de serviços de saúde pelo Estado, o controle do meio ambiente, o subsídio à Educação Básica, o serviço de emissão de passaportes, etc; 3) serviços não exclusivos correspondem aos setores onde o Estado atuaria simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas. A presença do Estado neste setor, é justificada porque os serviços envolveriam direitos humanos como os da educação e da saúde, ou porque possuem “economias externas” relevantes, à medida em que produzem ganhos que não podem ser apropriados através do mercado. São exemplos deste setor as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus, que devem ser organizados como organizações sociais; e 4) a produção de bens e serviços para o mercado, constituindo as áreas de ação das empresas; é caracterizado pelas atividades econômicas voltadas para o lucro que ainda não foram privatizadas.<sup>50</sup>

Segundo PIMENTA (1998, p. 134), as estratégias utilizadas para a execução da reforma administrativa teriam como suporte oito princípios:

1. a desburocratização, que seria a retirada de obstáculos processuais à implantação de uma gestão mais flexível e responsável, com o conseqüente desmonte do Estado produtor, interventor e protecionista, separando o processo de formulação, da execução de políticas públicas;

2. a descentralização, em três formas: a descentralização interna, caracterizada pela descentralização do processo decisório, em um movimento de cima para baixo, dentro da própria estrutura administrativa do setor público, delegando competências e responsabilidades; a *descentralização externa*, de dentro para fora, ou seja, da estrutura do Estado para a sociedade organizada em empresas privadas ou entidades sem fins lucrativos,

através da terceirização, extinções, fusões e privatizações; e a descentralização entre níveis de governo, delegando poder a atores em níveis mais baixo, ao poder local;

3. a transparência, que se impõe como fundamento para substituir controles burocráticos por controles sociais;

4. a avaliação de resultados, que deve ajudar a controlar e avaliar os objetivos propostos e os resultados esperados, num processo de negociação e avaliação do desempenho institucional do governo;

5. a ética, que trata sobre o comportamento ético dos funcionários e dirigentes e a redução de privilégios que existem no Estado. Este processo dar-se-ia pela implantação de códigos e normas éticas, para fazer frente às possibilidades de má utilização;

6. o profissionalismo necessário numa administração gerencial, flexível e centrada no controle de resultados, devendo adotar-se o mérito como mecanismo de legitimação organizacional e a capacitação, seguindo as diretrizes gerais para uma melhoria da gestão;

7. a competitividade, onde entidades competem entre si na busca de recursos, “oferecendo para tanto serviços com melhor qualidade”, e esta “competição saudável” deve ser reproduzida dentro da estrutura administrativa, simulando-se situações de “quase-mercado”;

8. o enfoque no cidadão, valorizando-o como o principal consumidor dos serviços públicos”, adotando “pesquisas de satisfação do usuário como parâmetros para avaliação de desempenho do setor público.

Todo este movimento, que está associado ao desenvolvimento do capitalismo a partir da nova divisão internacional do capital e do trabalho, que determina como as nações pobres devem se comportar, em um “processo de reestruturação econômica imposto pelos credores internacionais aos países em desenvolvimento desde o começo dos anos 80. A reforma do Estado, com inspiração nos princípios da administração de empresa, está voltada para uma administração pública gerencial, a partir dos princípios da descentralização com formas flexíveis de gestão

Na sociedade democrática, ocorre real participação de todos os indivíduos nos mecanismos de controle das decisões, havendo, portanto, real participação nos rendimentos da produção. Participar dos rendimentos da produção envolve, não só os mecanismos de distribuição da renda, mas, sobretudo níveis crescentes de coletivização das decisões, principalmente nas diversas formas de produção. Fora disso, a participação é formal. Na

sociedade democrática liberal, a defesa gira em torno da cidadania.

Nesta dimensão, se a proposta do governador Requião está no âmbito da democracia liberal, a desigualdade social, a dominação de uma classe social sobre a outra pode ser admitida, desde que esteja assegurada a igualdade da cidadania. A cidadania passa a ser indispensável à continuidade da desigualdade social e não entra em conflito com ela. Diante disso, a cidadania exprime a liberdade humana apenas no sentido de os homens terem direitos e estarem protegidos pela lei comum a todos. Revestida da forma de igualdade jurídica, ela se desenvolve a partir da luta pela conquista de certos direitos e posteriormente através da luta para usufruir deles. A cidadania representa um princípio de igualdade, desdobrado em diversos direitos que se foram acrescentando a poucos.

Para TAMARIT (1996, p. 65) é importante lembrar que, a sociedade brasileira conviveu com financiamentos externos para a educação através da Agência Norte Americana para o Desenvolvimento Internacional – USAID, do Banco Mundial/BIRD (1944) e do BID – Banco Interamericano para Reconstrução e Desenvolvimento (1959). O BID, com o aval e a concordância do Banco Mundial, articulou as Américas no plano econômico, político e ideológico, gerenciando e promovendo a acumulação financeira da década de 60. No entanto, a intensificação de sua participação nesse processo ocorreu na década de 80 e 90, tornando-se ainda mais essencial, particularmente na América Latina e Caribe, para as forças políticas e econômicas que desencadeavam no processo de implementação das reformas estruturais e setoriais.

Particularmente os financiamentos para a Educação Básica no Brasil se iniciaram na década de 80, com dois projetos: Projeto Nordeste de Educação Básica e o Projeto Monhangara. Na década de 90 foram financiados para a Educação Básica mais seis projetos, indicando a trajetória da prioridade da Educação Básica na década de 80 em nível nacional e internacional, para a construção da “centralidade da Educação Básica”, na década de 90, com vistas à necessidade de sua universalização como forma de administrar a exclusão social, acoplada, à necessidade de segurança, divulgada em vários documentos internacionais e nacionais.

Com relação aos seis projetos, todos foram elaborados e organizados com base em componentes ou programas de ação que abrangem as áreas de treinamento em serviço ou reciclagens para os professores e corpo administrativo da escola; construção e reforma física das escolas; equipamento de informática e mobiliário e aquisição de livros didáticos.

Além destes componentes, de conteúdo estritamente pedagógico e de ações

centradas apenas no interior da escola, todos esses projetos incluem componentes que ‘sugerem’ uma mudança na relação do Estado com as políticas sociais, em direção que vem se chamando de Estado ‘Mínimo’, ausente do setor produtivo e coordenador das políticas públicas em geral e em particular das políticas sociais, com a participação efetiva da iniciativa privada. Estes componentes se referem, de forma generalizada ao ‘desenvolvimento institucional’, ou ‘gestão da educação’, ou ainda ‘gerenciamento educacional.

Em 1992, com a saída de Collor pelo processo de impeachment, o MEC teve suas ações imobilizadas e somente em 1993, com o Plano Decenal de Educação para Todos é que o Brasil, busca nos próximos 10 anos garantir a conclusão do Ensino Fundamental para, pelo menos, 80% da população em cada sistema de ensino.

Ao mesmo tempo em que o compromisso com a Educação Fundamental, promovida pelo Plano Decenal de Educação envolvia as representações sindicais, estudantis e as Universidades na elaboração de programas e projetos para concretizar este compromisso, o Banco Mundial estabelecia e firmava com o MEC e alguns estados da federação a concessão de empréstimos com base no critério de contrapartida, com o caráter de exclusividade aos empréstimos para a Educação Escolar Básica. Exemplo deste empréstimo de contrapartida é o Programa de Qualidade no Ensino Público do Paraná – PQE<sup>55</sup>, que abrange o Ensino Básico, referente à 1ª a 8ª séries do ensino primário, conforme redação do próprio documento: “Contrato de Empréstimo”.

