

LUIS ENRIQUE AGUILAR

# *Estado Desertor*

BRASIL-ARGENTINA NOS ANOS DE 1982 - 1992

9.8102  
93e  
0273/FE



1010640273



FE

379.8102 Ag93e

# *Estado Desertor*

BRASIL-ARGENTINA NOS ANOS DE 1982-1992

DOAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
FE/UNICAMP.

UNICAMP - FE - BIBLIOTECA

2006 11584

© by autor, 2000 - Luis Enrique Aguilar  
Desenho de capa: R. Vieira Gráfica e Editora Ltda.

Revisão: Eduardo Massuh Cury

Impressão: FE/UNICAMP  
R. Vieira Gráfica e Editora Ltda.



Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional - LaPPlanE

Tiragem: 1.000 exemplares

Nº CHAMADA:	379.8102
V:	06/06/06
TOMBO:	640373
PROC:	12312006
C:	X
PREÇO:	
DATA:	06/06/06
Nº CPD:	229613

Catálogo na fonte elaborada pelo  
Bibliotecário: Gildenir Carolino Santos - CRB-8ª/5447

Ag93 Aguilar, Luis Enrique, 1958 –  
Estado Desertor : Brasil - Argentina nos anos de 1982-1992 /  
Luis Enrique Aguilar. — Campinas, SP : FE/UNICAMP ; R.  
Vieira, 2000.

Inclui bibliografia.  
ISBN: 85-86091-15-4

1. Educação – Estado – Brasil – Argentina. I. Título.

20ª. CDD – 379.81082

### Índices para catálogo sistemático

Educação – Estado – Brasil – Argentina - 379.81082

Impresso no Brasil - Julho de 2000

Depósito legal na biblioteca Nacional conforme Decreto nº: 1.825 de 20 de dezembro de 1907. Todos os direitos para a língua portuguesa reservados para o autor. Nenhuma parte da publicação poderá ser reproduzida ou transmitida de qualquer modo ou por qualquer meio, seja eletrônico, mecânico, de fotocópia, de gravação, ou outros, sem prévia autorização, por escrito da Editora. O código penal brasileiro determina, no artigo 184: "Dos crimes contra a propriedade intelectual: Violação do direito autoral – art. 184, Violar direito autoral Pena- detenção de três meses a um ano, ou multa. 1º Se a violação consistir5 na reprodução por qualquer meio, da obra intelectual, no todo ou em parte para fins de comércio, sem autorização expressa do autor ou de quem o represente, ou consistir na reprodução de fonograma ou videograma, sem autorização do produtor ou de quem o represente: Pena- reclusão de um a quatro anos e multa.

# SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

### CAPÍTULO I

- |      |   |    |
|------|---|----|
| I.1. | Considerações a respeito da metodologia de trabalho.<br>A necessidade de uma justificação do "olhar" comparativo. | 1  |
| I.2. | Os estudos comparados e a questão da educação.  | 2  |
| I.3. | A educação comparada no contexto da metodologia comparativa.<br>Alguns percursos de existência.                   | 6  |
| I.4. | Uma reflexão sobre as contribuições e as opções.  | 8  |
| I.5. | Considerações sobre os cenários da comparação e o perfil e o que e como comparar.                                 | 9  |
| I.6. | Tentativas de articular cenários e procedimentos.   | 15 |

### CAPÍTULO II

- |       |   |    |
|-------|---|----|
| II.1. | A década de 80 - Brasil/Argentina: os cenários da comparação.                               | 17 |
| II.2. | Considerações sobre análise e interpretação dos dados quantitativos.<br>Notas explicativas. | 23 |
| II.3. | A justificativa da escolha e os critérios.  | 25 |

### CAPÍTULO III

- |        |  |    |
|--------|--|----|
| III.1. | Aproximações ao Estado no Terceiro Mundo e o Estado latino-americano                     | 27 |
| III.2. | Considerações sobre o Estado e o autoritarismo burocrático.                              | 32 |
| III.3. | Estado de Bem-Estar: desenvolvimento e crise   | 35 |
| III.4. | Crise do Estado, neoliberalismo e Estado desertor.                                       | 39 |
| III.5. | O surgimento do Estado desertor: a busca do status teórico ou um modo de olhar o Estado? | 43 |

