
PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO (PEE) E TEORIA DO CAPITAL HUMANO: ESTRATÉGIAS DE FORMAÇÃO DOCENTE EM SANTA CATARINA/BRASIL (DÉCADA 1960)

Marilândes Mól Ribeiro de Melo – Instituto Federal Catarinense (IFSC) e Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Ione Ribeiro Valle – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

RESUMO

Este artigo objetiva estabelecer relações entre o Plano Estadual de Educação (PEE), como diretriz orientadora da educação e instrumento da busca de melhores resultados na estratégia de formar o corpo professoral, no Estado de Santa Catarina/Brasil na década de 1960, e a Teoria do Capital Humano (TCH), desenvolvida por Theodore William Schultz. Esta teoria estava relacionada aos fundamentos da política educacional que dirigiram a proposta educacional, a formação e o trabalho do professorado catarinense. No período, o discurso recorrente era de que seria por meio da via educacional que se formaria o “capital humano” designado para acelerar tanto o progresso material, quanto social em Santa Catarina. Desta maneira, estabelecia-se uma relação estreita entre a educação e o desenvolvimento econômico, uma vez que se acreditava que, ao elevar o nível de escolaridade do indivíduo, elevar-se-ia também sua produtividade no trabalho e sua renda, proporcionando-lhe desta forma a mobilidade social.

PALAVRAS-CHAVE

Plano Estadual de Educação; Teoria do Capital Humano; Política educacional; Trabalho docente.

STATE PLAN OF EDUCATION (PEE) AND HUMAN CAPITAL THEORY: STRATEGIES DE OF TRAINING THE TEACHING STAFF IN SANTA CATARINA/BRAZIL (DECADE 1960)**ABSTRACT**

The objective of this article is to establish relations between the State Plan of Education (PEE), as a guideline of education and a search tool for better results in the strategy of training the teaching staff, in the state of Santa Catarina/Brazil during the 1960's, and the Human Capital Theory (TCH), developed by Theodore William Schultz. This theory was related to the basis of the educational policy which conducted the proposal for the education, the training and the work of the teachers in Santa Catarina. In that period, the recurring discourse was that the education would be the way of training the “human capital” designated to accelerate the material as well as the social progress. Thus, a close connection between the education and the economic development was established, since it was believed that if the schooling level of the individual increased, his productivity at work and his income would also raise, and, so, it would provide the social mobility.

KEYWORDS

State Plan of Education; Human Capital Theory; Educational Policy; The work of teaching.

O Brasil no contexto dos anos 1950/60 era constituído por “[...] uma sociedade em trânsito, uma população em busca das oportunidades oferecidas pelo processo de desenvolvimento econômico” (XAVIER, 2012, p. 208). A ideia que predominava nesse período era: por meio da educação, seria possível eleger elementos concretos para se promover os processos de mudança, tanto sociais quanto culturais que se operavam. Assim, a escolarização da população brasileira deveria impulsionar, tanto o progresso da nação quanto o desenvolvimento econômico. Deste modo, as finalidades atribuídas à escolarização pensadas para o século XX, como entende Freitas (2006), sofrem importantes adaptações: trata-se de uma escolarização voltada à promoção do desenvolvimento.

Como fundamentos do processo educacional subjazem teorias que favorecem as relações entre a educação e as mudanças sociais almeçadas, como, por exemplo, a Teoria do Capital Humano (TCH), elaborada por Theodore William Schultz¹. Este economista analisou a rápida recuperação da Alemanha e do Japão após a Segunda Guerra Mundial em comparação ao ocorrido em outros países, como o Reino Unido. Ele constatou que a velocidade de recuperação dos dois primeiros deve-se ao fato de os mesmos possuírem uma população sadia e altamente escolarizada. Isto o levou a refletir sobre o papel da educação, visando tornar as pessoas mais produtivas e saudáveis. Tal pensamento sustentou sua tese principal: o investimento em educação aparece como condição de capital. Segundo ele, os lucros de produtividade gerados pelo “fator humano” na produção, decorrente da força de trabalho qualificada pela educação, constituem-se um dos mais importantes meios de aumento da produtividade.

As ideias de Schultz (1987, p. 37-38) sobre o papel da educação no processo de desenvolvimento balizaram a elaboração do Plano Estadual de Educação (PEE). Segundo essas ideias, por meio da educação, o capital humano é valorizado quando promove o aumento do bem-estar através dos ganhos na produtividade do trabalho e da

¹ Nascido em Arlington, estudou na Universidade de Wisconsin, onde exerceu a função de professor de economia agrícola nas cidades de Iowa e Chicago. Especializou-se em economia agrária e trabalhou também com economia do trabalho, origem de seu interesse pela análise do capital humano. Theodore William Schultz é um economista estadunidense que obteve o Prêmio Nobel de Economia em 1979, compartilhando-o com Arthur Lewis em razão de sua investigação pioneira sobre desenvolvimento econômico, dando atenção especial aos problemas dos países em desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.eumed.net/cursecon/economistas/schultz.htm>>. Acesso em: 26 fev. 2008.

capacidade empreendedora no que concerne à aquisição de informações e à adaptação aos desequilíbrios gerados pelo processo de modernização; quando leva o estudante a investir tempo para se instruir e o impele à conquista de melhores oportunidades de emprego e de condições de vida. Para alcançar esses resultados, o PEE (SANTA CATARINA, 1969, p. 3) reitera que a educação não deve ser um processo isolado, nem desarticulado, mas ligado “a um conjunto de requisitos ideais que garantem a curto, médio e longo prazos a concretização dos anseios de uma sociedade em busca de sua realização”.