O PQE foi negociado em 1992 e aprovado em 1994, no final da gestão de Requião, sendo que sua implementação se deu no governo de Jaime Lerner/PFL, contando com o financiamento do Banco Mundial, mas com a contrapartida dos recursos do estado do Paraná.

Enfim, tudo indica que, na gestão do governo Roberto Requião, as premissas do Banco Mundial começam a se definir com maior clareza. Entre a reforma administrativa do governo Álvaro Dias, com vistas à racionalidade, e a gestão do governo Requião, com o controle do sistema escolar a partir da avaliação, do sistema de premiação das escolas e da construção da cidadania, tudo aponta para a definição de uma nova diretriz teórica com os pressupostos do neoliberalismo, e que vai ganhar uma dimensão maior com a gestão do governo Jaime Lerner, como veremos a seguir.

---

(55) Contrato de garantia firmado em 12 de maio de 1994 entre a República Federativa do Brasil (o fiador), e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (o banco), sendo o Estado do Paraná o tomador.

#### **4.2.4. Governo Jaime Lerner (1995 – 2003): remodelando o Estado no projeto liberal**

Como foi abordado anteriormente, o PQE se insere no conjunto de outros projetos de Educação Básica financiados pelo Banco Mundial no Brasil, na década de 90, tendo como base o critério de contrapartida. É pertinente destacar que o início do governo Jaime Lerner (1995-2003) coincide com as reformas desencadeadas em nível nacional, expressas no Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), neste sentido, o Plano de Ação para a Educação Escolar – 1995/1998 já evidencia a forma operacional e a direção conceitual recomendada nesta reforma em nível nacional e nas definições do Contrato de Empréstimo para o PQE. O plano de implementação do PQE (Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná) teria um prazo de 5 anos (1994-1999) e a previsão para iniciar o pagamento seria apenas a partir de 15 de fevereiro de 2000 até 15 de agosto de 2009, com uma carência de 5 anos, pois esperava-se que o Projeto estivesse concluído até 30 de junho de 1999. Sendo que a data de encerramento foi em 31 de dezembro de 1999 ou data posterior estabelecida pelo Banco.

No entanto, houve prorrogação do cronograma negociado com o BIRD com a previsão de término em dezembro de 2001.

O PQE busca a melhoria do rendimento escolar e o aumento da escolaridade dos alunos de 1ª a 8ª série das escolas públicas paranaenses, das redes estadual e municipal, com objetivo de combate permanente à evasão escolar e incentivo ao sucesso do aluno em sala de aula, preparando-o para o exercício da cidadania e para o ingresso no mercado de trabalho. Com o PQE e o PROEM, o governo do Paraná centralizou suas ações em busca da excelência no ensino básico, antecipando-se à uma linha de ações confirmada pela nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB 9394/96.

A busca de universalização do Ensino Fundamental com qualidade, prescrita no PQE, vai estar presente no “Plano de Ação 1995-1998”, do governo Lerner. Assim, na primeira gestão de seu governo, quando apresentou o “Plano de Ação 1995-1998” da Secretaria de Estado do Paraná, o então Secretário de Estado da Educação, Ramiro Wahrhaftig, ressaltava que a partir da gestão compartilhada seria possível a promoção da excelência da educação. A gestão compartilhada deveria ser um compromisso coletivo, cujos resultados contribuiriam para elevar a competência da população paranaense e o alcance da cidadania. Esta forma de gestão implicaria a valorização da escola e de seus professores, para que a partir de um trabalho dinâmico e eficaz, se possibilitasse cada vez mais, a permanência do aluno no sistema.

O governo Jaime Lerner, definiu no Plano de Ação da Secretaria de Estado da

Educação do Paraná, que:

a) A gestão compartilhada, como condição para a promoção da excelência na educação, está centrada no trabalho de pessoas organizadas coletivamente em torno de objetivos comuns.

b) Incentivar e apoiar a escola para que realize sua tarefa educacional transformando-se numa força viva de desenvolvimento cultural na comunidade é a proposta da SEED-PR, que convoca todas as instâncias do sistema para que assumam sua co-responsabilidade num processo de aperfeiçoamento contínuo de suas ações. A construção conjunta da realidade social e do saber, pressupõe uma ação coordenada no Estado.

A educação do Paraná contribuiria para a construção de uma sociedade democrática, econômica, política e culturalmente participativa, onde o cidadão tenha condições de pleno desenvolvimento individual, comunitário e social mediante processos essenciais e permanentes de educação em todas as modalidades possíveis.

#### **4.2.4.1. Planos de Ações**

No Plano de Ação I, foram apresentados três focos de atenção, “o maior envolvimento da comunidade nas escolas”, “o professor em sua ação na escola, num processo de desenvolvimento de competência” e “permanência do aluno, com êxito, no sistema.”

O Plano de Ação II apresentou estes três focos de atenção com mais detalhes, denominados de eixos de atuação e com ordem de prioridade diferenciada. Assim, em relação ao Plano de Ação II, o primeiro eixo de atuação refere-se ao “aluno permanecendo com êxito na escola, vivenciando novas e significativas oportunidades educacionais.” Para tanto, enfatiza treze prioridades, das quais chamamos a atenção para:

1. correção do fluxo escolar, adequando a série à idade dos alunos no Ensino Fundamental;
2. expansão e melhoria do Currículo Básico;
3. suporte às escolas para aperfeiçoamento do Ciclo Básico de Alfabetização;
4. avaliação do rendimento escolar do aluno para revisão e aperfeiçoamento da dinâmica do currículo e da gestão escolar.<sup>56</sup>

(56) PARANÁ. Plano de Ação I e II da Secretaria de Estado da Educação do Paraná 1995-1998. Versão preliminar. Janeiro de 1995

No segundo eixo de atuação, “bons professores desenvolvendo suas competências nos âmbitos profissional, pessoal e cultural, com sistematização e continuidade”, são ressaltadas doze prioridades.

Dentre elas, destacamos as seguintes: “1. oferta de eventos presenciais e à distância (...); 2. produção de materiais de suporte ao currículo (...); 3. incentivo financeiro, mediante bolsa-auxílio, aos professores que criarem ou participarem, voluntariamente, de projetos orientados às prioridades educacionais, atuando preventivamente contra a evasão; 4. a garantia do exercício da gestão compartilhada...” E o terceiro e último eixo de atuação refere-se à “Comunidade participando efetivamente nas decisões junto ao sistema para alcance dos objetivos educacionais.”

São seis as prioridades deste último eixo de atuação:

1. organização de instrumentos institucionalizados, elaboração de proposta de ação em parcerias, e criação de entidades jurídicas sem fins lucrativos para a integração de segmentos da comunidade junto ao sistema educacional, visando a sua efetividade e satisfação da população;

2. efetivação de parcerias com os setores produtivos da sociedade para o desenvolvimento do ensino médio técnico-profissionalizante;

3. revisão do processo de integração entre estado e município;

4. adoção de estratégias para obtenção de diálogo e cooperação com órgão de representação sindical e entidades de articulação de profissionais da área educacional;

5. mobilização da comunidade para monitoramento das ações referentes à execução dos Planos Educacionais, de âmbito nacional, estadual, regional e local;

6. divulgação periódica de resultados do desempenho do sistema educacional .