CAPÍTULO IV	
IV.1. Cenários do Brasil e da Argentina na década de 80.	51
IV.2. Percursos da transição. Aproximação conceitual.	54
IV.3. Brasil e Argentina: a transição à democracia na perspectiva comparativa.	59
CAPÍTULO V	
V.1 Os avanços democráticos nos anos 80: as novas leis. Estado, Constituição e educação na transição.	65
V.2. Os cenários das gestões da transição: Sarney / Alfonsín e Estado / educação.	67
CAPÍTULO VI	
VI.1. Educação, Estado, governos da primeira transferência entre civis: de Alfonsín a Menem e de Sarney a Collor de Mello.	75
VI.2. As políticas públicas: caminhos e descaminhos.	84
CAPÍTULO VII	
VII.1 Cenários da segunda transição: o perfil das gestões Collor de Mello e Menem, o Estado e a educação.	90
CONSIDERAÇÕES FINAIS	107
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	112

## PREFÁCIO

A publicação de teses e dissertações, prática que vem se intensificando em nosso país, se justifica duplamente. Por um lado possibilita a divulgação de pesquisas desenvolvidas nos Cursos de Pós – Graduação, socializando boas produções. Por outro, possibilita ao leitor, muitas vezes pós-graduando, travar conhecimento e familiarizar-se com métodos e processos de investigação científica. Nesse sentido, vemos com bons olhos a publicação da tese de doutoramento do Luis Enrique Aguilar, defendida na UNICAMP em 1994. Esta pesquisa, sem dúvida, responde plenamente aos pontos citados.

O estudo apresentado se insere no campo da Educação Comparada. Campo este que começa a ser redescoberto à medida que se analisam os caminhos percorridos na definição e implementação de políticas educacionais assim como se avaliam seus resultados. Estas políticas, no mais das vezes, não são tão originais quanto se apregoa: já foram e/ou estão sendo implementadas em países da região tendo as mesmas fontes inspiradoras.

Convém lembrar que nos antigos Cursos de Pedagogia era comum encontrar no currículo a disciplina Educação Comparada. A onda tecnicista, que varreu os Cursos de Pedagogia no final dos anos 60, certamente concorreu para que a Educação Comparada fosse relegada a um segundo plano. Cremos que este olhar para o passado não significa, necessariamente, ressuscitá-la como uma disciplina, porém estes estudos devem ser desenvolvidos, seus métodos e procedimentos apurados possibilitando uma visão não paroquial para a política educacional.

O trabalho em tela apresenta precisão nos dados, agudeza nas análises e pertinência nas conclusões. O autor demonstra domínio no campo metodológico, conhecimento e familiaridade com a educação. Argentino de nascimento, com experiência em atividades educacionais em diferentes Províncias daquele país, concluiu o Mestrado na Universidade de Salamanca, na Espanha, e o Doutorado no Brasil. Tendo em vista sua experiência, a busca pelo campo da Educação Comparada e a escolha do tema da tese não poderiam ser mais acertadas.

A análise comparativa quando vale-se apenas de métodos quantitativos, contraposição de dados, comparação de índices e confronto

de números, revela-se insuficiente. O autor evidenciou este risco e soube, muito bem, ir além, buscando revelar aspectos qualitativos, levantando a "questão do outro" e "de onde se comparar", valendo-se da interdisciplinaridade para desenvolver a análise.

O período em estudo, 1982-1992, revelou-se de grande importância, por abranger um tempo de grandes mudanças, em variados setores; partindo de um período autoritário, ambos os países, vivenciaram duas transições representadas pelos governos Sarney/Alfonsim e Collor/Menem. Ao mesmo tempo o mundo começou a familiarizar-se com novas experiências, representadas pelo neoliberalismo, pela globalização, pelos ajustes financeiros e fiscais, pela desregulamentação, pela queda de barreiras alfandegárias e pela exacerbada competitividade, tendo como carro chefe a reestruturação produtiva. É o período em que se dá a queda do Muro de Berlim e o desmantelamento das experiências do leste europeu. em fim, neste período dá-se o encerramento do *breve século XX*, no dizer de Hobsbawm.