Partindo dessas bases, a perspectiva de planejamento em Santa Catarina desponta como um “começo de solução”, de acordo com Melo (1967), para quem sem ele as ações empreendidas pelo Estado estariam fadadas ao fracasso, uma vez orientadas pelo,

Improviso, o afobamento, a administração através da política administrativa de clientela, a falta de clareza sobre os objetivos a serem alcançados e alheamento ao mundo novo que se forma ávido de justiça, progresso e liberdade, mundo do qual a administração pública e a política não podem ficar alienadas (1967, p. 17).

Desta maneira, uma das importantes iniciativas dos governos da década de 1960 foi a elaboração do primeiro Plano Estadual de Educação (PEE). Sua consubstancialização foi demarcada por condições que vigoravam no país naquele momento, estando, portanto, em plena harmonia com a recomendação do Conselho Federal de Educação, referente à elaboração de planos estaduais, o que vinha ocorrendo desde a segunda metade dos anos 1950. Sendo assim, foi implantada em Santa Catarina uma Comissão Superior de Estudos².

A esta equipe competia desenhar as principais linhas que serviriam como roteiro para a elaboração do PEE. Para Melo (2008), as expectativas em torno da elaboração do Plano refletiam a necessidade de uma nova política educacional para o Estado, que buscava corrigir distorções administrativas e técnico-pedagógicas. Considerando as

² Esta Comissão foi constituída pelo Decreto N° SE – 25-7-1968- 7.023, composta pelos senhores Osvaldo Ferreira de Melo (Presidente), Clóvis Souto Goulart (Secretaria de Educação e Cultura), Celestino Sachet (UDESC), Pe. Eugênio Rohr (Conselho Estadual de Educação) e Francisco Brasinha Dias (Secretário Geral), que supervisionava o Grupo de Trabalho instituído pelo mesmo decreto, composta por Celestino Sachet (Coordenador), Sílvio Coelho dos Santos (Relator), Pedro Nicolau Prim (Sub-relator) e Ingeburg Dekker (Secretária) (SANTA CATARINA, Mensário Informativo produzido pelo Cepe, 1968, p. 4).

análises de Daros (1984, p. 54), este Plano foi elaborado segundo as perspectivas que atribuem “[...] fundamental importância à Educação, como um dos fatores que contribui para o desenvolvimento. Esta análise é consagrada com a denominação Educação para o Desenvolvimento e preocupa-se em vincular e educação à economia” (DAROS, 1984, p. 54). Agregada a essa finalidade figura a importância da elaboração de planos de desenvolvimento como indicadores de caminhos a serem trilhados, como se pode observar neste enunciado do próprio PEE (1969, p. 2):

Deve ser compreendido como plano setorial e como tal dependente dos objetivos dos demais planos setoriais e, como esses, dependente de um plano integrador, global. Isto porque não se pode atingir o desenvolvimento somente pela educação e mesmo esta não tem maior sucesso se toda uma gama de ações econômicas, de saúde, de vida social se não forem deflagradas em simultaneidade (SANTA CATARINA, PEE, 1969, p. 2).

Da mesma maneira como Schultz (1987, p. 37), que destaca a necessidade de atuar em várias frentes para alavancar o desenvolvimento e, dentre elas, “[...] a assistência à infância, a experiência no lar e no trabalho, o ensino escolar e a saúde”, a importância da educação para o desenvolvimento social e econômico, como consta no PEE, reside em sua capacidade de formar mão de obra qualificada, imprescindível ao processo produtivo; de elevar a renda individual e a consequente aquisição de novos hábitos de consumo; de fornecer novos valores transformadores da “visão de mundo” tradicional; de firmar condições indispensáveis à contribuição específica nos mecanismos institucionais, no que é pertinente às tomadas de posição da sociedade global. A educação, por meio de seu sistema de ensino, precisava portanto ajustar-se ao projeto de progresso social, ou seja, seguir paralelamente o processo econômico. Contudo, nem todo o progresso decorreria unicamente dela.

Assim, quando se prevê a mudança da sociedade, a educação torna-se um elemento essencial. No entanto, o investimento em educação, para configurar a condição de capital gerador de produtividade no Estado de Santa Catarina, se mostrava insuficiente, uma vez que a escola ainda não se constituía no *locus* de preparação do “capital humano”, visando à prestação de serviços futuros e a melhoria da qualidade de vida. Esta perspectiva também aparece no livro *O Capital Humano. Investimentos em educação e pesquisa* de Schultz (1973a, p. 53), ao formular o conceito de capital

humano, o qual “consiste de entidades que têm a prioridade econômica de prestar serviços futuros de um valor determinado”³.

Entretanto, se o capital humano não pode ser negociado, ele pode ser adquirido. De acordo com os argumentos de Schultz (1973a, p. 53), “[...] não como um elemento de ativo, que se adquire no mercado, mas por intermédio de um investimento no próprio indivíduo”. Dessa maneira, é impossível separar uma pessoa do capital humano que possui, pois ela está sempre ligada ao seu próprio capital humano, não importando se ele serve à produção ou ao consumo. A TCH é pensada, portanto, como “[...] um conceito integrado dos fatores de produção, abrangendo a produtividade econômica da educação” (SCHULTZ, 1973b, p. 12). O capital humano está diametralmente relacionado ao desenvolvimento humano: quando este ocorre, é inevitável o progresso, tanto qualitativo quanto quantitativo das nações, segundo defende sua teoria. A TCH possui relevância, especialmente em países nos quais a mão de obra é farta e decorrente do alto índice de natalidade, o que gera recursos humanos disponíveis em maior abundância do que o recurso de capital tangível, concreto, palpável. Desse modo, os investimentos das nações em valores ligados à educação, à saúde e à moral traduzem-se em alta produtividade, contribuindo com o processo de formação do contingente de capital humano. Este, por sua vez, constitui-se em um instrumento capaz de promover o desenvolvimento, a modernização da nação. No Estado de Santa Catarina, o PEE foi elaborado no interior de uma conjuntura política e econômica que objetivava a modernização; conjuntura que elegeu como estratégia fundamental o planejamento, de modo mais amplo, e o planejamento educacional em particular, numa demonstração clara da função atribuída à educação pelo poder político vigente⁴.