Reafirmando o pressuposto de que a gestão compartilhada seria condição para a promoção da excelência na Educação Escolar no Paraná, nos “Planos de Ação I e II”, foram definidos oito “princípios orientadores para as ações do sistema:

1. toda escola paranaense deve ser um centro de excelência;

2. a escola é promotora e gestora de suas metas no caminho da excelência;

3. as parcerias com a comunidade fortalecem o alcance das metas de excelência;

4. o fortalecimento da gestão descentralizadora da SEED – PR constitui apoio do desenvolvimento da competência do sistema;

5. o envolvimento da comunidade externa e interna à escola é fator essencial para uma avaliação com êxito;

6. a valorização do profissional da educação é alcançada pela construção da identidade profissional mediante ao desenvolvimento da competência;

7. a sistematização e o acesso às informações constituem base para a efetividade do processo decisório e de inovações educacionais;

8. a flexibilização de mecanismos do sistema garante o atendimento às peculiaridades das modalidades de educação de jovens e adultos e de educação especial.

Inclui, para tanto, programas e projetos que visam a promoção de ações comuns ao sistema educacional, em todas as instâncias:

1. descentralização do sistema educacional;
2. valorização dos profissionais da educação;
3. acompanhamento e apreciação do desempenho do sistema educacional;
4. agilização de mecanismos;
5. expansão e diversificação de oportunidades.

Para que os princípios acima se materializassem, no que diz respeito ao Ensino Fundamental, definiram-se as seguintes ações a serem realizadas pelos Núcleos Regionais:

1. implementação da proposta do Ciclo Básico de Alfabetização em quatro anos, numa expansão gradativa e avaliada, localizando e selecionando as escolas que desejem oferecer esta modalidade de CBA;

2. promoção de 7 Seminários, com o propósito de apresentar, discutir e encaminhar as últimas produções científicas, atualizando e contextualizando os professores nas diversas áreas do conhecimento do currículo de 1º grau e Educação Infantil;

3. elaboração e publicação dos cadernos que completarão a série Cadernos do Ensino Fundamental, que têm como proposta o detalhamento e a operacionalização do currículo, numa linguagem clara e acessível;

4. elaboração e publicação de periódicos que, interdisciplinarmente, apresentem artigos das várias áreas do conhecimento como background às pesquisas mais recentes e às discussões pedagógicas mais pertinentes;

5. articulação com o Curso de Magistério, tendo em vista a demanda do CBA, tanto no que refere a amplitude como ao aprofundamento das suas diretrizes pedagógicas;

6. atualização, em termos da legislação vigente e dos desdobramentos que advém desta, e a agilização dos processos para maior entrosamento entre o Setor de Estrutura e Funcionamento do Ensino e Conselho Estadual de Educação;

7. criação de Laboratórios de Apoio Pedagógico, como o Departamento de

Educação Especial para as crianças das séries iniciais que apresentem dificuldades de aprendizagem;

8. operacionalização das ações contempladas no Projeto Qualidade de Ensino em relação à política de material pedagógico, diretrizes para capacitação de recursos humanos, propostas de desenvolvimento institucional de estudos, pesquisas e avaliações.<sup>57</sup>

O documento Plano de Ação I também apresenta, em relação ao “Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente -PRONAICA”, três ações:

1. implantação dos núcleos de suporte tecnológico das unidades de serviço junto ao PRONAICA;
2. adequação de estabelecimentos escolares já existentes às estruturas diversificadas das unidades de serviço (CAICs);
3. operacionalização e funcionamento de novos CAICs, segundo programação da construção no Estado, além dos CAICs já em funcionamento.

#### **4.2.4.2. PGE – Projeto Qualidade no Ensino Público**

Todas essas ações definidas no “Plano de Ação I” indicam, de uma forma ou de outra, a busca da efetivação da qualidade e a busca de universalização do Ensino Fundamental no Paraná.

Todas essas ações estão presentes e prescritas, de certo modo, nos componentes de ação definidos no PQE.

Quanto à estratégia global de implementação do PQE, destacou-se a relação dos municípios que seriam atendidos pelos NREs, de 1994 a 1996. O Contrato de Empréstimo, sinalizou que haveria uma Unidade de Cooperação do Projeto – UCP, com objetivo de coordenar a execução do mesmo, de acordo com o Decreto nº 3.135 de 15 de março de 1994.

A ação conjunta para o desenvolvimento do PQE envolve a CCPG – Comissão de Coordenação de Programas de Governo, que integra a Secretaria do Planejamento, a Secretaria de Educação do Estado e a FUNDEPAR – Fundação de Desenvolvimento Educacional do Paraná.

O PQE visava atender as redes públicas municipais e estaduais de ensino. Em relação à rede pública municipal, seriam atendidos somente aqueles municípios que firmarem com o governo do Estado o Convênio de Parceria Educacional.

---

(57) PARANÁ. Plano de Ação I da Secretaria de Estado da Educação do Paraná 1995-1998. Versão preliminar. Janeiro de 1995

Este investimento do Governo do Estado do Paraná, articulado a outras ações na área educacional, propiciaria a melhoria do rendimento escolar e o aumento significativo da escolaridade dos alunos de 1ª a 8ª séries das escolas públicas paranaenses. O projeto beneficiaria aproximadamente 1,6 milhão de alunos do ensino básico dos sistemas estadual e municipal. <sup>58</sup>No estado do Paraná, este processo de municipalização do Ensino Fundamental avançou em 1990, a partir do chamado Protocolo de Intenções. O principal objetivo deste Protocolo de Intenções era a “Partilha dos serviços e encargos entre o Poder Público estadual e municipal, com vistas ao cumprimento do dispositivo constitucional que prevê a universalização do Ensino Básico. Mas foi a partir da assinatura do Termo Cooperativo de Parceria Educacional de março de 1992, entre o Estado e os municípios, que se consolidou de forma definitiva o processo de municipalização no Paraná.

O Termo Cooperativo de Parceria Educacional de 1992 teve por objetivo a ação de Parceria Educacional entre a SEED e o MUNICÍPIO PARCEIRO, visando ao desenvolvimento do Ensino Fundamental, prioritariamente no que se refere às quatro séries iniciais, ao Pré-Escolar, à Educação Especial e ao Supletivo, Fase I, atendendo ao disposto no Artigo 211, da Constituição Federal, e nos Artigos 179 e 186, da Constituição Estadual. Em 1993, o Termo Cooperativo de Parceria Educacional foi renovado, mas manteve o conteúdo da redação em relação ao objetivo, conforme o Termo Cooperativo de 1992. É interessante considerar que, na cláusula primeira – do objetivo, foram acrescentados dois parágrafos. No entanto, destacamos o segundo parágrafo, que determina: “O presente Termo é o único instrumento pelo qual a SEED poderá liberar, mensalmente, recursos financeiros ao MUNICÍPIO PARCEIRO.” A superintendência de Educação e o Departamento de Ensino Fundamental da Secretaria de Estado da Educação, nos Termos Cooperativo de Parceria Educacional de 1992 e 1993, mantém a mesma ementa, que busca efetivar: Procedimentos a serem adotados no processo de municipalização, para assegurar a continuidade da implantação nas escolas municipalizadas do Currículo Básico para Escola Pública do Estado do Paraná.

Assim, o município, ao assinar o Termo de Parceria, também deveria se comprometer com a adoção dos princípios constitucionais para a Educação, contemplados na proposta do Currículo Básico.

