

CAPÍTULO 1 - IDÉIAS, ESTADO E PRODUÇÃO

A pesquisa sobre a ação dos membros do Conselho Federal de Educação (CFE) na elaboração de políticas públicas para a educação superior implica em conhecer o contexto no qual as políticas são formuladas. O Conselho está inserido na estrutura organizacional do Estado Brasileiro em um contexto socioeconômico de aceleração do processo de industrialização. Este capítulo tem por objetivos, primeiro, de caracterizar o contexto socioeconômico no qual foi elaborada a Reforma Universitária de 1968; segundo, de discutir a estrutura da organização do Estado Brasileiro, no qual o CFE está inserido e que permite aos membros do CFE exercerem o Poder.

Em um primeiro momento, será apresentada uma concepção geral de Estado. Em um segundo momento, será descrito em linhas gerais o processo de metamorfose do capital agrário para o capital industrial. Em um terceiro momento, serão expostas as idéias que explicam a dependência tecnológica brasileira. Em um quarto momento, discorrer-se-á sobre a relação entre o desenvolvimento brasileiro e as desigualdades sociais. Em um quinto momento, será apresentada a fundamentação ideológica do golpe militar de 1964. Em um sexto momento, discutir-se-á o papel dos técnicos na elaboração de políticas públicas.

1.1 Estado

Os Estados Nacionais pertencem a realidades históricas concretas, isto é, estão inseridos em um modo de produção social. Ao estudar um Estado na sociedade capitalista, pressupõe-se a compreensão do modo de produção capitalista. O modo de produção capitalista é baseado na divisão do trabalho, sendo o Estado, por um lado, condicionado por esta divisão e, por outro, a condiciona. A divisão do trabalho não pode ser compreendida da mesma maneira em momentos distintos da história, sob pena de se ter uma compreensão idealizada de uma realidade histórica. Por exemplo, a divisão do trabalho no estágio do capitalismo primitivo é diferente da divisão do trabalho no estágio fordista. Ao se estudar o caso particular de uma constituição do Estado capitalista, deve-se compreendê-lo no estágio em que se apresenta o modo de produção capitalista, ou seja, no estágio da divisão do trabalho.

Nessa linha de raciocínio, o estudo da atuação do Estado Brasileiro busca a compreensão da sua inserção em uma sociedade no qual o capitalismo é implantado quando o

capitalismo já está consolidado em outros países. Assim a ação do Estado Brasileiro no século XX é condicionada e condicionante da inserção brasileira no capitalismo internacional (IANNI, 1965, MELLO, 1998).

As idéias que regulam as políticas públicas também devem ser compreendidas como condicionadas pela divisão do trabalho. Afirmar que as idéias são condicionadas pelo modo de produção não significa afirmar que elas são reflexo direto do modo de produção, mas sim que as idéias são representações que uma classe social tem de si mesma. Por exemplo, a burguesia agrária tem como ideologia o mito de “que o ‘Brasil é uma nação essencialmente agrícola’ e nisto reside a sua riqueza e o seu destino” (IANNI, 1965, p. 68). Quando se pensa a educação como o meio de a sociedade se reproduzir está se pensando na direção do desenvolvimento dessa sociedade.

O estudo das idéias pertencentes a um contexto social significa ao mesmo tempo entendê-las como idéias pertencentes aos indivíduos e à classe social que esses representam.

Marx e Engels afirmam:

Duas categorias diferentes de indivíduos nessa mesma classe. Uns serão os pensadores desta classe (os ideólogos activos, que refletem e tiram a sua substância principal da elaboração das ilusões que essa classe tem de si própria), e os outros têm uma atitude mais passiva, mais receptiva face a esses pensamentos e às suas ilusões (sd, p. 56).

Assim os pensadores de uma classe são ativos na produção de suas idéias e a base dessas são as “ilusões que essa classe tem de si própria”. Deste modo, o estudo das idéias ao mesmo tempo em que é o estudo do condicionamento social delas, é o estudo da ação desses pensadores.

Considerar o Estado capitalista brasileiro como um bloco monolítico é assumir uma visão idealizada, pois, por um lado, a burguesia é dividida em facções e em muitos momentos os seus interesses são contrários. Por outro, a representação burguesa sobre a organização social ideal não é única; por exemplo, a burguesia agrária tem uma representação que não coincide com a da burguesia industrial.

No estudo de Estados autoritários, como ocorreu no caso brasileiro pós-golpe de 1964, é comum opor o Estado à Sociedade Civil. Esta oposição é uma oposição fictícia, pois o Estado ditatorial representa a concepção dominante dessa sociedade civil. Marx e Engels afirmam:

A sociedade civil abarca o conjunto das relações materiais dos indivíduos no interior de um determinado estágio de desenvolvimento das forças produtivas. Encerra o conjunto da vida comercial e industrial existente numa dada fase e ultrapassa por

isso mesmo o Estado e a nação, se bem que deva afirmar-se no exterior como nacionalidade e organizar-se no interior como Estado (sd, p. 94).

As situações autoritárias ou ditatoriais representam o uso da força por um dos grupos capitalistas para a implantação da sua visão de sociedade. Isto não significa que outros grupos capitalistas não possam ter outra visão e mesmo assim participar deste mesmo Estado. Ianni esclarece que o Estado

Ao constituir-se, adquire certos contornos e individualidade, para que possa existir. Já que se trata de mediação nas relações entre classes hierarquizadas, ele ganha vinculações mais ou menos estreitas com a classe dominante. Constituí-se nessas relações como órgão da classe dirigente, mas não perde nunca o seu caráter de produto das relações de classes sociais antagônicas. Por isso é que não pode ser reduzido à condição de instrumento puro e simples da classe dominante. Como esta classe não existe senão em suas relações com as outras, ao produzir-se a mercantilização da força de trabalho e nos meios de produção e consumo, o Estado se empobreceria se fosse definido apenas como instrumento unívoco num sistema de dominação. Para que ele se preserve como órgão da classe dirigente, é preciso que se mantenha mediação das classes sociais. Não raro, o desencontro entre o poder econômico e o poder político, ou o equilíbrio excepcional de forças políticas, pode acentuar o seu caráter de mediação, revelando-o em sua neutralidade possível. Em ocasiões críticas ou revolucionárias, por outro lado, quando há luta de uma classe social ascendente pela hegemonia, evidencia-se plenamente o seu caráter de órgão de classe. Em ambos os casos, manifestam-se os conteúdos de classe do Estado, cuja inteligibilidade é dada pelo modo de produção e a produção dominante, no âmbito do capitalismo mundial (1965, p. 128).