Para a realização de suas análises, o autor considerou a "tentativa de articular as noções de educação com as dimensões de análise dos princípios essenciais à democracia, e ao mesmo tempo os deveres do Estado Democrático para com a sociedade". Partiu, então, de três pontos: "a existência dos espaços públicos", "a intensidade da cidadania" e "as possibilidades de equidade social". Valeu-se de critérios para a seleção de dados trabalhados: *pertinência, comparabilidade e equilíbrio*; os dois primeiros revelam-se pela denominação, já o terceiro refere-se à equiparação de indicadores, "respeitando-se a complexidade dos fenômenos característicos de cada área".

Os dados ganharam sentido e possibilitaram comparações a partir da contextualização dos mesmos. Assim, o autor, *reconstruiu os cenários*. E o fez de forma adequada, levantando aspectos políticos, sociais, econômicos e educacionais, não descuidando de considerar os aspectos ideológicos e político-partidários. A formulação de quadros com estes diferentes aspectos facilitou a compreensão do leitor. Na empreitada do levantamento de dados e informações, o autor valeu-se das legislações, das documentações e dos pronunciamentos oficiais dos dois países, dos dados fornecidos por organismos internacionais – UNESCO, CEPAL, Banco Mundial – bem como de uma boa bibliografia.

A reconstrução dos cenários possibilitou a evidência das "diferenças ou especificidades" assim como das "semelhanças ou concomitâncias". Desta análise emergiu a construção da categoria Estado-Desertor.

A categoria, apropriadamente denominada, se liga, conforme o autor, à idéia de práticas de retirada, afastamento, omissão, ausência, fuga, abandono das causas e dos ideais, enfim de degradação. Valemo-nos das palavras do autor, trata-se de um Estado "fraco incapaz de respaldar o Estado de Direito, débil para lutar contra cartéis e monopólios, débil para manter sólidas suas finanças, débil para manter um padrão mínimo de benefícios sociais que possam garantir uma vida decente e finalmente débil para defender a Nação". Enfim, um Estado excludente, que subordina o político ao econômico, com baixa intensidade de cidadania, tendo como meta a reforma, visando um Estado Mínimo, lançando mão, dentre outras medidas, da privatização.

O autor encerra seu trabalho levantando dois possíveis cenários: um deles com a ausência cada vez maior do Estado, possibilitando a exclusão e a existência de um darwinismo social; outro, em que estas nefastas possibilidades seriam coibidas, a partir da mediação do Estado. Esta construção mexe com o leitor, leva-o a inquietar-se e a posicionar-se.

O desafio que representou a realização desta pesquisa, o desvelar das razões que levaram à implementação das políticas educacionais adotadas no período, a seleção criteriosa dos dados e o olhar perspicaz do autor, recomendam a leitura do texto.

Piracicaba, Abril de 2000

Cleiton de Oliveira



"...partes do Nordeste e toda a Amazônia no Brasil... e no Nordeste da Argentina são exemplos da evaporação da dimensão pública do Estado e conseqüentemente da singular "reificação" do Estado como consistindo exclusivamente em organizações que, nessas regiões, fazem parte de circuitos privados, freqüentemente sultanísticos, de poder....."

O'Donnell, G. (1993)

## INTRODUÇÃO

O tempo que passa parece não impedir que a afirmação de O'Donnell acabe perdendo atualidade lamentavelmente. Olhar para Argentina e Brasil neste percurso recente fez com que uma profunda sensação de impotência se convertesse na fonte de energias para a realização da pesquisa no Programa de Pós Graduação da Faculdade de Educação de UNICAMP.

