

ARTIGO

OPERAÇÃO USAID:

A EDUCAÇÃO E A DITADURA CIVIL-MILITAR NOS RELATÓRIOS, MEMORANDOS E TELEGRAMAS NÃO OSTENSIVOS DA AGÊNCIA DOS ESTADOS UNIDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL (1964-1972)

DAVID GLASIEL DE AZEVEDO MARINHO

Doutor em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco. Professor da Educação Básica.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-3312-4785>

ANDRÉ GUSTAVO FERREIRA DA SILVA

Doutor em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco. Professor do Departamento de Fundamentos Sócio-Filosóficos da Educação da mesma instituição.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9486-1052>

RESUMO: Este artigo consiste em compreender a atuação da Agência dos Estados Unidos Para o Desenvolvimento Internacional (USAID) como vetor constitutivo de novas dinâmicas históricas no decurso de transformações estruturais ocorridas no cenário educacional brasileiro durante a ditadura civil-militar. A análise de relatórios, memorandos e telegramas, considerados documentos-monumentos (Le Goff, 1990), enseja situar a agência numa latitude diversa daquelas consagradas pela historiografia crítica e pela “versão oficial”. Esse corpus inédito, portanto, posiciona a USAID como testemunha-chave – (Ginzburg, 2002) – da condição de autor do estado brasileiro dos efeitos ulteriores diretos, indiretos e difusos que se compatibilizam com um legado deletério ao Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: História do Brasil. História da Educação. Ditadura Civil-Militar brasileira. USAID.

OPERATION USAID:

EDUCATION AND THE CIVIL-MILITARY DICTATORSHIP IN THE NON-OSTENSIBLE REPORTS, MEMOS, AND TELEGRAMS OF THE UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (1964-1972)

ABSTRACT: This article aims to understand the role of the United States Agency for International Development (USAID) as a constitutive vector of new historical dynamics in the course of structural transformations that occurred in the Brazilian educational scenario during the civil-military dictatorship. The analysis of reports, memos and telegrams, considered monumental documents (Le Goff, 1990), makes it possible to situate the agency in a latitude different from those consecrated by critical historiography and by the "official version". This unprecedented corpus, therefore, positions USAID as a key witness – (Ginzburg, 2002) – of the Brazilian state's status as the author of the ulterior direct, indirect and diffuse effects that are compatible with a deleterious legacy to Brazil.

KEYWORDS: History of Brazil. History of Education. Brazilian Civil-Military Dictatorship. USAID.

Recebido em: 05/11/2023

Aprovado em: 11/06/2024

DOI: <https://doi.org/10.23925/2176-2767.2024v80p302-329>



Introdução

Um dos mais proeminentes pensadores brasileiros, Darcy Ribeiro (1986), denunciara que analisar as crises sistêmicas que afligem a educação brasileira implica capacidade de franquear caminhos através de estruturas repressivas, ideológicas, ostensivas ou clandestinas, internas e externas, públicas e privadas. Forças hegemônicas que são aplicadas a serviço dos mecanismos de ingerência e controle sobre as condições de produzir e validar a história. Para tanto, dedicam-se a provê-la com trajes oficiais, símbolos, emblemas, monumentos e a ela costumam atribuir o papel de portadora da neutralidade.

Por outro lado, encontra-se um esforço epistemológico na direção de compreender a história como oportunidade de colocar a realidade em perspectiva crítica. Assim, esta realidade problematizada vai sendo, cada vez mais, destituída de sinetes e isenções. Posição que preconiza que interpretar a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (destarte USAID) como entidade imparcial, no período de vigência da ditadura civil-militar, significa um desvio analítico produzido e editado intencionalmente para transformar a presença de uma entidade estrangeira na educação brasileira em simples miragem.

Compreender o âmago das crises que afetam a educação brasileira significa franquear percursos internos às estruturas de repressão e ideologização. Implica, também, desvelar arbítrios que estão a serviço dos instrumentos de intervenção e controle sobre as condições de produzir e validar a história.