Portanto, o Estado não é um bloco monolítico, sendo que a formulação das políticas públicas para a educação é resultado tanto dos conflitos entre as facções das classes sociais, como do contexto socioeconômico em que ele está inserido. Nas próximas seções será reconstruído este contexto e na última seção deste capítulo será retomada a discussão da organização do Estado Brasileiro.

1.2 Capitalismo brasileiro e industrialização

No século XX um dos fatores marcantes para determinação da estrutura social brasileira é a consolidação do parque industrial. A industrialização brasileira está inserida no contexto mais amplo da industrialização latino americano. Fernando Fajnzylber identifica as seguintes características da industrialização na América Latina:

- a) vocação modernizadora popular (populismo);
- b) rápida urbanização;
- c) aumento expressivo da população;
- d) porcentagem significativa da população ficou à margem do desenvolvimento;
- e) forte dependência do petróleo;

- f) intensa participação do setor público;
- g) acentuada concentração de recursos;
- h) relação perversa entre indústria e agricultura.

Fajnzylber utiliza basicamente duas explicações para este tipo de fenômeno. A primeira consiste no fato de a industrialização da América Latina ser fruto de um processo histórico no qual há forte concentração da propriedade dos meios produtivos e a incapacidade de integração plena do resto da população. A segunda refere-se à falta de uma vocação industrial que se manifesta na ausência de uma liderança nacional e de um respectivo projeto nacional de industrialização. Em suas palavras:

La insuficiente presencia de la vocación industrial se refiere entonces, específicamente, a la ausencia de liderazgo efectivo en la construcción de un potencial industrial endógeno, capaz de adaptar, innovar y competir internacionalmente en una gama significativa de sectores productivos (FAJNZYLBER, sd, p. 176-7).

Assim, a industrialização processa-se de forma a priorizar inicialmente a implantação de indústrias de bens de consumo em relação às de bens de capital. No caso específico do Brasil ele afirma:

País que al comienzo de la década del 70 desarrolló un conjunto de medidas destinadas a promover su desarrollo incluida una elevación drástica de las barreras no arancelarias. No obstante lo anterior, los antecedentes disponibles para el Brasil evidencian el tratamiento favorable a las importaciones de bienes de capital otorgado en el mismo período (FAJNZYLBER, sd, 186).

Este tipo de industrialização teria levado ao atraso tecnológico da região. Pois, segundo Fajnzylber

el desarrollo tecnológico en buena medida se incorpora en la industria de bienes de capital; debe necesariamente concluirse que la debilidad que en el ámbito tecnológico se observa en América Latina está, en alguna medida, asociada al retraso que se observa en este sector (sd, p. 190).

Com objetivo de compreender a situação particular do Brasil, se fará aqui em linhas gerais a reconstituição da história econômica brasileira do período que antecede à reforma universitária.

1.2.1 A República Velha

A República velha é caracterizada pelo domínio político e econômico da oligarquia agrária, principalmente a cafeeira; nos termos de Francisco Oliveira (1977), pela burguesia agrária A produção estava voltada para o mercado externo e a organização da infraestrutura

para esse tipo de comercialização. Por exemplo, a malha ferroviária ligava exclusivamente as regiões produtoras aos portos (SINGER, 1986, p. 225).

Estudos sobre esse período tentam explicar por que nesse momento não há significativa industrialização, apesar de ser um período no qual se tem forte exportação de café e a constituição de mão-de-obra livre que poderia formar massa de consumidores de produtos industrializados.

Paul Singer aponta que nesse período são implantadas no Brasil pequenas fábricas para atender ao consumo da massa de trabalhadores. As pequenas fábricas tinham proteção “natural” em relação aos produtos oriundos de outros países e regiões, isto devido ao fato que o transporte encarecia os produtos de baixo valor. Nessas pequenas fábricas o trabalho era realizado pelos familiares e em alguns casos com a ajuda de poucos empregados. Singer afirma:

enquanto a maioria da população rural participasse de uma divisão social de trabalho estritamente local, em que as trocas comumente ainda se faziam por escambo, a penetração do produto industrial era impossível (1986, p. 214).

Francisco de Oliveira afirma que nesse período a burguesia agrária tinha o domínio da posse da terra e a manutenção de colonos constituía-se em capital variável, ao contrário do período escravocrata no qual a manutenção dos escravos constituía-se em capital fixo.¹ Apesar dessas condições que favoreciam a acumulação primitiva da burguesia agrária, faltava-lhe o domínio da comercialização e do financiamento da produção, fatores dominados por agentes externos. Segundo Oliveira,

Dialeticamente, no entanto, soa inteligível que a ruptura da Abolição potencialize a acumulação e o crescimento, enquanto a intermediação comercial e financeira contribua para fazer abortar o avanço da divisão social interna do trabalho e, com isso, negar o processo de acumulação e crescimento (1977, p. 397).

O controle do financiamento da produção e da ação do Estado Brasileiro ao ser dominado por agentes externos inviabilizou a acumulação primitiva, pois o excedente da produção não se transformava em mais-valia, mas sim em juros. A produção brasileira em vez de favorecer a acumulação da burguesia agrária favorecia a acumulação dos países que faziam a intermediação comercial e financeira (OLIVEIRA, 1977). Além desse aspecto estrutural da

¹ Capital fixo é o capital imobilizado na produção, não variando conforme a quantidade produzida; por exemplo, o valor imobilizado no prédio de uma fábrica não varia se em um período produz 1000 peças e em outro 1500. O capital variável depende da quantidade a ser produzida, por exemplo, o valor investido em matéria prima para a produção das citadas peças oscila conforme a quantidade produzida.

economia brasileira, a indústria nacional não recebeu proteção consciente da concorrência da produção internacional, pois a

oligarquia cafeeicultora, que detinha a hegemonia política dava prioridade à produção para o mercado externo e temia que uma política protecionista muito pronunciada ocasionasse discriminações, em represália, contra as mercadorias brasileiras nos países industrializados (SINGER, 1986, p. 215).

A alta taxa de lucratividade do café levou à crise da superprodução, isto é, com os ganhos econômicos do café houve aumento da produção, criando desequilíbrio entre a oferta e a procura desse produto. O aumento contínuo da produção levaria à queda de preços. A defesa da queda dos preços ocorreu através da compra dos estoques excedentes financiados por empréstimos externos, inicialmente, pelos estados cafeeiros e num segundo momento pelo governo federal. O sucesso da política da defesa do preço do café aumentou o poder político da burguesia agrária (FURTADO, 1972, 177-185), ao mesmo tempo em que mantém “o nível de emprego na economia exportadora” fortalece “indiretamente os setores ligados ao mercado interno” (FURTADO, 1972, p. 192).