---

(58) O Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES . 1996, ao avaliar o impacto da municipalização do Ensino Fundamental no Estado do Paraná, destacou que “O auge do atual processo de municipalização se deu em 1992 e início de 1993, quando 319 municípios (86%) dos 371 existentes no Estado do Paraná municipalizaram total ou parcialmente o ensino de 1ª a 4ª série do 1º grau. Até 1996, somente mais 11 municípios assinaram o termo de parceira, totalizando, assim, 89% dos municípios paranaenses.”

Portanto, uma vez que se compreende que o Ciclo Básico de Alfabetização e a proposta pedagógica para as demais séries do Ensino Fundamental como processo para a melhoria da qualidade de ensino, a reorganização da Escola Pública e conseqüentemente a democratização do acesso e permanência do aluno na escola; a adoção do Ciclo Básico de Alfabetização possibilita o progresso sistemático do aluno no domínio do conhecimento, eliminando a reprovação na primeira série e as causas pedagógicas da evasão escolar

O PQE prevê uma estrutura de implantação compreendida em cinco áreas de investimentos, denominadas de componentes ou programas de ação. São eles: materiais pedagógicos e equipamentos; capacitação dos recursos humanos da educação; rede física; desenvolvimento institucional e estudos, pesquisas e avaliação.

No que diz respeito ao 1º componente do PQE, os “materiais pedagógicos e equipamentos” têm por finalidade oferecer às escolas, professores e alunos, meios adequados à aprendizagem, nas diferentes áreas de conhecimento, trabalhadas no ensino fundamental.

Para tanto, este componente está dividido em quatro programas de operacionalização, com objetivos gerais de:

- a) traçar diretrizes que norteiam as atividades ligadas à área de materiais pedagógicos e livros didáticos;
- b) suprir as escolas de 1º grau com materiais pedagógicos e livros didáticos;
- c) estimular a pesquisa e a produção de novos materiais pedagógicos;
- d) divulgar, junto às escolas Públicas Municipais e Estaduais e órgãos educacionais, informações sobre livros e materiais pedagógicos.

Em relação ao 2º componente do PQE, “capacitação dos recursos humanos da educação”, enfatizamos os três eixos, que são:

1. qualidade de ensino – referenciada conceitualmente no Projeto;
2. educação continuada – estrutura no sistema educacional do estado e articulada com a habilitação profissional;
3. capacitação da escola – vista sob a ótica da qualidade total, que abrange de forma articulada, integrada e contínua todos os agentes que atuam na escola, partindo das demandas específicas dos profissionais e da própria escola, associada às demandas das políticas educacionais abrangentes e das inovações científico-pedagógicas processadas nas Instituições de Ensino Superior (IES) e no sistema.

Assim, ressalta-se que a capacitação seria desenvolvida através de programas, viabilizados a partir de um conjunto de ações. O Programa I refere-se à “capacitação da

escola”. Para esta etapa, destacamos a capacitação dos professores de 1ª a 4ª séries e 5ª a 8ª séries. Cabe destacar que este Programa tem a capacitação a partir de módulos e através de cursos presenciais e à distância. O Programa II refere-se a:

a) capacitação do quadro do pessoal das equipes de ensino da SEED, NRE’s e Órgãos Municipais da Educação;

b) capacitação dos capacitadores docentes.”<sup>59</sup>

Em relação ao 3º componente do PQE, “rede física”, os objetivos eram:

a) sanar 38,2% do déficit de salas de aula da rede física escolar, na zona urbana do Estado do Paraná;

b) implementar os prédios escolares com ambientes e equipamentos para o Ciclo Básico;

c) aquisição de estantes e armários para guarda de materiais pedagógicos.

O 4º componente, “desenvolvimento institucional”, foi incluído no Projeto Qualidade com três finalidades básicas:

a) a promoção de condições essenciais que garantam o suporte necessário para o aperfeiçoamento do modelo de gestão do sistema educacional no Estado, cujas principais características são a descentralização das ações educacionais e a parceria entre Estado e Municípios, para o desenvolvimento do Ensino Fundamental;

b) o acompanhamento do processo de ensino, através de avaliação periódica do rendimento escolar;

c) a produção de informações que subsidiem o acompanhamento do sistema educacional, seja exclusivamente pelo Estado (rede pública estadual), seja através da parceria entre Estado e Municípios (rede pública municipal).

O documento PQE “Qualidade na Escola”, de julho de 1997 afirma que, nos anos 90, na administração pública mundial, a relação entre o governo e o cidadão começa a se transformar. A qualidade de ensino será conquistada em projetos de educação que têm como meta o desenvolvimento da gestão compartilhada, ou seja, com a divisão de responsabilidades entre o governo e a comunidade representada por professores, pais e alunos. Neste sentido, o PQE, segundo este documento, é a melhor expressão de uma política educacional, voltada para os novos tempos. É oportuno lembrar ainda que, no “Contrato de Empréstimo” (firmado entre o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento e o Estado do Paraná em 1994),

---

(59) PARANÁ. SEED. PQE -Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná: Resumo do Projeto. Curitiba, 1994

destaca-se a condicionalidade vinculada ao “Desenvolvimento institucional”, que prescreve o “Desenvolvimento da capacidade de avaliação do Tomador, através da implementação da Avaliação do Rendimento Escolar - ARE, incluindo a divulgação dos resultados aos responsáveis pelas políticas, diretores de escolas e professores.”<sup>60</sup>

Assim, o processo de financiamento externo para a educação traz, como uma das exigências, a necessidade de realização da avaliação em todos os níveis de ensino para verificar o rendimento dos alunos e do próprio sistema educacional, nas redes pública e particular. Este processo de avaliação das propostas educacionais e do próprio aproveitamento dos alunos é realizado a partir do ENADE (para o Ensino Superior), do ENEM (para o Ensino Médio) e do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, indicando que os exames, realizados em nível nacional e estadual, estão em consonância com as prescrições do Banco Mundial e revelando que a “centralidade da Educação Básica” implica a definição do que se deve ensinar, como recomendação do próprio Banco Mundial, expressos nos PCNs e nos livros didáticos. A maioria das ações do governo Jaime Lerner, além de absorver as orientações do Banco Mundial, através dos cinco componentes do PQE, retoma os objetivos do Plano Decenal da Educação, elaborado pelo MEC – 1993/2003.

Esta semelhança é evidenciada na busca de parcerias com a comunidade; no fortalecimento da gestão descentralizadora da SEED; no envolvimento da comunidade externa e interna à escola, como fator essencial para uma avaliação com êxito; na valorização do profissional da educação e na sistematização e acesso às informações. Tudo isso representa, segundo o governador Jaime Lerner, a base para a efetividade do processo decisório e das inovações educacionais, bem como a flexibilização de mecanismos do sistema, indicando o caminho para a escola paranaense ser um centro de excelência.

Esta afirmação é pertinente, pois conforme destaca o Plano Decenal 1993/2003, as estratégias para a universalização da Educação Fundamental e erradicação do analfabetismo, para promover a qualidade da educação e construção da cidadania, está pautada em alguns objetivos, tais como:

- 1-universalizar, com equidade, as oportunidades de alcançar e manter níveis apropriados de aprendizagem e desenvolvimento;
- 2-ampliar os meios e o alcance da Educação Básica;
- 3-fortalecer os espaços institucionais de acordos, parcerias e compromissos;

---

(60) República Federativa do Brasil. Contrato de Empréstimo. Número 012, Página 11, Arquivo 022, Parte D – Desenvolvimento Institucional – nº 3. 1994. In: PQE -Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná: Resumo do Projeto. Curitiba, 1994.