Isto posto, busca-se apresentar o caráter complexo dos arranjos históricos na direção de que todo documento é parte constitutiva desse processo avesso e intencional de monumentalização. De modo ampliado, afirma o historiador Jacques Le Goff, 1990. p. 472-473:

[...] O documento é monumento. Resulta do esforço das sociedades históricas para impor ao futuro – voluntária ou involuntariamente – determinada Figura de si próprias. No limite, não existe um documento-verdade. Todo o documento é mentira. Cabe ao historiador não fazer o papel de ingênuo. Os medievalistas, que tanto trabalharam para construir uma crítica – sempre útil, decerto – do falso, devem superar esta problemática porque qualquer documento é, ao mesmo

tempo, verdadeiro – incluindo, e talvez sobretudo, os falsos – e falso, porque um monumento é em primeiro lugar uma roupagem, uma aparência enganadora, uma montagem. É preciso começar por desmontar, demolir esta montagem, desestruturar esta construção e analisar as condições de produção dos documentos-monumentos [...].

Este artigo, que é parte constitutiva de uma tese de doutoramento, consiste em analisar, dentro de uma perspectiva crítica, como os testemunhos da USAID presentes nos documentos ostensivos e não ostensivos – publicizados a partir de 2016 no sítio National Archives and Records Administration-NARA – podem contribuir a uma análise mais aprofundada acerca da atuação desse órgão, principalmente através de sua correspondente local e, também, das formas de atuação da ditadura civil-militar. Etapa que enseja situar esses atores numa posição diversa daquelas já consagradas pela historiografia crítica¹ e pela “versão oficial”.

Para tanto, é pertinente destacar processos políticos, jurídicos, econômicos e sociais que caracterizam os campos de força que envolvem os aparelhos de Estado e seus reais interesses e *modus operandi*. Torna-se, nesse aspecto, imprescindível discernir, em primeiro plano, quais as principais diferenças e, sobretudo, escopo desses aparelhos, segundo conceitua Louis Althusser (1985).

A questão nuclear é que os Aparelhos Repressivos do Estado (doravante ARE) constituem o próprio Estado: o exército, a administração, prisões, polícia, tribunais. Estrutura que tem seu funcionamento marcado pelo uso da violência física, simbólica ou ambas conjugadas. No âmbito dos ARE, o acionamento da violência ganha um papel primário e o engendramento das ideologias um papel secundário.

Os Aparelhos Ideológicos do Estado (doravante AIE), por outro lado, estruturam-se a partir de seus sistemas, que são plurais, sobre os quais o Estado possui ingerência direta e indireta, dependendo de sua engenhosidade. Nesse sentido, entram o sistema escolar, religioso, político,

¹Autores como Daniel Aarão Reis, René Dreifuss, Moniz Bandeira, Marcos Napolitano, Marcelo Ridenti – que considera que não somente o golpe, mas todo período ditatorial teve, em seu bojo, a sustentação de seus aparelhos ideológicos em parte substancial das forças privadas, particulares, civis, internas e externas, que atuaram como uma espécie de “agentes honoríficos” ou “particulares em colaboração” com o regime, como preconizara Louis Althusser (1985). Acerca da USAID, destacam-se Márcio Moreira Alves (1964), Otaíza Romanelli (1978), José Arapiraca (1982), Demerval Saviani (2013), Rodrigo Patto de Sá Motta (2010).

jurídico, sindical, informativo, cultural, cujo uso da violência física é subposto pelo uso ideológico de seus aparelhos, tomando a repressão estrita um papel secundário e uma espécie de engenharia do consenso ideológico um papel primário.

Althusser (1985, p.69) observou, ainda, que os aparelhos ideológicos, em maior parte, “remetem ao domínio privado”; enquanto o repressivo, “unificado, pertence inteiramente ao público”. Para nosso contexto, não obstante, optamos por considerar também a orientação deixada pelo filósofo de que há aparelhos capazes de transitar entre as duas estruturas, assumindo sua volatilidade conjuntural, evitando, assim, reduzir a análise a um esquema puramente dicotômico.

Nosso ponto de partida, que demarca o posicionamento oficial do governo brasileiro acerca dos contratos de cooperação celebrados com a USAID, situa-se no documento de divulgação do Ministério de Educação e Cultura, presidido por Tarso Dutra, que afirma:

O Ministério da Educação e Cultura, na representação do Governo brasileiro, ratifica hoje, expressamente, e em definitivo, o Convênio com a USAID, destinado a assegurar o assessoramento dos trabalhos de expansão e aperfeiçoamento, a curto e a longo prazos, do sistema de ensino superior, através do processo de planejamento (...). A consultoria técnica de alto padrão, a instituição de seminários para estímulo à execução de programas semelhantes por outras instituições, a prestação de equipamentos e de material didático e a realização de cursos de especialização, são objetivos de relevante conveniência nacional, que devem ser acolhidos com o mais sadio sentimento cívico e incrementados em novas oportunidades para que se verifique essa valiosa cooperação (Brasil, 1967, p. 8).