Este trabalho é um estudo sobre o Estado e seu papel na educação no Brasil e na Argentina durante a década de 80, compondo-se de sete capítulos

No Capítulo I são feitas inicialmente considerações a respeito da metodologia de estudo, justificando o olhar comparativo. Considerando que os estudos comparativos em educação produziram uma discussão epistemológica sobre seu lugar entre as ciências e sobre seu perfil quantitativista de origem, discutiu-se este aspecto, tentando oferecer uma contribuição às *estratégias* e às *perspectivas* para interpretar as comparações, num contexto mais amplo e "*pluricausal*". Para isso, são utilizados como recursos a *simultaneidade* (como focalização de fatos acontecidos ao mesmo tempo ou quase ao mesmo tempo) e a reconstrução dos *cenários políticos, sociais e econômicos* dos dois países comparados.

A pretensão de articular dimensões de análise e das características típicas do método comparativo na educação constitui um dos pontos centrais deste capítulo, principalmente porque define um cenário geral (as novas democracias do Brasil e da Argentina na década de oitenta), onde se localizam as comparações que privilegiam *o papel do Estado e a educação* destes países.

Apoiando-se na simultaneidade e *reconstruindo* os cenários, o trabalho procura aprofundar a análise através da comparação da realidade de cada país, descobrindo *semelhanças e diferenças*, inferindo seus desdobramentos e tentando compreender no tempo e no espaço as *mudanças decisivas* que ocorreram no plano da *política* e da *economia*. Indaga-se, também, sobre o futuro da democracia, do Estado e da educação nestes países. Esta análise se apresenta no Capítulo II, quando se passa das considerações metodológicas para as tentativas de análises concretas.

A abordagem feita no Capítulo III analisa o Estado no Terceiro Mundo e as formas que adquiriu na *América Latina*, principalmente com o surgimento do *autoritarismo burocrático*. A isto se segue uma discussão sobre o *Estado de Bem-Estar*, seu desenvolvimento e sua crise. Os destinos deste paradigma, como também a crise do papel do Estado, são vistos como o fundamento para o surgimento de tendências *minimalistas* do Estado.

Esta análise desemboca no que denominamos *Estado desertor*, que constitui a *categoria central de análise*, à qual se busca dar status teórico de categoria conceitual. Construiu-se, assim, um modo de olhar o Estado e analisar seu papel nas novas democracias da década de 80 na América Latina.

No Capítulo IV são analisados os cenários gerais da *transição à democracia* no Brasil e na Argentina. Abordam-se as características que o Estado e a *educação pública nacional* assumiram nestes países.

O Capítulo V estabelece a relação entre Estado e educação nas gestões dos presidentes Sarney e Alfonsín, marcando os avanços

democráticos nos anos 80, e centrando-se no texto das Constituições Nacionais do Brasil e da Argentina.

No Capítulo VI, a análise é mais específica, focalizando o cenário dos *caminhos e descaminhos das políticas públicas* que estes governos instituíram para o *setor educacional*.

O Capítulo VII aborda as leis fundamentais de educação nacional nos dois países, e o papel das *gestões* dos presidentes Collor de Mello e Menem, protagonistas da *segunda transição democrática*.

Finalmente, situa-se nas Considerações Finais uma síntese das abordagens feitas, bem como se procura deixar em aberto temas chaves do trabalho e indícios para novas pesquisas.

Originalmente este trabalho incluía um Apêndice contendo um Anexo Estatístico, com o balanço quantitativo da década em estudo, que se refere a um "*estilo*" de fazer *comparações numéricas* entre os dois países, especialmente sobre a educação nacional.

Em suma, trata-se de uma reflexão sobre um período altamente significativo (em termos nacionais e mundiais) da vida institucional de dois países-chave no continente latino-americano. Procurou-se caracterizar a qualidade *desertora* do Estado, através da análise comparativa e que pretende reinstalar em debate sobre o antiestatismo que, inconcluso nestas sociedades, ainda corre paralelo a sombrios prognósticos sobre os destinos da cidadania e da democracia.