4-favorecer um ambiente adequado à aprendizagem;

5-incrementar os recursos financeiros para manutenção e para investimentos na qualidade da Educação Básica, conferindo maior eficiência e equidade em sua distribuição;

6-estabelecer canais mais amplos e qualificados de cooperação e intercâmbio educacional e cultural de caráter bilateral, multilateral e internacional.

Algumas ações enfatizadas no Plano Decenal, e que também aparecem na gestão de Jaime Lerner são:

1. desenvolvimento de novos padrões de gestão educacional;

2. estímulo às inovações;

3. avaliação da qualidade e à eficiência da democratização da gestão escolar; e

4. Sistema Nacional de Educação à Distância.

Os desdobramentos que tiveram o “Projeto Escola Cidadã”, 1992, e o documento “Inovando nas Escolas do Paraná”, 1994, com vistas à construção da cidadania e o processo de municipalização do Ensino Fundamental, como caminho para universalidade da Educação Básica no governo Roberto Requião, abriram caminhos para o governo Jaime Lerner implantar as propostas exigidas pelo Banco Mundial, no que se refere a construção da “centralidade da Educação Básica”, concebida e assumida como mediadora do desenvolvimento e do caminho para administrar a pobreza.

A própria mudança do Estado em relação às políticas educacionais, conforme preconizadas na reforma do Estado prescrita no Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), indica a convergência da política do governo Lerner com essa reforma, e é possível evidenciar essa operacionalização através dos cinco componentes do PQE que constituem estratégias do Banco Mundial a serem incorporadas nas políticas educacionais como decisões estaduais. Assim, além dos três componentes do PQE, que expressam um conteúdo pedagógico, indicando uma determinada concepção educacional, também há um teor de disciplinarização do Estado, tendo como base a eficiência e a eficácia do setor privado.

Quanto à melhoria do rendimento escolar e a busca da escolaridade dos alunos do Ensino Básico do Paraná, o conteúdo/forma do PQE acaba cumprindo o papel de acordo com as condições prescritas pelo Banco Mundial. Este processo acaba materializando, de forma indireta e mediatizada, as condicionalidades macroeconômicas para a efetividade de uma nova concepção de Estado.

Neste sentido, no governo Jaime Lerner, as orientações do Banco Mundial são muito bem sucedidas, apesar dos Fóruns em Defesa da Escola Pública, e da resistência de parte

dos docentes e alunos. A “centralidade da Educação Básica” reafirma apenas que a prioridade para o Ensino Fundamental acaba servindo de pretexto para a retirada gradual do Estado em relação ao financiamento do Ensino Superior, bem como da tarefa de promover a cidadania e a preparação para o trabalho.

Diante destas considerações, foi possível concluir que é durante os processos de negociação para a obtenção de novos empréstimos que os credores externos prescrevem exigências de natureza econômico-financeiras acompanhadas de um conjunto de procedimentos políticos e estratégicos para serem implementados na educação pública. Constatamos que a relação do governo Jaime Lerner com os objetivos do Banco Mundial tornam-se evidentes a medida que tem como objetivo a construção da gestão compartilhada, a escola como centro de excelência, a efetivação de parcerias com a comunidade como fator para avaliação com êxito, a promoção da qualidade total, a descentralização administrativa e pedagógica, a descentralização gerencial, a premiação por atividade que visa a melhoria do Ensino Básico, a política de privatização do Ensino Superior entre outras medidas prioritárias que são exigidas como forma de operacionalização das prescrições contidas no PQE.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Antes de apresentar as considerações finais deste trabalho, gostaria de ressaltar os seus limites, pois o relativo aprofundamento com que tratamos algumas questões, embora fundamentais para compreensão das relações inerentes à construção ao entendimento do ideal desenvolvimentista repercutindo nas políticas educacionais do Paraná nas décadas de 1980 e 1990, nos remete ao desafio de continuar a pesquisa, como forma de superação de uma compreensão limitada da temática produzida até este momento.

Portanto, esta pesquisa, que representa apenas mais uma etapa de minha formação intelectual e profissional, evidenciou o quanto é fundamental dar transparência aos projetos de educação e de sociedade em curso. Nesse sentido, esta pesquisa, teve a intenção de pesquisar como se efetivou o percurso da política educacional paranaense e a influência recebida por um ideal desenvolvimentista com bases capitalistas.

Assim é na metade da década de 1980 que a palavra “democracia” possui um sentido mais importante para a sociedade brasileira, principalmente sobre a necessidade de o povo participar das decisões democráticas do país. Entretanto, os diferentes contextos sociais demonstram que a participação pode significar muita coisa e não ter o sentido real que interessa à classe menos favorecida, aos sempre excluídos de quase tudo que a sociedade possa oferecer.

Partindo desse princípio, tornou-se fundamental compreender as leis, os decretos, as resoluções, os planos decenais e os diversos documentos como o resultado possível das contradições entre o econômico, o político e o social, a partir da mediação dos interesses privados e coletivos, das classes presentes na sociedade brasileira e na comunidade internacional.

Nesta perspectiva, a década de 1980 marcou um período de importantes modificações, realizadas em nível internacional, nacional e estadual. Foi a partir da crise da dívida externa, 1982, que a ênfase no ensino básico passa a ser prioridade. Esta prioridade ocorre devido à necessidade de promover o equilíbrio social.

Foi, portanto, a partir da conjuntura da crise da dívida externa que o Banco Mundial introduz uma nova modalidade de empréstimos, conhecidos como empréstimos de ajustes estruturais e, posteriormente, setoriais. Tudo indica que estes empréstimos de ajustes setoriais, no início da década de 1980, constituíam uma estratégia do Banco Mundial para modificar a estrutura produtiva dos países periféricos, já que os condiciona para os setores da economia em

geral e particularmente para os setores sociais como a educação básica, à incorporação de suas políticas macroeconômicas, administrativas e institucionais.

A partir do Consenso de Washington, de 1989, os governos liberais conservadores reuniram-se e elaboraram o programa de estabilização e de reformas estruturais e setoriais para os países devedores. O Brasil, ao encaminhar as políticas sociais de dimensão neoliberal, a partir do governo Collor, iniciou um ciclo de reformas que atingiram com força destruidora os direitos sociais.

Diante disso, para assegurar a reprodução do capital a educação torna-se aliada fundamental para a manutenção ideológica dos dirigentes. A submissão justificada pela produção da riqueza, exige das instituições educativas a produção da disciplina, do conformismo e do consumismo em prol de um chamado desenvolvimento.

É importante que se ressalte que nas sociedades liberais a participação não é compreendida como relação política e, sim, como colaboração harmônica ou participação-coesão, específica da tradição conservadora que hoje se revitaliza no terreno das ideologias corporativas.

Entretanto, a participação cria poder, e assim gera conflitos que tendem a ser saudáveis, sobretudo numa sociedade desigual como a brasileira. Ademais, não existe participação perfeita, sem conflitos, porque é sempre um processo inacabado.

Com isso o contexto da globalização encontrou, na década de 1990, um importante meio para sustentação da ideologia neoliberal, trazendo implicações na estrutura jurídica, econômica e social dos países devedores. A ideologia da globalização sustentava que a entrada dos países devedores no processo globalizado é fundamental e necessária para o desenvolvimento dos mesmos, e que, para isto acontecer, a única saída é a implementação de reformas de corte neoliberal.