Os defensores da burguesia agrária advogavam contra os defensores da indústria nacional que o Brasil deveria manter-se na sua “vocação agrícola”. Assim, a burguesia freou a industrializa o brasileira. Oliveira afirma:

A luta de classe nesse movimento d -se em dois planos: o primeiro, o do antagonismo fundamental entre proprietários e não proprietários ou entre exploradores e explorados, e o segundo o do antagonismo no seio da própria classe dominante, proprietária e exploradora (1977, p. 407).

Isto significa dizer que a luta no seio da classe dominante, nesse período,   luta entre o sistema de produ o agro-exportador e o sistema de produ o industrial, isto  , a República Velha   marcada pelo confronto de interesses antagônicos da burguesia brasileira. A burguesia agrária vincula os seus interesses ao mercado internacional e uma burguesia industrial que tem interesses no mercado interno. Esse confronto   a luta entre fragmentos da classe burguesa pela hegemonia econômica e política.

Por sua vez, João Manoel Cardoso de Mello, na obra “Capitalismo Tardio”, entende que esse período   caracterizado pela cria o das condi es para a implanta o das grandes indústrias no Brasil. O autor defende que o desenvolvimento da indústria brasileira nos períodos posteriores tem como base as condi es capitalistas criadas durante a República Velha. A implanta o posterior das indústrias seria um processo de acelera o da industrializa o e não de industrializa o. Mello entende que

A economia cafeeira capitalista cria, portanto, as condições básicas ao nascimento do capital industrial e da grande indústria ao: 1) gerar, previamente, uma massa de capital monetário, concentrada nas mãos de determinada classe social, passível de se transformar em capital produtivo industrial; 2) transformar a própria força de trabalho em mercadoria; e finalmente 3) promover a criação de um mercado interno de proporções consideráveis (1998, p. 99).

A vinculação do capital industrial ao capital cafeeiro permite que, nos períodos em que o sistema agrário exportador está em alta, parte do capital agrário seja destinado a investimentos nas indústrias de bens de consumo. Analisando os motivos que levaram a burguesia cafeeira a investir nas indústrias, Mello diz:

... havia um 'vazamento' de capital monetário do complexo exportador cafeeiro porque a acumulação financeira sobrepassava as possibilidades de acumulação produtiva. Bastava, portanto que os projetos industriais assegurassem uma rentabilidade positiva, garantindo a reprodução global dos lucros, para que se transformassem em decisões de investir (1998, p. 143-4).

O sistema agrário voltado para exportação e dependente do capitalismo internacional gera uma industrialização também dependente do capital internacional e de tecnologia importada. Este fato explica a não instalação nesse período da indústria de bens de capital. Mello afirma que ao contrário das indústrias de bem de capital

... o panorama da indústria de bens de consumo corrente, especialmente da indústria têxtil: tecnologia relativamente simples, mais ou menos estabilizada, de fácil manejo e inteiramente contida nos equipamentos definíveis no mercado internacional; tamanho da planta mínima e volume de investimento inicial inteiramente acessíveis à economia de então (MELLO, 1998, p. 103).

A diferença das análises de Furtado, de Singer, de Oliveira e de Mello reside no objetivo dos autores. Furtado pretende mostrar que a política de defesa do café retardou a solução da crise de superprodução cafeeira; Singer que a industrialização brasileira é basicamente de substituição de importações; Oliveira que a dependência do capital externo e Mello que a industrialização brasileira tem a sua origem na economia cafeeira e que o capitalismo brasileiro é constituído no momento que o capitalismo internacional está consolidado. Por outro lado, as análises apontam que a indústria desse período procura atender as necessidades de bens correntes dos assalariados, de que não há implantação das indústrias de bens de capital e de que a industrialização não tem dinâmica própria.

A partir dos autores estudados, esse período tem as seguintes características:

- a) organização do sistema econômico para exportação agrária;
- b) vinculação contraditória (ou não) entre o capital agrário e o capital industrial;
- c) o capital industrial dependia da economia cafeeira;
- d) dependência tecnológica da indústria brasileira.

1.2.2 De 1933 a 1955

Singer (1986) e Mello (1998) apontam que no período de 1933 a 1955 há intensificação da industrialização brasileira. Segundo Singer

A crise de 1930, a longa depressão que a acompanhou e a Segunda Guerra Mundial determinaram forte redução do nível de trocas entre países, com conseqüências funestas para o SME (Setor do Mercado Externo) de um país tão dependente como o Brasil (1986, p. 216. O parêntese é nosso).

A proteção gerada pelas condições externas à industrialização, nesse período, não é direcionada para novos ramos industriais, mas sim para a expansão dos setores industriais já instalados no país. Singer afirma que, nesse período, a industrialização é direcionada para a substituição de artigos de consumo tanto os produzidos de forma artesanal no país como os importados. A expansão para novos ramos da indústria é restringida devido à dependência de capitais e tecnologias externas. Mello afirma:

Há industrialização, porque a dinâmica da acumulação passa a se assentar na expansão industrial, ou melhor, porque existe um movimento endógeno de acumulação, em que se reproduzem, conjuntamente, a força de trabalho e parte crescente do capital constante industriais; mas a industrialização se encontra restringida porque as bases técnicas e financeiras da acumulação são insuficientes para que se implante, num golpe, o núcleo fundamental da indústria de bens de produção, que permitirá à capacidade produtiva crescer adiante da demanda, autodeterminando o processo de desenvolvimento industrial (1998, p. 110).

O Estado, nesse momento, tem papel fundamental: primeiro, por ser responsável pela criação de infra-estrutura, como por exemplo, as rodovias que permitem a integração entre as diversas regiões do país, ou seja, entre os diversos mercados. Segundo, como capital monopolista, o Estado é responsável pelos grandes investimentos, por exemplo, na criação da Usina de Volta Redonda (SINGER, 1986). Terceiro, no controle das classes proletárias (MARINI, 2000).² Quarto, na conservação da taxa de câmbio. Por último, na restrição na importação de bens de consumo corrente (FURTADO, 1972).

O desenvolvimento da indústria acaba com a primazia política da oligarquia agrária, o que não significa o seu afastamento do poder político do país. Ruy Mauro Marini (2000, p. 13) aponta que a instauração do Estado Novo em 1937 é o resultado da associação da burguesia industrial com os latifundiários ao mesmo tempo em que “estabelece um esquema particular de relações com o proletariado”.

² A obra de Ruy Mauro Marini “Dialética da Dependência” citada nesse trabalho é uma antologia póstuma de textos escritos pelo autor entre a segunda metade da década de 1960 e a década de 1990.

Portanto, esse período pode ser caracterizado como:

- a) de aceleração da industrialização dos setores de bens de consumo;
- b) de industrialização restringida por falta de tecnologias e capital;
- c) da instauração de monopólios estatais;
- d) união política da burguesia industrial com a burguesia agrária;
- e) da intensificação da economia voltada para o mercado interno.