³ O autor complexifica mais a ideia de capital humano ao considerar: “[...] a característica distintiva do capital humano é a de que é ele parte do homem. É humano porquanto se acha configurado no homem, e é capital porque é uma fonte de satisfações futuras, ou de futuros rendimentos, ou ambas as coisas. Onde os homens sejam pessoas livres, o capital humano não é um ativo negociável, no sentido de que possa ser vendido” (SCHULTZ, 1973a, p. 53).

⁴ Em seus estudos sobre o PEE, Daros (1984) enfatiza: “Santa Catarina foi palco da implantação – em primeiro lugar no Brasil – da Reforma Universitária, com a adoção das primeiras medidas em 1970; quanto ao ensino de 1º e 2º graus, foi elaborado o Plano Estadual de Educação 1969/1980 [...]. O planejamento das ações educacionais, no entanto, não aconteceu desvinculado de uma sistematização do planejamento no governo estadual. Antes, pode-se dizer que foi uma resposta a esta sistematização” (DAROS, 1984, p. 33-34).

É no Governo de Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-1960) que se concretiza a sistematização do planejamento estatal⁵, por meio do Plano de Metas, quando ocorre uma “[...] ampla e profunda transformação no sistema econômico do país, com vistas ao desenvolvimento industrial” (DAROS, 1984, p. 35). Como já abordamos em outros momentos, a ideia de planificação do desenvolvimento econômico ganhou vigor na opinião pública brasileira, atingindo também o Estado de Santa Catarina. Assim é que a ideia de desenvolvimento, segundo indicam os estudos de Daros (1984, p. 38), foi apresentada de maneira explícita “[...] no documento básico do Seminário Socioeconômico realizado em Santa Catarina nos anos de 1959-1960, patrocinado pela Federação das Indústrias de Santa Catarina (FIESC), organizado para o levantamento da situação econômica catarinense”. O que se objetivou nesse evento foi levantar as condições nas quais se encontrava Santa Catarina, como também esboçar e difundir a ideia de desenvolvimento da economia e da cultura que tonalizavam o Brasil de então. Nesse sentido, as ideias desenvolvimentistas e modernizadoras deveriam ser construídas com a participação da população e o Seminário passou a configurar-se como “estratégia política”, que encampou um programa governamental, considerando que Celso Ramos, após finalizado o evento, concorreu ao cargo de Governador pelo Partido Social Democrático (PSD), saindo vitorioso. Sua vitória possibilitou a elaboração do Plano de Metas do Governo (Plameg I - Lei nº 2.772, de 21 de julho de 1961)⁶. Goularti Filho (2002b, p. 991) considera que estes planos possuíam “objetivos e resultados concretos afinados com os objetivos nacionais”. Assim, nas concepções deste mesmo estudioso da área econômica, “[...] durante esse período, a infraestrutura social básica catarinense foi profundamente alterada, removendo os pontos de estrangulamento, sobretudo no tocante à energia e ao transporte” (GOULARTI FILHO, 2002b, p. 991). No PEE (SANTA CATARINA, 1969, p. 1), o Plameg I é apresentado como fruto da “[...] ideologia desenvolvimentista que atingia o Estado, pretendendo superar as deficitárias condições culturais e econômicas da população catarinense”. Contudo, o

⁵ A ideia de sistematização do planejamento estatal remonta à segunda metade da década de 1940.

⁶ O Plameg I estabeleceu como metas básicas, para o período de 1961 a 1965, enfrentar os problemas relacionados à “educação e saúde pública, na área social, e energia, transportes, política agrária, crédito, na área econômica”, visando a promoção da “infraestrutura para a industrialização [por meio das] políticas de energia, transporte e crédito, [e do incentivo ao] desenvolvimento da agricultura” (DAROS, 1984, p. 40).

desenvolvimento é considerado complexo, dinâmico e difícil de ser alcançado de modo global e, para tanto, a educação é percebida como uma das áreas fundamentais.

A exemplo do que ocorria em âmbito nacional no Governo JK⁷, Celso Ramos, na qualidade de representante do Poder Executivo catarinense e impulsionado pelas expectativas desenvolvimentistas, “acreditava poder influir no desenvolvimento, a exemplo do Governo Federal, promovendo a infraestrutura para este desenvolvimento” (DAROS, 1984, p. 42). Para tanto, duas ações empreendidas se mostraram de grande relevância, a saber: a criação do Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina⁸ (Lei n. 2.719, de 27 de maio de 1961) e do Gabinete de Planejamento⁹ (Lei n. 2.772, de 21 de julho de 1961). O Plameg I, como resultado do Seminário Socioeconômico, pautava-se, técnica e politicamente em tese, num diagnóstico abrangente, fruto da participação e vontade da população catarinense. Nesses termos, o Poder Executivo o apresentava como plataforma de trabalho, na qual estavam inscritos o que, onde e por que executar as ações previstas. Daros (1984, p. 43) mostra que, como técnica que disciplina, que fixa objetivos e estabelece meios, o planejamento seria habilitado a impulsionar o desenvolvimento.

Para melhor compreender as apostas governamentais e as expectativas por elas geradas, retomamos outros aspectos concernentes à TCH. Segundo Schultz (1973b), os melhores indícios de que investir na produção do capital humano por meio da instrução estão no fato de que ela aprimora tanto os fatores humanos, quanto os mecânicos, pois, tendo em vista a aritmética da instrução e do crescimento, “[...] toda instrução é um investimento em salários; a taxa de rendimento é a mesma para os níveis de instrução,

⁷ Os planos de desenvolvimento demandavam, segundo expressão nacional (no Governo JK), um processo de acumulação de capital eminentemente privado e ações governamentais que deveriam ser delineadas pelo Poder Executivo, em vista de ser este mais atuante na política econômica e possuir “as bases constitucionais, [...] recursos financeiros e organizatórios: ministérios, empresas públicas, serviços de informação [...] que lhe dão condições de atuar na política econômica”, isto é, de manejar “as principais armas da política econômica: política cambial, creditícia, de preços [...]” (DAROS, 1984, p. 42). É interessante notar que Octávio Ianni (1979), quando em seu livro *Estado e planejamento econômico no Brasil 1930-1970*, analisa o Poder Executivo brasileiro, afirma que ele é confundido com o próprio governo.