A luta por um ensino de qualidade e pelo acesso e permanência da criança na escola passa a ser priorizada, não só pelos governos de oposição, mas também pelos movimentos organizados da sociedade. Na pesquisa, constatou-se que a participação popular marcou o programa do governo José Richa, que promoveu em seu mandato, consultas à comunidade, caracterizando-o como um governo democrata. Esta característica de participação popular, embora também presente no governo de Álvaro Dias, não se traduz em objetivos idênticos à gestão do governo José Richa, pois ao trazer como novidade a chamada reforma administrativa, indica a presença de um novo projeto de educação, voltado para os pressupostos do

neoliberalismo, pois há que se lembrar que foi a partir do presidente da república Fernando Collor de Mello, que o projeto neoliberal começa a se delinear na sociedade brasileira.

Este projeto neoliberal se define, portanto, com maior precisão no Brasil com o governo Collor, ocupando espaço também nas políticas de governo do estado do Paraná.

Com o governo Roberto Requião, o Estado começa a ensaiar um outro processo de política educacional, uma vez que se propõe a partir do projeto “Paraná: Construindo a Escola Cidadã”, avaliar as conseqüências da pluralidade de visões de mundo que as escolas produzem, prestigiando as escolas que melhor se saem na construção da cidadania.

Quanto ao governo José Richa, caracterizado como democrata, a participação popular e o resgate político do professor, até então sufocados pelo Regime Militar, representou um espaço não somente de “abertura política”, mas de uma concepção de educação com o objetivo de desvelar a realidade; como expressou a proposta da Pedagogia Histórico-Crítica.

Se na década de 1980 temos a Pedagogia Histórico-Crítica permeando os conteúdos dos documentos elaborados para a educação, na década de 1990 a concepção de educação volta-se para um projeto neoliberal, tornando-se evidente pelas ações tanto do governo federal, quanto dos governos estaduais do estado do Paraná.

Percebeu-se que a proposta do governo Roberto Requião estava voltada para a construção de uma sociedade democrática liberal e os desdobramentos do projeto Escola Cidadã, que concebia a escola como geradora da construção da cidadania e o processo de municipalização do Ensino Fundamental, como caminho para universalidade da educação básica, abriram caminhos para a gestão de Jaime Lerner implantar as propostas exigidas pelo Banco Mundial sem nenhum problema, endossando o movimento em torno da construção da centralidade da educação básica em nível internacional e nacional. Com Jaime Lerner a descentralização administrativa e pedagógica da educação, uma das metas neoliberal, se torna mais evidente. A defesa de parcerias com a comunidade já se torna mais eficaz e fortalece o alcance das metas de excelência, tendo no processo de envolvimento com a comunidade externa e interna da escola o fator fundamental para avaliação com êxito.

A descentralização de poder se deu no tocante à área financeira e burocrática, implantando rivalidade e competição entre as unidades escolares e conseqüentemente entre seus gestores. Mas referente a autonomia escolar, ficou ainda mais centralizada, pois todas as diretrizes que nortearam as ações educacionais era via SEED/Pr. O problema que enfoquei deste o princípio desta pesquisa, ou seja, o ideal desenvolvimentista influenciando nas políticas

educacionais do Paraná, continua sendo um grande desafio aos pesquisadores e a própria educação.

Outro aspecto relevante para o entendimento da problemática é a própria formação e constituição do estado do Paraná que de um estado visto como periférico dentro da economia do país até metade do séc. XX, passa hoje a ser considerado um expoente em vários setores, principalmente o da educação.

Ainda sobre a autonomia da educação, caracterizada através de mecanismos da descentralização torna-se necessário saber que, assim como as demais políticas, é o Banco Mundial o idealizador da proposta sobre políticas e estratégias para a educação. Desse modo, pode-se constatar que a autonomia da educação, como forma expressa da descentralização, tem seu nascimento no ideário neoliberal que vem atrelando as demais mudanças pelas quais passam a sociedade, o Estado, as instituições e em particular a educação.

As informações coletadas e traduzidas durante o percurso desta pesquisa, permitiram inúmeras considerações, críticas, análises e sínteses. Todavia, vou limitar-me aos objetivos da pesquisa com a finalidade de complementar as considerações feitas ao longo dos capítulos. Acredito que estas considerações possam ampliar os conhecimentos sobre as políticas educacionais praticadas no estado do Paraná, durante os governos estaduais nas décadas de 1980 e 1990.

A prioridade da Educação Básica, presente nos anos 1980, vai cedendo lugar nos anos 90 à “centralidade da Educação Básica”, concebendo-a como meio de promover o crescimento econômico, de melhorar a saúde e a nutrição, de integrar o indivíduo ao mercado de trabalho e de produzir indivíduos consumidores e competitivos. Estes objetivos são buscados por meio de um currículo que prioriza a aquisição de habilidades mínimas e competências específicas ao mercado de trabalho, tendo por finalidade administrar a pobreza e promover a segurança, a partir da construção da cidadania e preparação para o trabalho. A escola não é reivindicada para trabalhar o saber científico, mas valores e atitudes favoráveis ao mercado, com subserviência ao que já está definido pela comunidade internacional, em especial o FMI e Banco Mundial.

A educação é chamada para viabilizar ideologicamente as contradições produzidas pelo capital. Ela é reivindicada para recomposição de vários elementos entre eles o acesso a noções básicas de higiene, de cálculo, de leitura, de escrita, de regras de convivência social, de formação de indivíduos consumidores e competitivos, como caminho para a

construção da cidadania e preparação para o trabalho, indispensáveis para contenção/administração da pobreza e da exclusão social.

Desta forma, a cultura assumida pelo Paraná, na justificativa de um desenvolvimento necessário fez com que a educação paranaense estivesse mais apta para acordos pioneiros no Brasil para com a educação. Isso pode ser percebido em documentos de firmamento de acordos com o Banco Mundial, frente de muitos estados brasileiros.

Os ideários desenvolvimentistas do estado do Paraná nas décadas de 1980 e 1990 impulsionaram também um pensamento neoliberal na educação, notadamente nas na gestão do governo estadual de Jaime Lerner, onde muitas das ações dentro das políticas educacionais são vivenciadas até os dias atuais.

Percebi que o trabalho deve estar aberto a novas análises, uma vez que esta pesquisa partiu de apenas duas décadas, ou seja, 1980 e 1990. Há a necessidade em realizar e aprofundar estudos dos anos 2000, pois novas tendências tanto no campo econômico como no campo educacional ocorreram.

Creio que esta tese, contribuirá para compreender a relação do ideário desenvolvimentista ocorrido no Paraná nas décadas de 1980 e 1990 com o neoliberalismo que atravessou o mundo e apontar suas crises e seus desafios, ou seja, as implicações desse ideário no sistema educacional paranaense.