1.2.3 De 1955 a 1967

No período entre 1955 e 1967 ocorre a associação entre a burguesia industrial brasileira e os oligopólios multinacionais, ao mesmo tempo em que se acirra a luta de classe entre a burguesia industrial e a burguesia agrária, apontada por Francisco de Oliveira como já existente no período da República Velha (MARINI, 200; MELLO, 1998, SINGER, 1986).

Entre outros, os autores apontam os seguintes fatores para essa associação:

- a) a concorrência internacional impõe aos oligopólios multinacionais a necessidade de se expandirem;
- b) a possibilidade das multinacionais exportarem equipamentos e tecnologias obsoletas ainda não amortizadas;
- c) a escassez de capital e tecnologias da burguesia nacional;
- d) a correlação de forças entre os grupos no poder.

Ao contrário dos períodos anteriores, além da aceleração da industrialização nos setores instalados ocorre a industrialização em novos setores: “os que produzem bens de capital (capital fixo) bens intermediários e bens duráveis de consumo” (SINGER, 1986, p. 225). O capital monopolista multinacional dirige-se principalmente a esses novos setores da indústria, por sua vez, “a empresa nacional (fica) situada no setor produtor de bens de consumo para assalariados” (MELLO, 1998, p. 120. O parêntese é nosso).

A expansão da industrialização e o seu conseqüente aumento do consumo dos assalariados e o forte investimento do Estado em infra-estrutura e nas empresas estatais é interpretado, no paradigma cepalino³, como desenvolvimento “para dentro”, contudo a

³ As teses defendidas pelos economistas ligados a CEPAL são conhecidas como paradigma cepalino. A Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) é uma das comissões regionais da Organização das Nações Unidas com sede na cidade de Santiago do Chile. Foi criada em 1948 com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social da América Latina. Em 1984 passou a ser denominada “Comissão Econômica para América Latina e Caribe” mantendo a mesma sigla (CEPAL, 2003).

expansão do mercado consumidor interno é limitada e determinada pela dinâmica do capitalismo internacional. Para que seja válida a interpretação de que o desenvolvimento ocorrido foi “para dentro”, a industrialização teria que gerar demanda interna para a sua produção e a organização da produção ser endógena. Segundo Mello, nesse período ocorre

um novo padrão de acumulação, que demarca uma nova fase, e as características da expansão delineiam um **processo de industrialização pesada**, porque este tipo de desenvolvimento implicou um crescimento acelerado da capacidade produtiva do setor de bens de produção e do setor de bens duráveis de consumo antes de qualquer expansão previsível de seus mercados (1998, p. 117. Grifos do autor).

Na mesma direção Marini afirma:

Nascida para atender as exigências da circulação capitalista, cujo eixo de articulação está constituído pelos países industriais e centrado então sobre o mercado mundial, a produção latino-americana não depende, para sua realização, da capacidade interna de consumo. Opera-se assim, do ponto de vista de país dependente, a separação dos dois momentos fundamentais do ciclo do capital – a produção e a circulação de mercadorias – cujo efeito é fazer que apareça de maneira específica na economia latino-americana a contradição inerente à produção capitalista em geral, isto é, a que opõe o capital e o trabalhador enquanto vendedor e comprador de mercadorias (2000, p. 132).

Os moldes de industrialização implantado por Juscelino Kubitschek de Oliveira exemplifica o modelo de desenvolvimento exportador, no qual incentiva-se o crescimento de setores voltados para a exportação em detrimento dos setores voltados para dentro. Sobre a indústria automobilística Ianni aponta:

Na forma em que se fizeram as inversões nesse setor, criaram-se várias empresas ‘concorrentes’, para um mercado disponível relativamente restrito. Entretanto, ficaram esquecidos outros setores importantes para a integração e o funcionamento geral do sistema (1978, p. 161).

A rápida aceleração econômica no governo Juscelino Kubitschek de Oliveira tem como fundamento o estímulo ao ingresso de capitais externos, em vez da expansão do capital interno. O que contraria a proposição cepalina de desenvolvimento “para dentro”. Segundo Ianni,

O programa de Metas do Governo Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-60) demonstra perfeitamente a elaboração prática do modelo de associação internacionalista, como política de expansão da economia brasileira (1978, p. 124).

Nos períodos anteriores, a industrialização brasileira ocorre de forma complementar ao sistema agro-exportador. Por sua vez, nesse período o sistema latifundiário brasileiro é um obstáculo para a industrialização. O sistema agrário não cria o mercado consumidor necessário para o desenvolvimento da indústria nacional. Isto devido à concentração de terras nas mãos de poucos latifundiários, a extrema exploração do trabalho, criando uma massa de

trabalhadores miseráveis com pequeno poder de compra, e a rigidez no volume de oferta de produtos agrícolas aumentando o custo de vida da população urbana crescente (HENRIQUE, 1999, p. 24; MARINI, 2000; MELLO 1998).

A partir de 1962 o modelo de industrialização brasileira entra em crise. Singer (1986, p. 228) afirma que essa crise tem a sua origem no endividamento externo do Estado, no desequilíbrio no orçamento público e “crescente grau de organização e combatividade dos assalariados, provocada pela contínua elevação do custo de vida”. Mello afirma que a crise se origina na dificuldade de manter-se a taxa de crescimento.

As dificuldades de **sustentação da mesma taxa de acumulação e de crescimento verificadas entre 1956 e 1961** advinham tanto do efeito desacelerador quanto das desproporções dinâmicas entre a estrutura de demanda e a capacidade de produção subutilizada (MELLO, 1998, p. 122. Grifos do autor).

A depressão pós 1962 impõe a necessidade de um novo pacto entre as classes sociais. Segundo Marini,

A força de João Goulart no movimento sindical levou a burguesia a depositar nele suas esperanças de contê-lo e a utilizá-lo em sua tentativa de constituir um governo forte, capaz de atacar aos dois fatores determinantes da crise econômica (o setor externo e a questão agrária), abrindo à economia novas perspectivas de expansão (2000, p. 36).

O fracasso de João Goulart em controlar os sindicatos e o fracasso do plano trienal frustrou as esperanças da burguesia. Segundo Marini,

... a burguesia brasileira, finalmente, aceitou o papel de sócio menor em sua aliança com os capitais estrangeiros e decidiu intensificar a capitalização, rebaixando ainda mais o nível de vida popular e concentrando em suas mãos o capital disperso na pequena e média burguesia, tem sérias implicações política. Para amplos setores da esquerda, o atual regime militar representa o fracasso de uma classe – a burguesia nacional – e de uma política – o reformismo (2000, p. 47-8).