⁸ O Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina foi instituído como órgão financiador e visava, segundo Daros (1984, p. 42), “[...] acelerar o processo de desenvolvimento econômico do Estado de Santa Catarina, através de crédito para investimentos em geral”, além de proporcionar maior eficiência às despesas públicas, o que se efetivaria por meio de operações bancárias adequadas, indispensáveis à execução do Plameg I.

⁹ O Gabinete de Planejamento tinha como finalidade executar os objetivos governamentais estabelecidos, estando ligado, diretamente, ao chefe do Poder Executivo Estadual.

tanto para o primário como para um nível mais elevado; o número de trabalhadores permanece constante” (SCHULTZ, 1973b, p. 59). Além disso, afirma o autor, ao se elevar o cabedal de instrução do trabalhador, investe-se na promoção do crescimento econômico. Assim, para que a instrução cumpra essa finalidade devem-se apontar necessidades de “[...] investimento na instrução, em integrantes da força de trabalho, e na taxa de rendimento resultante desses investimentos” (SCHULTZ, 1973b, p. 62). Outra decisão fundamental, de acordo com ele, é o investimento na pesquisa científica, uma vez que esta se constitui no “[...] fundamento de conhecimentos muito úteis, e [...] sua taxa de rendimento é elevada, constitui, [...] a melhor base para decisões, até que sejam conhecidos os métodos de avaliar essas contribuições” (SCHULTZ, 1973b, p. 63).

No que é pertinente à pesquisa em educação no Estado de Santa Catarina, Celso Ramos estabeleceu condições para a criação, em 1963, do Centro de Estudos e Pesquisas Educacionais (Cepe). Esta Instituição desenvolveu, desde sua criação, pesquisas sobre as condições educacionais do Estado, visando orientar a aplicação dos recursos públicos e subsidiar as políticas para o setor, nas áreas de “estrangulamentos”, sem prejuízos para os cofres públicos. Com o mesmo objetivo e no mesmo ano foi criada a Faculdade de Educação (FAEd), instituição que deveria ampliar a “produtividade” do setor educacional, por meio da elevação da formação (no nível ensino superior) das professoras e professores, qualificando assim o capital humano desse contingente de profissionais no Estado. Esse mesmo aspecto fora mencionado por Schultz (1973b, p. 68), ao advertir sobre a contribuição da pesquisa científica em educação: “[...] a pesquisa comporta [...] a possibilidade de desacreditar a educação, uma vez que o saber é encarado, por muitos sábios e cientistas, como diletantismo constituindo-se um assunto de responsabilidade e salvaguarda desta atividade intelectual”.

Os argumentos deste autor pautam-se na concepção de que os benefícios para o consumo, resultantes da instrução e da pesquisa, não são, de forma nenhuma, menos relevantes, pois existem outras vantagens delas decorrentes como, por exemplo, a elevação da produção e dos salários futuros. Assim sendo, o autor destaca que “[...] a instrução e a pesquisa universitária constituem as mais importantes fontes de crescimento” (SCHULTZ, 1973b, p. 69), considerando-se que

A maioria dos componentes de consumo da instrução possui também atributos de investimento, em razão de suas características de durabilidade e influências favoráveis sobre futuras rendas [...]. Valores morais, refinamento do gosto, padrões de comportamento e a arte de viver constituem todos, partes integrantes deste consumo (SCHULTZ, 1973b, p. 67).

A elevação do padrão de comportamento, do aprimoramento do gosto do corpo docente catarinense, enfim, do ‘consumo de instrução’, estava no horizonte do governo, tendo em vista que o processo formativo da sociedade catarinense estava sob a custódia dos profissionais da educação e que, os modos como as professoras e os professores exerciam sua função poderia tornar-se ou um empecilho ou uma contribuição ao processo de desenvolvimento, à modernização do Estado. Desse modo, essas “fontes de crescimento” podem, ao longo do tempo, promover mobilidade social, uma vez que os valores investidos no capital humano compõem um dos fatores essenciais do aumento do capital econômico, podendo, conseqüentemente, ser convertido em outros capitais, enfim, na elevação dos níveis de produtividade dos trabalhadores. Schultz (1973b) assinala que, para que isso ocorra, é necessário despender esforços no sentido de acessar a instrução, não unicamente a obrigatória, reservada a todos, mas especialmente aquela que possibilite ao indivíduo fazer investimentos (pessoais ou familiares) posteriores: “[...] caso a instrução fosse inteiramente gratuita [...] uma pessoa provavelmente a absorveria até sentir-se saciada, e nela faria ‘investimentos’ até que não mais contribuísse para elevar as suas rendas futuras” (SCHULTZ, 1973b, p. 72). Sobre a obrigatoriedade escolar o autor afirma que

A instrução primária tornou-se parte integrante do nosso padrão de vida, considerada como um componente de consumo. Ela, por outro lado, dá lugar a uma ampla faixa de benefícios da produção e do consumo, que são usufruídos por outros indivíduos e famílias (SCHULTZ, 1973b, p. 75).