## REFERÊNCIAS

- ALLONSO, Myrtes. **O papel do diretor na administração escolar**. São Paulo: Difel, 1988.
- ARROYO, Miguel Gonzales. **Administração da educação, poder e participação**. In Educação & Sociedade. São Paulo: (2), janeiro 1979.
- BERNARDO, João. **Economia dos Conflitos Sociais**. São Paulo: Cortez, 1991.
- BIANCHETTI, Roberto. **Modelo neoliberal e políticas Educacionais**. 2ª. Ed. São Paulo: Ed. Cortez, 1996
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. São Paulo: Paz e Terra, sd
- BORDIGNON, Genuíno. **Políticas e gestão educacional: descentralização ou democratização**. Revista Brasileira de Administração da Educação. ANPAE, v. 8, n. 1.jan./jun. 1992.
- BOSCO, Antonio de Lima (org). **Estado, Políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9394/96
- BURLLAMAQUI, Afonso Celso. **Correção Monetária na Falência - Doutrina e Jurisprudência**. São Paulo: Forense, 1984
- CAMARGO, João Borba. **História do Paraná**. Maringá/PR. Ed. Bertoni, 2004
- CASTRO, Claudio de Moura. **Desenvolvimento Econômico, Educação e Educabilidade**. Rio de Janeiro. Fename, 1976
- CERNEY, Jorge. **Liberalismo e Colonização: o caso do norte do Paraná**. Londrina/PR. Ed. Uel, 1997
- CHAVES, Niltonci Batista.(org) **Visões de Ponta Grossa: cidade e instituições**. Ponta Grossa/PR. Ed. Uepg, 2004
- CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1979.
- CODEPAR. **Análise da Conjuntura Econômica do Paraná**. Curitiba, 1967
- \_\_\_\_\_ **Desenvolvimento e formação interna do Paraná**. Curitiba, 1965
- \_\_\_\_\_ **Relatórios dos anos de 1962 a 1967**. Curitiba, 190
- CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- CONSTITUIÇÃO do Estado do Paraná**: Curitiba-Paraná .Edições Paraná, 1989.

- COSTA, Jorge Adelino. **Gestão Pedagógica e lideranças intermédias na Escola**. Aveiro: Ed. Universidade.de Aveiro, 2001
- \_\_\_\_\_. **Liderança e estratégia nas organizações escolares**. Aveiro: Universitária, 2000
- CUNHA, Luiz Antonio. **Educação, estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez; Niterói: EdUFF; Brasília: FLACSO do Brasil, 1991.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1992.
- DEITOS, R. A. **O PROEM e seus vínculos com o BID/BIRD: Os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional paranaense para o ensino médio e profissional – 1995-1999**. Campinas, São Paulo: (Dissertação de Mestrado). 2000.
- ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. São Paulo: Perspectiva, 2003.
- FARIA, Enéias. **Governadores do Paraná: a história por quem construiu a história**. Curitiba/PR. Ed. Sistani, 1997
- FERREIRA Jr., Amarílio; BITTAR, Marisa. **O coronel passarinho e o regime militar: o último intelectual orgânico?**. In: MARTINS FILHO (Org.), João Roberto. *O golpe de 1964 e o regime militar*: novas perspectivas. São Carlos: EDUFSCar, 2006
- \_\_\_\_\_. **Jarbas Passarinho, ideologia tecnocrática e ditadura militar**. Disponível em [http://www.histedbr.fae.unicamp.br/art01\\_23.pdf](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/art01_23.pdf). Acesso em 09 de jun.09.
- \_\_\_\_\_. **Proletarização e Sindicalismo de Professores na Didatura Militar: 1964-1985**. São Paulo: Editora Pulsar, 2006
- FÉLIX, Maria de Fátima Costa **Administração escolar**: um problema educativo ou empresarial. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989.
- FERREIRA, Naura Syria Carapete.(org) **Gestão Educacional : impasses , perspectivas e compromissos**. São Paulo. Ed. Cortez, 2001
- FONSECA, Dirce Mendes da (org.). **Administração educacional**: um compromisso democrático. Campinas: Papyrus, 1994.
- FOUCAULT, Michael. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 1987.
- FREIRE, Paulo. **A educação na cidade**. São Paulo: Cortez, 1995.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. **O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional**. In: Fazenda, Ivani (org). Metodologia da pesquisa educacional. São Paulo: Cortez,1989.
- FUNDAÇÃO IBGE. **Censo Demográfico Paraná 1980**. Rio de Janeiro, 1983

- FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007
- GADOTTI, Moacir. **Concepção dialética da educação: um estudo introdutório**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1983.
- \_\_\_\_\_. **Escola Cidadã. Polêmicas do nosso tempo**. São Paulo: Cortez Autores Associados, 1992.
- GANDIN, Danilo. **A prática do planejamento participativo**. Petrópolis: Vozes, 1995.
- GARCIA, Walter. **Administração educacional em crise**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1991.
- GENTILI, Pablo. **A falsificação do Consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1998
- \_\_\_\_\_(org) **Reforma Educacional e Luta democrática: u debate sobre a ação sindical docente na América latina**. São Paulo: Ed. Cortez, 2004
- GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S.A, 1981.
- GONÇALVES, Ademir Nunes. **A ambigüidade do poder eleito: o caso Paraná**. Marília/SP. PPGGE-Unesp, 2004 (Dissertação de Mestrado)
- HIDALGO, Ângela (org). **Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90**. Londrina/PR. Ed. UEL, 2001
- IANNI, Otavio. **Industrialização e desenvolvimento social no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963.
- IPARDES – INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Gestão e Participação do Quadro Social**. Curitiba, 1985
- IPEA - INSTITUTO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Para a década de 90: políticas públicas** . Brasília, 1990
- \_\_\_\_\_. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-70)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.
- \_\_\_\_\_. **Comissão Econômica para America Latina**. Brasília, 1985
- KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- KUENZER, Acácia Zeneida. **Pedagogia da Fábrica**. 4 a. Ed. São Paulo: Cortez, 1995
- LAUGLO, John. **Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a Educação**. Cadernos de Pesquisa. F.Carlos Chagas, mar.1997, n. 100

- LIMA, Licínio **Modernização, racionalização e otimização**. Perspectivas neotaylorianas na organização e administração da Educação. Minho: Cadernos de Ciências Sociais, n. 14, jan/1994.
- LOMBARDI, José Claudinei, NASCIMENTO, Maria Isabel Moura. (org) **Fontes, História e Historiografia a Educação**. Autores Associados, 2004
- LOURENÇO, Gilmar Mendes. **A economia paranaense em tempos de globalização**. Curitiba/PR. Ed. Do Autor, 2003
- LUPORINI, Tereza Jussara. (org) **Catálogo das Fontes primárias e secundárias para a educação brasileira, localizadas no estado do Paraná** . Ponta Grossa/PR. Ed. Uepg, 1997
- MCNAMARA, R. **Objetivos del Banco Mundial en relación con el crecimiento económico**. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. Boletín. V. XXV, n. 1, Ene.-feb. 1979.
- \_\_\_\_\_. **Cem países, dois milhões de seres. A dimensão do desenvolvimento**. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas. 1974.
- MAINARDES, Jefferson. **Reinterpretando os ciclos de aprendizagem**. São Paulo. Ed. Cortez, 2007.
- \_\_\_\_\_. **Ciclo Básico de Alfabetização**. Dissertação(Mestrado).Unicamp, 1995
- MARTINS, Romário. **História do Paraná**. São Paulo: Curitiba/PR. Ed. Rumo, 1977.
- \_\_\_\_\_. **Quantos somos e quem somos**. Curitiba/PR: Grafica Paranaense, 1981.
- \_\_\_\_\_. **Observações sobre o Estado do Paraná**: Curitiba/PR: Grafica Paranaense, 1983.
- \_\_\_\_\_. **A luta pela modernização do Paraná**. Curitiba/PR . Ed. Rumo, 1979.
- MARX, Karl. **Salário, Preço e Lucro**. São Paulo: Centauro, s.d..
- \_\_\_\_\_. **Teorias da Mais-Valia**. São Paulo: DIFEL, 1982
- \_\_\_\_\_. **Para a crítica da economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- \_\_\_\_\_. ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.
- MÉSZAROS, Istevan. **A educação para além do capital**. São Paulo. Ed. Boi tempo, 2005
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394**. Brasília: Imprensa Oficial, 1996.
- \_\_\_\_\_. **Gestão Escolar e Formação de Gestores**. In: Revista Em Aberto. Brasília:Inep, fev./jun., 2000, v. 17, n. 72.
- MONTOYA, Antonio Ruiz . **Conquista espiritual**. Anaes da Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro, 1939.
- NAGEL, Lizia Helena. **O Estado brasileiro e as políticas educacionais a partir dos anos 80**.