Com o golpe militar de 1964 é aprofundada a coalizão entre a burguesia industrial e o capital internacional. A indústria nacional cresce à sombra das multinacionais. O modelo agro-exportador é transformado no modelo, que aqui chamo, de industrial exportador, isto é, a indústria voltada ao consumo interno é complementar à indústria de exportação. Marini define a política econômica dos governos militares como subimperialismo. Ele afirma:

Em sua política interna e externa, o governo militar de Castelo Branco manifestou não apenas uma decisão de acelerar a integração da economia brasileira à economia norte-americana, mas expressou também a intenção de converter-se em centro de irradiação da expansão imperialista na América Latina, criando inclusive as premissas de um poderio militar próprio (MARINI, 2000, p. 67).

O modelo industrial exportador começa a ser gerado no governo Juscelino Kubitschek de Oliveira; segundo Ianni,

as decisões sobre o tipo de desenvolvimento preconizado para o país foram adotadas de comum acordo com empresas e órgãos financeiros internacionais. Nesse jogo, o Brasil foi pensado como base de operações e não como uma economia independente e autônoma (1965, p. 33).

O modelo industrial exportador baseia-se em uma nova divisão internacional do trabalho: os países periféricos dedicam-se às etapas inferiores de produção industrial e os países centrais às etapas mais avançadas. As decisões macroeconômicas e o desenvolvimento tecnológico são centralizados nas matrizes das empresas multinacionais (MARINI, 2000, p. 145; SINGER 1986, p. 232). Como visto acima, Francisco de Oliveira, ao estudar o período anterior a 1930, aponta que no modelo agro-exportador o financiamento, o transporte e a comercialização são dominados pelos países centrais; no modelo industrial exportador, parte significativa da produção também é dominada por esses países.

Celso Furtado, no seu livro “Formação Econômica do Brasil”, escrito na década de 1950, ao analisar as possibilidades brasileiras para os decênios seguintes defende:

Assim como a segunda metade do século XIX se caracteriza pela transformação de uma economia escravista de grandes plantações em um sistema econômico baseado no trabalho assalariado, a primeira metade do século XX está marcada pela progressiva emergência de um sistema cujo principal centro dinâmico é o mercado interno (1972, p. 233).

Diferentemente da análise de Furtado, o Século XX é caracterizado pela transição da economia agro-exportadora para a economia industrial exportadora (MARINI, 2000; IANNI, 1965). No modelo agro-exportador a economia brasileira é complementada pela indústria de bens de consumo; no modelo industrial-exportador, é complementada pela agricultura de exportação e pela indústria voltada para o mercado interno.

1.3 O mito da tecnologia disponível e a universidade brasileira

O modelo agro-exportador é justificado pelo mito de que o *Brasil é uma nação essencialmente agrícola*. Por sua vez, o modelo industrial exportador é justificado pelo mito da *tecnologia disponível*. Segundo esse mito, toda a tecnologia necessária para o desenvolvimento da indústria brasileira estaria disponível no mercado internacional. O atraso do país seria superado pela importação de tecnologia dos países desenvolvidos.

A importação de tecnologia é iniciada no auge do ciclo do café. Nesse período, a indústria como atividade secundária, produzindo bens de consumo para a massa de trabalhadores, importa máquinas que já têm incorporada toda a tecnologia necessária para a

sua produção (MELLO, 1998, p. 112). A importação de máquinas e a sua respectiva tecnologia para a produção de bens correntes retardam o surgimento da indústria pesada.

No momento (de 1933 a 1955) que inicia a implantação da indústria pesada o problema tecnológico é agravado; segundo Mello,

o nascimento tardio da indústria pesada implicava numa descontinuidade tecnológica muito mais dramática, uma vez que se requeriam agora, desde o início, gigantescas economias de escala, maciço volume do investimento inicial e tecnologia altamente sofisticada, praticamente não disponível no mercado internacional, pois que controlada pelas grandes empresas oligopolistas dos países industrializados (1998, p. 112).

Como vimos acima, nesse período, o Estado assume o papel monopolista. Com o fim da reconstrução da Europa, na segunda metade da década de 1950 aumentam gradativamente as inversões norte-americanas no Brasil (SINGER, 1986, p. 224). Nesse momento é gestado o modelo de associação do capital industrial nacional com o internacional, e o aumento da importação de tecnologia.

O Plano de Metas de Juscelino Kubitschek de Oliveira toma como base o documento “Análise e Projeções do Desenvolvimento Econômico” formulado pelo Grupo Misto BNDE-CEPAL, o qual reconhece “que a técnica acumulada nas economias mais adiantadas estão à disposição dos países subdesenvolvidos” (IANNI, 1965, p. 19). Assim, o problema tecnológico não tem uma solução endógena, mas sim externa.

Um dos exemplos da forte influência do mito da tecnologia disponível é a projeção apresentada na obra clássica “Formação Econômica do Brasil” de Celso Furtado, na década de 1950, para a economia brasileira para os próximos decênios. Ele afirma:

O sistema entra, por conseguinte, numa etapa de intensa assimilação de processos tecnológicos mais complexos, aos quais tem acesso através do intercâmbio externo (FURTADO, 1972, p. 234).

A importação de capitais em forma de máquinas e tecnologia apesar de impulsionar a economia nacional condiciona a maneira como ocorre a industrialização, cria distorções sociais e aumenta o atraso tecnológico (MARINI, 2000, p. 52). Entre outros, tem-se os seguintes problemas:

- a) a tecnologia importada dos países desenvolvidos é obsoleta (SINGER, 1986; p. 239; MARINI, 2000, p. 273);
- b) a associação entre as unidades mais fortes de produção e o capital internacional conduz à formação de monopólios e a quebra e/ou absorção das unidades mais frágeis (MARINI, 2000, p. 90);

- c) a produção de novas tecnologias ocorre nos laboratórios das multinacionais situados nas matrizes, assim, a dependência tecnológica é perpetuada (IANNI, 1978; p. 154, MARINI, 2000, p. 98; SINGER, 1986, p. 232);
- d) a produção de ciência e tecnologia endógena é restringida⁴ (MARINI, 2000, p. 259; SINGER, 1986, p. 232).

A Reforma Universitária de 1968, está inserida neste contexto de desenvolvimento econômico, no qual se pretendia modernizar o país rapidamente através da importação de tecnologia. Segundo Otaíza Romanelli (1982, p. 223 e 231), a Reforma consistiu na primeira tentativa de vincular o processo educacional ao desenvolvimento econômico; assim sendo, a expansão universitária estaria vinculada aos interesses das forças econômicas internas e externas. Como o desenvolvimento econômico não se baseou no desenvolvimento tecnológico, a demanda de mão-de-obra especializada estava limitada a este tipo de indústria, a universidade teria prioritariamente a função de qualificar a mão-de-obra para as empresas que implantam e adaptam tecnologia importada (ROMANELLI 1982, p: 55-57).