É a partir desta mesma perspectiva que o Estado catarinense, como estrutura do poder e aparelho burocrático, vai “desempenhar tarefas decisivas na expansão da economia” (DAROS, 1984, p. 43), estabelecendo condições para que a população, de modo razoável e próprio, melhor se beneficiasse das riquezas advindas da educação e do desenvolvimento econômico. O desenvolvimento regional, como já abordamos, foi

alavancado pela ascensão de Celso Ramos ao poder¹⁰. Goularti Filho¹¹ (2002b, p. 977) sublinha que as condições político-econômicas estabelecidas no Governo de Celso Ramos compõem um “[...] terceiro período [que] começa depois de 1962, quando há a integração e a consolidação da indústria catarinense”. Tornou-se necessário, de acordo com Goularti Filho (2002b, p. 988), a criação de condições materiais, as quais exigiam uma outra dinâmica, estando “organizadas a partir do Estado para liberarem as forças produtivas que entravavam o processo de acumulação”. Foi justamente esse protagonismo na geração de forças produtivas que ganhou projeção no governo de Celso Ramos, para quem a atuação do Estado figura “[...] como forma superior de organização capitalista, alargando as bases produtivas e ajustando-se à ordem econômica e politizando as relações econômicas”. Para tanto, inovação institucional, financeira e de investimentos infraestruturais e sociais tornava-se fundamental. Assim, estabelecidas as “condições nacionais favoráveis” e as iniciativas estaduais, a reprodução do capital em Santa Catarina começou a se ampliar com maior liberdade e intensidade desde 1962. “A barreira começou a ser transposta”, afirma Goularti Filho (2002b, p. 990).

Como se pode ver, foi, de fato, a partir da elaboração do Plameg I que Santa Catarina lançou mão de dispositivos ativos de políticas econômicas, a fim de estabelecer e aumentar a infraestrutura social básica e financiar o capital privado local. Ou seja, Santa Catarina passa a trilhar a via do desenvolvimento tendo como referência a parceria entre público e privado, e isso também no que concerne à educação em seus diferentes níveis de formação.

¹⁰ De acordo com os estudos de Daros (1984, p. 45) algumas ações que foram desenvolvidas no Governo Celso Ramos contribuíram para se estabelecer um planejamento regional: “[...] em 15 de junho de 1961 foi firmado, entre os governadores de Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul, um convênio criando o Conselho de Desenvolvimento do Extremo Sul (CODESUL) e o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE). O Conselho de Desenvolvimento deveria, em consonância com os programas federais de desenvolvimento, elaborar estudos socioeconômicos e elaborar planos regionais”.

¹¹ Este pesquisador esclarece mais sobre a economia do Estado naquele contexto, afirmando que “[...] o padrão de crescimento da economia catarinense passou a ser comandado pelo grande capital industrial e agroindustrial e pelos investimentos estatais em infraestrutura. A economia catarinense integrou-se no mercado internacional, e o planejamento estadual tornou-se uma marca dos sucessivos governos. Os diversos complexos industriais e agroindustriais foram formados e consolidados” (GOULARTI FILHO, 2002b, p. 979).

Assim, ao elaborar a estrutura de desenvolvimento regional, Celso Ramos¹² investiu em diversos setores sociais, e colocou o “Estado em dia com as técnicas mais avançadas da administração” (DAROS, 1984, p. 47), em nome do bem estar da população catarinense. Entre esses setores, a educação emergia como essencial e reclamava não apenas por recursos, mas sobretudo por sua sistematização, tendo em vista ser considerada um dos meios de valorização dos “recursos humanos, [sendo o ensino] condição para esta valorização”. É, portanto, a partir da ideia de valorização dos recursos humanos que podemos estabelecer relações mais efetivas com a Teoria do Capital Humano (TCH), considerando-se que esta “[...] era vista como o caminho para chegar-se ao desenvolvimento da economia, pois [...] não depende só dos capitais, mas da qualidade dos homens” (DAROS, 1984, p. 48). A educação, na perspectiva da TCH, é percebida como um dos aspectos mais sensíveis e importantes da economia e, portanto, demanda tratamento altamente prioritário. De acordo com Schultz (1973b), à educação cabe:

Aperfeiçoar uma pessoa, moral e mentalmente, de maneira a torná-la suscetível de escolhas individuais e sociais, e capaz de agir em consonância; significa prepará-la para uma profissão, por meio de instrução sistemática; e, por fim, significa exercitar, disciplinar ou formar habilidades, como, por exemplo, aperfeiçoar o gosto de uma pessoa (SCHULTZ, 1973b, p. 18).

Schultz (1973b, p. 20) entende que instrução e educação são expressões que se equivalem. O autor associa o primeiro termo aos serviços educacionais ministrados pelas escolas, em todos os seus níveis e, ao segundo, agrega a ideia de promoção e progressão do conhecimento por meio da pesquisa, apostando no interesse de cada um em sobrepujar o que é abordado nos currículos comuns. No PEE (SANTA CATARINA, 1969, p. 1) educar supõe a criação de

Condições tais que o indivíduo e a comunidade se descubram a si mesmos e se afirmem no tempo e no espaço, aproveitando e orientando a capacidade natural da inteligência do homem. A educação para ser capaz de promover a pessoa humana deve buscar meios sempre novos. Tal processo de humanização [...] deve orientar-se para uma integração do homem na sua

¹² Ao deixar o governo, Celso Ramos garantiu a continuidade do Plameg: “deixou traçados os passos seguintes do planejamento na administração que se inicia em janeiro de 1966”. O Governador sancionou a “Lei 3.791, de 30 de dezembro de 1965, que dispõe sobre o II Plano de Metas do Governo para o quinquênio 1966/1970”. Ao assumir o Poder Executivo do Estado, Ivo Silveira, seu sucessor, encontrou estabelecida uma estrutura que permitia a continuidade do Plameg como um plano de ação global (DAROS, 1984, p. 47).

capacidade intelectual, nas suas aptidões manuais e técnicas, sem perder de vista a sua vocação comunitária (SANTA CATARINA, 1969, p. 1).