Maringá: Uem, 2000

NOGUEIRA, Francis Guimarães. **Políticas educacionais do Paraná: uma versão institucional da proposta pedagógica dos anos oitenta**. PUC/São Paulo, (Dissertação de mestrado).1993.

\_\_\_\_\_. **A ajuda externa para a educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial**. Cascavel - PR: EDUNIOESTE,1999. (Tese de doutorado)

\_\_\_\_\_. **As orientações do Banco Mundial e as políticas educacionais atuais: a construção do consenso, apesar de concepções divergentes, em torno da centralidade da Educação Básica**, 1999.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a Sociedade Civil**. São Paulo: Editora Cortez 2004.

\_\_\_\_\_. **Em Defesa da Política**. São Paulo: Senac, 2001

NÓVOA, Antonio. (coord.) **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1995.

NUNES, Marilene. **Trabalho Docente e Sofrimento Psíquico: proletarização e gênero**. São Paulo: Feusp, 1999. (Tese de Doutorado).

OLIVEIRA, Dalila (org.) **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, Josefredo Cercal de. **Educadores Pontagrossenses**. Ponta Grossa/PR. Editora Uepg, 2002

PARANÁ – SEED. **Políticas SEED – PR: Fundamentos e explicitação**. Curitiba, 1984.

\_\_\_\_\_. **Currículo básico para a escola pública do estado do Paraná**. Curitiba, 1990.

\_\_\_\_\_. **Projeto pedagógico 1987-1990**. Curitiba, 1987.

\_\_\_\_\_. **Paraná: construindo a escola cidadã**. Curitiba, 1992.

\_\_\_\_\_. **PQE - Projeto qualidade no ensino público do Paraná: resumo do projeto**. Curitiba, 1994

\_\_\_\_\_. **Inovando nas escolas do Paraná**. Secretaria de Estado da Educação. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1994.

\_\_\_\_\_. **Plano de ação da Secretaria de Estado da Educação do Paraná. 1995-1998**. Versão preliminar. 1995.

\_\_\_\_\_. **Prestando contas 95/96**. Janeiro de 1997.

\_\_\_\_\_. **PQE - Projeto qualidade no ensino público do Paraná. Qualidade na escola**. Curitiba, 1997.

\_\_\_\_\_. **Constituição do Estado do Paraná (1989)**. – Curitiba : Imprensa Oficial, 2006.

\_\_\_\_\_. **Decreto Lei 2431/1955**. Curitiba, 1955

- \_\_\_\_\_. **Resolução 17/64 do Conselho de Investimentos da CODEPAR FUNDEPAR. Ensino de 3º grau 1978 : tabulação preliminar.** Curitiba:, 1978.
- \_\_\_\_\_. **Alternativas de Utilização da Rede Escolar Física Estadual pelos estabelecimentos de Ensino de 2º Grau .**Curitiba: 1982.
- \_\_\_\_\_. **Relatórios Fundepar/1982,** Curitiba, 1982
- Anais da Assembléia Legislativa do Paraná.** Curitiba, 1962
- \_\_\_\_\_. **Plano de Ação** – Secretaria de Estado do Planejamento. Curitiba,1983
- \_\_\_\_\_. **Paraná: características demográficas e projeção da população.** Curitiba, 1983
- \_\_\_\_\_. **Relatório da Secretaria de Administração nº12.** Curitiba, 1981
- \_\_\_\_\_. **SEED: Projeto Pedagógico - 1987/1990.** Curitiba, 1993.
- \_\_\_\_\_. **Construindo a Escola Cidadã.** Curitiba. 1992
- PLADEP.** Referência em Planejamento. Curitiba, 1978
- REBELO, Vanderlei. **Ney Braga a política como arte.** Curitiba / PR. Imprensa Oficial, 2004
- RODRIGUES, Suzana. **Estudos Organizacionais: novas perspectivas na administração de empresas.** São Paulo. Ed. Iglu, 2000
- ROMÃO, José Eustáquio (org). **Dívida Externa e educação para todos.** Campinas/SP. Ed. Papyrus, 1995
- SALLES, Antonio. **O custo por alunos das escolas públicas do 1º e 2º Grau no Estado do Paraná.** México. Dissertação de Mestrado, 1983
- SAPELLI. Marlene Lucia Siebert. **Políticas Educacionais do Governo Lerner no Paraná.** Cascavel/PR: Gráfica Igol, 2003.
- SADER, Emir. (Org). **As políticas Sociais e o Estado Democrático-Pós-Neoliberalismo.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2008
- SANDER, Beno. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento.** Campinas: Cortez/Autores Associados, 1995.
- SAVIANI, Dermeval. **Educação e questões da atualidade.** São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1991.
- \_\_\_\_\_. **Educação: do senso comum à consciência filosófica.** São Paulo: Cortez, 1984.
- SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. **Dez anos de Educação no Paraná.** Curitiba: Seed, 2001
- \_\_\_\_\_. **Políticas Educacionais para a década de 90.** Curitiba: Seed, 1995

- SILVA JÚNIOR, Celestino. **A escola pública como local de trabalho**. São Paulo: Cortez, 1993.
- SILVA, Jair Militão. **A autonomia da escola pública**. Campinas: Papyrus, 1996.
- SINGER, Paul. **Aprender economia**. São Paulo: Contexto, 2002
- TAMARIT, José. **Educar o Soberano**. São Paulo: Cortez, 1996
- TAUNAY, Affonso. **História Geral das Bandeiras Paulistas**. Tomo II, Typ. Ideal, p.92, 1936
- TEIXEIRA, Lucia Helena Gonçalves. **Cultura Organizacional e Projeto de Mudança em Escolas Públicas**. Campinas/SP: Autores Associados, 2002.
- TRAGTENBERG, Maurício. **Administração, poder e ideologia**. São Paulo: Cortez, 1989.
- TRIVIÑOS, Augusto **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação: o Positivismo, a Fenomenologia e o Marxismo**. São Paulo, Atlas, 1987.
- VASQUEZ, Adolfo Sanches. **Filosofia da práxis**. 6 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1977.
- VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1992.
- VIEIRA, Sofia Lerche. **Política Educacional em tempos de transição (1985-1995)**. Brasília: Plano Editora, 2001.
- VITOR, Nestor. **A terra do futuro: impressões do Paraná**. 2ª. Ed. Curitiba/PR: Ed. Farol do saber, 1996.
- XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil**. São Paulo: Papyrus, 1990.
- ZATTI, Carlos. **O Paraná e o paranismo**. Curitiba, PR. Ed. Progressiva, 2006
- WEBER, Max. **Sobre a Universidade**. São Paulo: Córtext, 1989.