1.4 Desenvolvimento econômico, desigualdades sociais e mobilidade social

O processo de industrialização brasileiro, ou de aceleração da industrialização nos termos de Mello (1988), tem como subproduto a consolidação e aumento das diferenças sociais. No século XX, a sociedade brasileira criou dois grandes grupos: os que são incluídos e os que são excluídos do mercado consumidor de bens suntuosos. As pessoas que exercem cargos de direção, gerência e chefia mantêm salários equivalentes aos pagos nos países centrais (SINGER, 1986, p. 232), enquanto que os outros trabalhadores sofrem política de contenção salarial, principalmente pós 1964. A diferença salarial entre esses dois grupos de trabalhadores é cada vez maior e conseqüentemente se estabelece diferente padrão de consumo. Segundo Marini,

... a modernização tecnológica [...] depois da guerra de 1939 [...] levou a que se produzisse uma forte margem entre os excedentes de mão-de-obra liberados da agricultura e as possibilidades de emprego criadas pela indústria [...] já que esta mão-de-obra só pode ser empregada em certas atividades que exijam pouca qualificação de trabalho (a construção civil, por exemplo), aumentando sua

⁴ Os autores citados utilizam o termo “bloqueada”; aqui se preferiu utilizar o termo “restringida”, para indicar que diversos Institutos de Pesquisa e Universidades receberam investimentos do Governo Brasileiro para a produção de ciência e tecnologia; isto, apesar da concepção dominante de que os países em desenvolvimento poderiam importar toda a tecnologia necessária.

incapacidade profissional ao mesmo ritmo que avança a modernização tecnológica (2000, p. 82).

O perfil dos que têm os mais altos padrões de renda, segundo Wilnês Henrique (1999, p. 99) é “morar na cidade, ou ser homem, ou ter atividade urbana, ou ser empregador, ou ter 40 ou mais anos de idade, ou ter 15 anos ou mais de instrução”. Ainda segundo a autora:

A atribuição de responsabilidade ao perfil dessa mão-de-obra pela criação de um volume maior ou menor de empregos nas empresas, como se o problema da reprodução de um excedente de mão-de-obra no meio urbano decorresse de um descompasso entre as características pessoais e os requisitos dos postos de trabalho exigido pela industrialização (e, muitas vezes, atribuindo ao próprio trabalhador a responsabilidade por portar essas características) imiscuiu-se recorrentemente no pensamento conservador, reaparecendo ‘modernamente’ no debate sobre a empregabilidade (1999, p. 66 nota de rodapé).

A partir dessa interpretação, para diminuir as diferenças sociais bastaria expandir o setor moderno da indústria e melhorar a escolarização dos trabalhadores. Henrique aponta que essa interpretação é falsa, pois,

Nessas circunstâncias, a plena definição no pós 1964 de uma estratégia de expansão baseada no aprofundamento da concentração de renda e na difusão do crédito, garantindo a liderança dos setores produtores de bens de consumo duráveis promovendo a modernização selvagem da agricultura, restringiu as possibilidades de uma integração mais favorável do conjunto de trabalhadores no meio urbano, e não apenas daquele excedente de mão-de-obra que vinha do meio rural (2000, p. 69).

A falta de qualificação generalizada da população brasileira implica que aqueles que têm qualificação escolar conseguem melhores resultados na concorrência entre os indivíduos na busca das funções que têm melhor rentabilidade. Pelo exposto, o simples processo de escolarização/qualificação da sociedade não garante o fim da grande diferenciação social. O modelo industrial exportador limita o número de indivíduos que serão inseridos na sociedade de consumo suntuário.⁵

A Reforma Universitária ocorre nesse contexto, no qual a solução que tem alcance apenas individual – o aumento do grau de instrução – transforma-se em uma reivindicação social, a exigência da expansão do ensino superior. Segundo Ianni,

De fato, a urbanização e a industrialização fazem multiplicar as oportunidades de ocupação no setor de serviços, comércio burocracia pública civil e militar, etc. Em consequência, esses grupos sociais tornam-se importantes nas manobras políticas realizadas por determinados setores da classe dominantes. Em boa parte, essas são as massas do ademarismo, janismo e lacerdismo. **Ambicionam a ascensão social** a qualquer preço. O seu universo cultural e mental está impregnado dos valores e padrões da classe dominante, os quais se difundem nos programas de televisão e cinema, nas revistas e jornais (1978, p. 131. Grifo nosso).

5 Sobre a constituição da classe média brasileira, as suas aspirações e da reivindicação da expansão do ensino superior ver o livro de Arabela Campos Oliven (1990) intitulado “a paroquialização do ensino superior”.

1.5 Golpe militar: a solução do confronto ideológico

Na reconstrução da história econômica de um período corre-se o risco de interpretar a realidade como consequência direta de um desenrolar histórico único. Nas análises históricas, o pesquisador está sujeito a adotar uma postura teleológica, isto é, tomar o contexto histórico a ser explicado como ponto de chegada e interpretar todos os acontecimentos anteriores como necessários, não havendo outra possibilidade. Oliveira (1977, p. 394). Sugere que nos estudos históricos o foco das análises deve ser o movimento das forças sociais em ação de cada época; e, evitar entender as situações ou como decorrência natural ou como desvios.

Na análise de opções para uma determinada realidade corre-se o risco de assumir uma concepção dualista. A postura dualista consiste em opor o emaranhado social em pólos antagônicos estáticos, não visualizando que as classes sociais e as suas facções, em momentos particulares, têm interesses convergentes e estabelecem alianças. As posturas dualistas, partindo da oposição entre o bem e o mal, transpõem a oposição entre “arcaico e moderno, agrário e industrial, interno e externo ou fechado e aberto” (IANNI, 1965, p. 82).

As análises dualistas têm força quando se apresenta a discussão sobre um único aspecto da realidade, ou seja, sobre um problema em relação ao qual os atores sociais têm que se posicionar. Ao aumentar o leque de problemas a serem enfrentados por uma sociedade é nítida a graduação entre as posições apresentadas no contexto dualista. Ianni afirma que as graduações de posições na história econômica brasileira oscilam

pelo modo de conceber as relações (a) da economia nacional com o capitalismo e o socialismo; (b) dos setores de produção entre si, em particular quanto à hegemonia de um sobre o outro; (c) a maneira pela qual compreendem a relação do Estado com o mercado de capital e de trabalho (1965, p. 228).