Quando o capital humano recebe esta espécie de investimento, processo que humaniza e contribui para que o indivíduo descubra a si mesmo e desenvolva seu potencial, “[...] não pode ser negociado conforme ocorre com o capital comum” (SCHULTZ, 1973b, p. 20). A educação para este economista possui um caráter multidimensional, visto que serve a finalidades sociais, políticas e outras, tornando-se, assim, um novo fator de produção, pois a instrução eleva as perspectivas de futuros rendimentos, ela possui atributos de investimento. Como para Schultz (1973b) não há uma distinção entre educação e instrução, ambas contribuem para consubstanciar o trabalho em capital econômico. Nesse aspecto, no PEE (SANTA CATARINA, 1969, p. 1), a escola aparece como “agente da educação”; é o lugar onde devem se firmar novas dinâmicas, adequadas ao “processo de transformação profunda e rápida” e de desenvolvimento integral¹³. Dessa maneira, a educação, por meio da reflexão e da técnica, seria capaz de criar um “clima de mudança de mentalidade dos dirigentes, dos docentes, da família” e “valorizar concretamente o humano em todas as dimensões” (SANTA CATARINA, PEE, 1969, p. 1). Como está descrito no PEE (1969, p. 2), “[...] acreditava-se que a educação, bem estruturada, [seria] um real e importante investimento, que promove o desenvolvimento integral do homem e da coletividade e, conseqüentemente, melhores condições de vida”. Perspectiva esta corroborada com a de Schultz (1973b, p. 20) ao afirmar que “a instrução eleva a futuras rendas do estudante, tal instrução possui os atributos de um investimento”. Como fator de mobilidade social, à educação é atribuída à função de “[...] abranger as habilidades e conhecimentos adquiridos pelo agente humano e que elevem a sua produtividade econômica” (SCHULTZ, 1973b, p. 12), uma vez que a mesma possibilita a aquisição de habilidades utilizáveis no meio social e realiza uma espécie de fusão dos homens com os elementos materiais. Esta abordagem indica a perda da unilateralidade do capital, associada unicamente, a bens materiais reproduzíveis. Assim,

¹³ Ainda consta no PEE que para alcançar os objetivos fazia-se necessária uma ação verticalizada, competindo aos “planejadores da educação promover por todos os meios a seu alcance, uma mudança profunda na estruturação escolar, para que esta, plenamente integrada na comunidade, se torne capaz de atender às exigências de um desenvolvimento válido” (SANTA CATARINA, PEE, 1969, p. 1).

Sempre que a educação elevar as futuras rendas [...], teremos um investimento. É um investimento no capital humano, sob a forma de habilidades adquiridas na escola. Existem numerosos investimentos no capital humano e as cifras tornam-se elevadas. Pode-se dizer, na verdade, que a capacidade produtiva do trabalho é, predominantemente, um meio de produção produzido. Nós ‘produzimos’, assim, a nós mesmos e, neste sentido, os ‘recursos humanos’ são uma consequência de investimentos entre os quais a instrução é da maior importância (SCHULTZ, 1973b, p. 25).

A educação, segundo o autor, possibilita aos trabalhadores o acesso ao “conhecimento e [a] diversas habilidades que representam valor econômico” (SCHULTZ, 1973b, p. 13). Ele afirma, ainda, que as pessoas valorizam as suas potencialidades, seja como produtoras ou consumidoras, ao investirem em si mesmas. Para Schultz (1973a, p. 33), “[...] ao investirem em si mesmas, as pessoas podem ampliar o raio de escolha posto a disposição. Esta é uma das maneiras por que os homens livres podem aumentar seu bem-estar”.

No PEE (SANTA CATARINA, 1969, p. 2), a instrução e a formação profissional são entendidas como fatores que tornam o homem “[...] mais confiante de si mesmo, [fazendo] sentir-se capaz de progredir com os demais; de participar do esforço comum para o desenvolvimento nacional e situar-se dentro de uma nova conjuntura socioeconômica”. A ideia de instrução e de educação coaduna com a não diferenciação feita por Schultz desses dois termos, considerando que a educação é percebida como essencial; como meio para acelerar o desenvolvimento e o progresso tecnológico. Este, por sua vez, é visto como estreitamente ligado ao desenvolvimento da educação, tendo em vista que assegura “[...] maior especialização do fator trabalho e [inclui] melhores formas de organização e novos métodos de ação, bem como a expansão e a pesquisa tecnológica e científica” (SANTA CATARINA, 1969, p. 2).

Assim, a valorização do fator humano ocorre por meio da capacitação do elemento humano para empregar a tecnologia produzida no próprio sistema ou aportada. É pertinente associar, então, a valorização do humano em Santa Catarina ao que recomenda Schultz (1973b, p. 56): “[...] a instrução aumenta a capacidade de adaptação das pessoas, face às flutuações das oportunidades de emprego, associadas ao crescimento econômico”. A “palavra de ordem”, no que diz respeito à educação, é adaptar o catarinense às novas condições sociais e econômicas. À educação compete:

Possibilitar que todas as categorias sociais participem do desenvolvimento econômico, promovendo a valorização do homem e assegurando a

democratização de oportunidades. É ainda a educação instrumento poderoso na formação de esclarecida consciência democrática, estabelecendo condições para a criação de valores espirituais, morais e cívicos, que afirmem a nacionalidade (SANTA CATARINA, PEE, 1969, p. 2).

Segundo argumenta Schultz (1987, p. 36), o processo de modernização é fértil para aprimorar a qualidade da população, tendo em vista que “[...] é uma fonte de muitas experiências novas que acarreta a aprendizagem de valiosas aptidões novas e a aquisição de informações de valor”. Por ser um investimento, o capital humano não pode ser herdado; é necessário “pagar o preço de sua aquisição”. Ele não pode ser herança familiar e nem mesmo adquirido na fase inicial da instrução na infância. O seu valor econômico se fundamenta na ideia de que a educação pode influenciar beneficentemente, gerando o bem-estar. Desse modo, a educação pode promover tanto satisfações imediatas, quanto futuras e “[...] quando os benefícios ocorrem no futuro, a instrução tem as características de um investimento. Como um investimento, ela tanto pode afetar as futuras despesas como as futuras rendas” (SCHULTZ, 1973b, p. 56). Neste sentido, “[...] as contribuições da instrução para o consumo são, portanto, divididas segundo aquelas que atendem ao consumo no presente e as que atendem ao consumo no futuro” (SCHULTZ, 1973b, p. 54).

Esta perspectiva de futuro também aparece na introdução do PEE (SANTA CATARINA, 1969, p. 1): “[...] o mundo moderno assiste à maior das revoluções que jamais envolveu o homem: a luta que a maioria das sociedades humanas trava, em busca de melhores condições materiais de existência”. Portanto, integrando o catarinense na sociedade em processo de modernização, a educação estaria valorizando esses recursos humanos, propiciando, assim, “[...] para todos e para cada um a passagem de condições menos humanas a condições mais humanas”. Segundo sublinha Schultz (1973b), o capital humano requer identificação e dimensionamento como um fator do crescimento econômico, visto que “[...] o custo total da instrução é considerado como investimento nessa capacidade de auferir rendas” (SCHULTZ, 1973b, p. 78). A sua tese é de que a educação constitui-se em uma fonte na qual se produz e distribui o conhecimento. Nesse aspecto, as possibilidades humanas integram um elaborado meio de produção, e quando há variações em termos salariais, elas decorrem mais do montante investido pelo governo no povo, do que das diferenças em habilidades hereditárias. O autor argumenta que “[...] essas alterações de investimento no capital humano são um fator básico na

redução das desigualdades da distribuição pessoal de renda” (SCHULTZ, 1973b, p. 82). O PEE, por sua vez, contempla estes pressupostos, ao considerar a educação como promotora do desenvolvimento e dos “espíritos inovadores”:

Acredita-se possa haver condições para o desenvolvimento, encarado em seu duplo aspecto – moral e material – quando as atividades educacionais se alicerçarem nas bases filosóficas-constitucionais e a elite política conseguir aparelhar a sociedade para prestigiar as novas empresas e o comportamento inovador (SANTA CATARINA, PEE, 1969, p. 1).

Desse modo, o PEE como concretização das orientações políticas para a educação, deveria cumprir a função de identificar e coordenar em quantidade e qualidade os recursos humanos, denotando o grau de poder e soberania estadual. No caso do corpo docente, especificamente, o PEE poderia contribuir para que exercessem suas tarefas com criatividade e contínuo aperfeiçoamento. Callado, Schaffer e Prade (1970) entendem que, no processo de formar recursos humanos aptos, Santa Catarina apresentava as seguintes necessidades, reconhecidas como básicas:

1. O seu levantamento, a sua identificação e o seu dimensionamento;
2. O planejamento de sua formação metódica e coordenada, sem perder de vista os valores permanentes que dignificam a pessoa humana;
3. A interação das geratrizes de recursos humanos (universidade, escola média profissionalizante) com as de riquezas (empresas) para o desenvolvimento da tecnologia do trabalho e o incremento da pesquisa criadora (CALLADO; SCHAFFER; PRADE, 1970, p. 9).

Podemos perceber, a partir da argumentação desses autores, que a formação de professores como um recurso humano específico seria fundamental para o êxito do projeto modernizador do Estado. Maria José Vanderlinde (1970), por sua vez, destaca a confiança no PEE no que é pertinente à melhoria da formação do corpo docente. Assim ela expressa tal ideia:

[...] atualmente com a implantação do PEE (criação do ciclo básico) onde não há mais ginásio normal, e de acordo com a Lei 4.441 de 21-5-1970, que extinguiu o cargo de regente do ensino primário, esperamos que os dados ‘a posterior’ nos tragam melhores resultados (VANDERLINDE, 1970, p. 11).

Essa argumentação de Vanderlinde (1970) revela-se nos estudos de Daros (1984) quando destaca que o PEE seguiu

Posturas defendidas pelos especialistas Jacques Torfes e Michel Debrun [que] orientaram a extensão da escolaridade obrigatória em Santa Catarina, o

que se concretizou em 1969 com a criação do ciclo básico de oito anos de ensino, resultado da fusão do antigo ensino primário com o ensino ginásial (ensino médio de 1º ciclo). A extensão da escolaridade harmonizava-se com os valores expressos no artigo 176, § 3, inciso II, da Constituição Brasileira de 1967 (DAROS, 1984, p. 100).

O PEE foi uma espécie de modelo para pensar as diretrizes políticas para a educação, podendo ser lido como herança das ajudas internacionais, especialmente da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) que assessorou a organização do Ceose¹⁴. A Unesco realizou trabalho em parceria com a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (Usaid)¹⁵, que contribuiu em nível federal com a Reforma Universitária e a Reforma do Ensino de 1º e 2º graus, assinala Daros (1984). Assim, aumentar a escolaridade obrigatória figura como um dos pontos fundamentais das políticas desejadas e aconselhadas pela “nova política nacional de educação para o ensino de 1º e 2º graus” (Lei nº 5.692/71). Também para Santa Catarina esta política, traçada no PEE, era colocada como necessária ao desenvolvimento, ao processo de industrialização pretendido, como vimos anteriormente. Para cumprir essa proposta foi efetuada uma pesquisa pelo Cepe, cujas conclusões foram ajustadas às orientações dos especialistas da Unesco Jacques Torfes e Michel Debrun. Estes argumentavam sobre a necessidade de articulação entre o ensino médio e o ensino primário, visando à expansão da escolaridade obrigatória para aprimorar a força de trabalho:

Uma escolaridade mínima de oito anos [...] traria benefícios para a industrialização, bem como ampliaria o consumo dos produtos industriais produzidos. Portanto, estava de acordo com a política econômica traçada, tanto para o Brasil quanto para Santa Catarina, que tinha como meta o desenvolvimento industrial (DAROS, 1984, p. 105).