Aqui serão apresentadas sumariamente as principais correntes de pensamento que fundamentam as graduações de posição e alianças políticas entre as facções de classe no Brasil, sem a pretensão de elaborar o inventário exaustivo das concepções político-econômicas do período estudado:

- a) **desenvolvimentismo**: defende o desenvolvimento econômico através da implantação de indústria no Brasil e da substituição de importações;
- b) **nacionalismo**: defende o desenvolvimento econômico independente;
- c) **internacionalismo**: defende a ampla associação entre o capital nacional e internacional;

- d) **planificação estatal:** compreende que a economia não é auto-regulada, devendo o Estado intervir conscientemente e racionalmente na economia;
- e) **liberalismo:** defende a neutralidade ética do Estado. O Estado não deve intervir no livre jogo do mercado;
- f) **populismo:** movimento de massas que busca a conciliação dos interesses das diversas classes sociais visando transformar o Brasil em uma potência latino-americana;
- g) **socialismo moderado:** defende a aliança com a burguesia nacional, visando reformas sociais. Busca transformar a política de massas em luta de classe;
- h) **socialismo radical:** defende a revolução socialista e a resistência à atração da política de massas;
- i) **autoritarismo:** defende a conciliação pela força entre as classes sociais tendo como ideologia a Segurança Nacional.

O golpe militar de 1964 “substitui a *ideologia do desenvolvimento pela ideologia da modernização*” (IANNI, 1978, p. 177). Torna-se hegemônica a idéia de que o Brasil se tornaria um país potência através da planificação estatal da economia, da associação irrestrita com o capital internacional, da rápida implantação de indústrias de exportação e da conciliação através da força das classes sociais.

1.6 Poder de Estado e Poder dos técnicos

A compreensão do Estado como condicionado e condicionante dos processos sociais e econômicos impõe a questão de saber como são implantadas as políticas públicas. Louis Althusser, ao analisar a relação entre a infraestrutura e a superestrutura;⁶ propõe a separação teórica entre o Poder de Estado e o Aparelho de Estado. Segundo o autor, a luta de classes ocorre na busca pela obtenção do Poder de Estado e não, apenas na posse do Aparelho. A separação teórica entre Poder e Aparelho de Estado permite explicar por que apesar de mudanças na posse do Poder de Estado, os Aparelhos são mantidos com a mesma estrutura (ALTHUSSER, 1985, p. 59-66). A análise de Althusser é limitada por basear-se na visão dualista da história, por não visualizar que na sociedade existem facções de classes sociais, isto é, para ele a burguesia é um todo monolítico e os Aparelhos são comitês da burguesia.

⁶ Para Althusser (1985, p. 60), a infraestrutura é a “base econômica (unidade de forças produtivas e relações de produção)” e a superestrutura “compreende dois níveis ou instâncias: a jurídico-política (o direito e o Estado) e a ideologia (as distintas ideologias, religiosa, moral, jurídica, política etc.)”.

Distanciando-se da visão dualista de Althusser, distingue-se aqui, o Poder de Estado do Poder do Aparelho de Estado, ou ainda, o Poder do governo do Poder da burocracia estatal.⁷

No início da década de 1960, ao defender o papel planificador do Estado, Octávio Ianni afirma que as políticas públicas dependem das Instituições que são criadas com o fim específico para a sua implantação.⁸ Ao analisar a transição da política dominada pela burguesia agrária para uma política dominada pela burguesia industrial, ele faz o seguinte diagnóstico das instituições:

há que considerar que a máquina administrativa constitui-se na época do predomínio da agricultura de exportação. E como esta é ainda uma parte importante da atividade nacional, a burguesia agrária identificada com o exterior conta com certa margem de domínio sobre a burocracia e os instrumentos estatais de manipulação dos fatores do mercado. [...] A reforma administrativa, ao menos em parte, tem por alvo desalojar do domínio de uma facção da burguesia agrária algumas técnicas fundamentais a mais ampla realização do poder da burguesia industrial. [...] Mais uma vez, a máquina estatal surge como mediação importante nas relações entre as classes e facções em que estas se dissociam, tornando-se o instrumento através do qual são incentivadas ou controladas as transformações estruturais (IANNI, 1965, p. 123).

Assim a burguesia agrária que é afastada do centro do Poder de Estado a partir do Estado Novo mantém-se próxima do centro do Poder do Aparelho do Estado.⁹ A continuidade da ideologia agro-exportadora, apesar das alterações no Poder de Estado pode ser explicada, primeiro, pela necessidade de quadros que este Estado tem para implantar a sua política pública, principalmente em sociedades complexas; segundo, porque a habilidade política de um grupo divergente pode permitir que esse tenha influência dentro do Estado;¹⁰ terceiro porque a convergência de pensamentos não pode ser pensada de maneira nacional, mas sim dentro das relações de produção capitalista internacional.

⁷ Bresser Pereira na década de 1990 ao propor a reforma do Estado faz a distinção entre poder e Aparelho de Estado. O autor considera que, através do poder de Estado e das forças do mercado o Aparelho de Estado é controlado, isto é, considera que o simples fortalecimento do poder de Estado o Aparelho de Estado acarretaria que o Aparelho de Estado implante a política governamental. O raciocínio de Bresser Pereira é correto se a política governamental coincidir com a política tradicional, pois tanto o mercado como os Aparelhos já estabelecidos estão organizados conforme uma estrutura social. Por exemplo, o sistema universitário brasileiro está organizado de forma que atenda prioritariamente a exigência do mercado de profissionais em vez de produzir ciência e tecnologia. O mercado por sua vez está organizado a solicitar do Sistema Universitário prioritariamente profissionais. Sobre a proposta de Bresser Pereira e suas conseqüências ver Silva e Sguissardi (1999).

⁸ O livro de Octávio Ianni “Estado e Capitalismo” apesar de ter a sua primeira edição em 1965 foi terminado no início de 1964 (antes do golpe militar) e o livro “Colapso do Populismo no Brasil” tem a sua primeira edição em 1967

⁹ Como vimos acima (seção 1.2.2 “De 1933 a 1955”), Ruy Mauro Marini (2000, p. 13) interpreta que a instauração do Estado Novo é resultado da associação entre a burguesia industrial e os latifundiários. A diferença da análise entre Marini e Ianni ocorre no fato de o primeiro não estabelecer a distinção entre o poder de Estado e do poder do Aparelho de Estado.

¹⁰ Sobre a carência de quadros para a administração pública e a habilidade política de grupos sociais na instauração e manutenção de instituições ver adiante, seção 4.1 “Antecedentes e primeiros tempos do Inep (1937 a 1951)”, o exemplo da atuação de Lourenço Filho na instalação do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP).