¹⁴ Colóquio Estadual para a Organização dos Sistemas de Ensino, realizado em Santa Catarina no final da década de 1960.

¹⁵ A Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (*United States Agency for International Development*), mais conhecida como USAID, é um organismo do governo estadunidense responsável pela distribuição da maior parte da ajuda externa de caráter civil. É um organismo independente, e segue diretrizes estratégicas do Departamento de Estado. Surgiu em 1961, com a assinatura do Decreto de Assistência Externa, que unificou diversos instrumentos assistenciais americanos. Tal Decreto foi assinado pelo então Presidente John F. Kennedy. A Usaid, de modo direto ou por meio de agências subsidiárias, atua como um reforço à política externa americana e coopera com os países receptores nas áreas de economia, agricultura, saúde, política e assistência humanitária. Para maiores detalhes sobre esta agência internacional e sua função, consultar Gaio (2008).

Assim, a “mesma fonte de inspiração” para o Brasil e para Santa Catarina era “a ajuda internacional para a educação” (DAROS, 1984, p. 108) e desta forma ao se optar pela industrialização “[...] as propostas para a educação, tanto para o ensino de 1º como de 2º graus eram decorrentes das diretrizes traçadas para o desenvolvimento econômico. Para isto se fez necessário o planejamento da educação como parte integrante do planejamento econômico” (DAROS, 1984, p. 111). Como vimos, a ajuda dos organismos internacionais à educação brasileira e catarinense exigiu ampla planificação da educação, considerando que se constituía em um modo de manter “[...] uma estrutura organizacional mínima, bem como a organização de um sistema de assistência técnica”. Não satisfeitas estas condições, os Estados não poderiam participar dos convênios realizados principalmente entre o MEC e a USAID e dos decorrentes benefícios-financeiros (DAROS, 1984, p. 120). Assim, prevaleceu a ênfase à estrutura em detrimento do processo de formação de um corpo professoral qualificado à preparação dos recursos humanos tão necessários ao processo de desenvolvimento e modernização do Estado catarinense.

REFERÊNCIAS

CALLADO, Lydio Martinho; SCHAFFER, Hamilton; PRADE, Péricles. Os recursos humanos em Santa Catarina. In: SANTA CATARINA. UDESC/FAEd/Cepe. **Mensário Informativo**, n. 26, de 1970.

DAROS, Maria das Dores. **Plano Estadual de Educação**: concretização das orientações políticas da educação. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis-SC, março de 1984.

FREITAS, Marcus Cezar de. **História, Antropologia e Pesquisa Educacional**: itinerários intelectuais. São Paulo: Cortez, 2006.

GAIO, Daniel Machado. **A Concepção de Modernização na Política de Cooperação Técnica entre o MEC e a USAID**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília (UnB), 2008.

GOULARTI FILHO, Alcides. A Formação econômica de Santa Catarina. **Ensaio**, FEE, Porto Alegre, v. 23, n. 2, p. 977-1007, 2002b.

IANNI, Octávio. **Estado e Planejamento no Brasil 1930/1970**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

MELO, Marilândes Mól Ribeiro de. **Sílvio Coelho dos Santos - um intelectual moderno no Centro de Estudos e Pesquisas Educacionais (CEPE) - SC: pertencimento, missão social e educação para a formação/modernização (1960/1970)**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

MELO, Osvaldo Ferreira de. **Diretrizes para a educação em Santa Catarina**. 3ª tiragem, com atualização de dados e informações. Florianópolis, maio de 1967.

SANTA CATARINA. PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. Secretaria de Educação e Cultura. Governo de Ivo Silveira. **Decreto n. SE – 31-12-1969/8828**. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação (PEE), 1969.

_____. UDESC/FAEd/Cepe. **Mensário Informativo nº 16**, 1968.

SCHULTZ, Theodore William. **Investindo no povo**. O segredo econômico da qualidade da população. Rio de Janeiro. Forense Universitária, 1987.

_____. Theodore William. **O Capital Humano**. Investimentos em educação e pesquisa. 2. ed. Biblioteca das ciências sociais, Zahar Editores, 1973a.

_____. **O Valor Econômico da Educação**. 2. ed. Biblioteca das Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973b.

VANDERLINDE, Maria José. O corpo docente do ensino primário em Santa Catarina. In: SANTA CATARINA. UDESC/FAEd/Cepe. **Mensário Informativo**, n. 26, de 1970.

TORFES, Jacques; DEBRUN, Michel. In: SANTA CATARINA. Cepe/FAEd/UDESC. **Colóquio Estadual para a Organização dos Sistemas de Ensino (CEOSE)**. Documento nº 1, 1967a.

XAVIER, Maria do Carmo. A Educação no Debate do Desenvolvimento: as décadas de 1950 e 1960. In: GIL, Natália; CRUZ E ZICA, Matheus da; FARIA FILHO, Luciano Mendes de (Org.). **Moderno, Modernidade e Modernização: a educação nos projetos de Brasil – séculos XIX e XX**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2012.

MARILÂNDES MÓL RIBEIRO DE MELO

Doutora em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina e Professora de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT) do Instituto Federal Catarinense. Membro do Grupo de Pesquisa Ensino e Formação de Educadores em Santa Catarina (GPEFESC - CED/UFSC/CNPq).

E-mail: marilandes.melo@ifc-araquari.edu.br

IONE RIBEIRO VALLE

Doutora em Ciências da Educação pela Université René Descartes Paris V, França; Pós-doutorado na École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris; professora do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação (UFSC); Pesquisadora CNPq.

E-mail: ione.valle@ufsc.br / ione.valle@pq.cnpq.br.