Ianni classifica os funcionários do Aparelho do Estado em dois tipos: os burocratas e os técnicos. Os burocratas são aqueles que aplicam as técnicas definidas nas políticas públicas, “organizam o seu trabalho fundamentalmente ao nível da execução, e pouca margem resta à investigação científica” (IANNI, 1965, p. 185). Por sua vez, os técnicos

... não são simples executivos de soluções baseadas no descortínio dos governantes e empresários ou em suas experiências acumuladas. Trata-se de um pensamento de estilo reformista. Em consequência, o trabalho do técnico é inovador (IANNI, 1965, p. 187).

Esta diferenciação entre o burocrata e o técnico é próxima à feita por Gramsci entre intelectual tradicional e orgânico. O intelectual tradicional está vinculado à manutenção do *status quo* e se apresenta como independente da classe hegemônica; por sua vez o intelectual orgânico está vinculado à classe social que tem os seus interesses vinculados à ruptura com o passado (GRAMSCI, 1995). Os termos “burocrata” e “técnico” usados por Ianni facilitam a aplicação do conceito gramsciano de “intelectual” na realidade brasileira, contudo não permitem identificar a ação ativa do burocrata na manutenção de políticas tradicionais. Fugindo da armadilha conceitual de Ianni, utilizar-se-á aqui o termo “funcionário intelectual”.¹¹ O funcionário intelectual tradicional ou burocrata tem a sua ação vinculada à manutenção das políticas tradicionais: por sua vez, o funcionário intelectual orgânico tem a sua ação vinculada à implantação de reformas.

Defendendo a atuação do técnico, Ianni caracteriza a ação do funcionário intelectual.

No âmbito da atividade do técnico a economia política é uma técnica de atuação, um instrumento do pensamento planificador, que ‘instaura’ novas esferas de racionalidade do sistema. Desta maneira se esclarecem as mediações entre o labor intelectual do técnico e o mundo da produção, com sua hierarquia de classes sociais com interesses antagônicos. Convém lembrar que o técnico formula ou apreende intelectualmente as inovações, antes de se concretizarem no sistema percebendo as vinculações possíveis entre a ciência e a prática, isto entre conhecimentos científicos, tecnologia e produção de mercadorias. Nisto está a relevância de sua atuação e a possibilidade de sua ação inovadora (1965, p. 196).

Um dos exemplos de ação dos funcionários intelectuais dentro do Poder do Aparelho do Estado é a importância na década de 1950 das Instruções da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC). Ianni afirma:

Havia nos Grupos Executivos, na ocasião do Programa de Metas e no Ministério e Planejamento, que não chegou a operar, a deliberada intenção de reduzir as funções tradicionais dos Ministérios e limitar a esfera de ação do próprio poder legislativo. [...] Por isso é que os governantes lançam mão das instruções da SUMOC, por exemplo, para interferir no processo de formação de capital (1965, p. 146).

¹¹ Transparece na distinção entre burocrata e técnico o engajamento político de Ianni, isto é, a defesa da planificação da economia pelo Estado. Ver adiante na seção 3.1.3 “Burocracia e Funcionário Intelectual”, a discussão sobre o conceito de funcionário intelectual.

A partir do golpe militar de 1964 intensificou-se o Poder do Aparelho do Estado. Segundo Singer (1985, p. 238), “O novo bloco no poder não tinha mais como função hegemônica a burguesia industrial mas a tecnoburocracia militar e civil” que se aliou ao capital multinacional. Singer ainda afirma que

A nova geração de formuladores da política econômica, recrutada em grande parte nos meios acadêmicos, não só operacionalizou a nova estratégia de desenvolvimento ‘para fora’ mas certamente foi influenciada pela sua lógica (SINGER, 1985, p. 241).

Um dos exemplos de formuladores de política econômica é Antônio Delfin Neto, intelectual que foi ministro em vários governos do regime militar participando na definição de políticas econômicas que intensificaram o modelo, aqui chamado, industrial exportador. É interessante notar que ele escreveu um livro sobre o período agro-exportador apresentando os mecanismos de defesa da indústria cafeeira.

A ação do Poder do Aparelho de Estado durante o regime militar confunde-se com o Poder de Estado. O estudo da implantação de uma política pública nesse período, como é o caso da Reforma Universitária, exige o cuidado de diferenciar a ação dos citados Poderes. A ênfase na atuação exclusiva do Poder de Estado não permite a compreensão do processo decisório no período. Uma das dificuldades no estudo do Poder do Aparelho de Estado reside no fato de que:

O processo decisório que se desenrola no seio do governo, o mais das vezes é sigiloso e o ‘público’ muitas vezes sequer chega a conhecer as alternativas contempladas (SINGER, 1985, p. 242).

Conclusão

A concepção de universidade produzida pelo Conselho Federal de Educação, principalmente a que norteou a Reforma Universitária 1968, é concebida em um contexto socioeconômico marcado pela a implantação de uma indústria de exportação associada ao capital internacional, que regula as outras relações econômicas internas. Neste contexto de dependência, que gera fortes desigualdades sociais, a educação, principalmente a universitária, é vista como meio de ascensão social. A possibilidade de ascensão social é limitada pela capacidade de expansão do sistema econômico, contudo a classe média urbana considera que a limitação de ascensão reside na falta de oportunidades de estudo.

A aspiração da classe média de ascensão pelo estudo, somada ao mito de que a tecnologia necessária para o desenvolvimento do país encontra-se disponível no mercado

internacional, cria a concepção de que o papel da Universidade restringe-se à formação de profissionais.¹²

O Estado Brasileiro é, por um lado, condicionado e condicionante da realidade socioeconômica em que está inserido e, por outro, resultante dos confrontos sociais e ideológicos. Em 1964, com o golpe militar, consolida-se a visão de que o Estado tem o papel de planificar a economia, de que o processo de industrialização deve ser associado ao capital internacional e, através da força, estabelecer a conciliação entre as classes sociais. Neste contexto, é consolidado o Poder dos técnicos na definição das políticas públicas nos diversos órgãos e instituições vinculados ao Estado.

A distinção entre o Poder de Estado e o Poder do Aparelho de Estado permite compreender por que em determinados momentos da história, apesar de uma facção das classes sócias tomar o Poder de Estado outras facções continuam a determinar as políticas públicas. O Conselho Federal de Educação é um Aparelho de Estado que apesar de estar dentro do Estado, goza de relativa autonomia ao exercer o Poder do Aparelho de Estado. Esta distinção será utilizada nos próximos capítulos para compreender o papel do Conselho na definição de políticas publicas para a educação superior.

12 A visão de que a educação superior restringe-se a formação profissional é um dos aspectos de que, por um lado, os conselheiros tentam superar e, por outro, terá forte influência na Reforma Universitária que implantada. Ver adiante Capítulo 5 e seção 2.9 “A reforma implantada”.