Torna-se imperioso sublinhar que a produção dessa declaração ocorreu logo após a admissão oficial sobre a existência de acordos de cooperação envolvendo a USAID e o governo brasileiro. Embora esses documentos tenham permanecido sigilosos, tais indícios já movimentavam parte da opinião pública e da sociedade desde 1965.

Nessa esteira, o documento passa a ser considerado uma arma poderosa dos aparelhos de estado, como podemos verificar no testemunho do ex Agente da CIA, William R. Johnson, em relatório desclassificado em 1994, sob o título de Clandestinidade e Inteligência na Atualidade, afirmou:

Outra grande fonte de informação vem dos relatórios de oficiais civis de agências do governo dos Estados Unidos, incluindo estações da CIA no exterior. **Os mais importantes são os relatórios dos Oficiais do Serviço Exterior em embaixadas e consulados, mas também estão incluídos os relatórios das missões da USAID**, representantes do Tesouro, Trabalho e Departamentos de Agricultura, e pessoal do USIS. Os cabos e despachos dos Oficiais do Serviço Exterior, **que contêm os resultados de conversas com funcionários do governo local, bem como estudos de contexto, provavelmente são a fonte mais importante de informação política disponível**² (Johnson, 1994, p. 64. **grifo nosso**).

O testemunho em tela constitui fonte relevante para o processo de reposicionamento da USAID, do Brasil e da educação num cenário de mudanças significativas que caracterizam as décadas de 1960 e 1970, assim como para a história do tempo presente.

Seguindo esse fio condutor, devemos considerar que os testemunhos presentes nessas fontes estão à disposição de uma “dialética dos indícios” e de emergentes disputas envolvendo os reais interesses no âmago das tratativas entre a USAID e o governo brasileiro. Conforme demonstrado abaixo, o interesse da agência era promover uma auditoria acerca dos contratos de empréstimos.

Um exame de oito contratos de empréstimo revelou que cada um continha um requisito de que os livros e registros do mutuário fossem auditados regularmente, de acordo com padrões de auditoria sólidos, pelo período e nos intervalos que a AID exigir. Nossa revisão dos arquivos de empréstimos revelou que em apenas três casos a USAID/B definiu aos mutuários os requisitos exatos relativos às auditorias de seus registros. Foram recebidos relatórios de auditoria para cada um desses empréstimos, conforme solicitado pela Missão. Em um caso, os relatórios anuais de auditoria estavam arquivados, embora não houvesse documentação de que o mutuário havia sido informado sobre os requisitos. Nos quatro casos restantes, observamos que o USAD/B não tinha um mutuário informado sobre as exigências a esse respeito e os relatórios de auditoria não haviam sido recebidos, embora os acordos de empréstimo estivessem em vigor por mais de quatro anos. Acreditamos que a disponibilidade desses relatórios contribuiria para uma análise e gestão financeira mais eficaz pela USAID. (...) A USAID/B deve estabelecer controles para assegurar que os relatórios de auditoria apropriados sejam obtidos dos mutuários, conforme exigido

²Another major source of information comes from the reports of civilian officials of U.S. government agencies, including CIA stations abroad. **The most important ones are the reports from Foreign Service Officers in embassies and consulates, but also included are the reports from USAID missions**, representatives from the Treasury, Labor, and Agriculture Departments, and USIS personnel. **The cables and dispatches from Foreign Service Officers, which contain the results of conversations with local government officials as well as background studies, are probably the most important source of political information available.**

pelos acordos de empréstimo³ (USAID/B, Record of Audit Finding. Memorandos n^os 3 e 4, 1970, p. 1-2).

A USAID considerou que os dados fornecidos e os procedimentos adotados pela USAID/B eram insuficientes para fazer uma análise dos empréstimos concedidos ao setor educacional brasileiro considerando os padrões de controle utilizados pela matriz. Dentre os pontos elencados, que vão desde commodities até programa de erradicação da malária, merecem destaque os setores I e II de empréstimos para a educação que foram igualmente submetidos à auditoria desde 1967.

Vale destacar que no excerto acima, há diferenciação no uso do "epíteto" USAID. A agência dos EUA e a do Brasil possuem elementos específicos de diferenciação. Enquanto o acrônimo "USAID/B" recebe o acréscimo da letra "B" como símbolo identificador e abreviação do substantivo "Brasil" nos documentos da auditoria; a matriz é expressa apenas como USAID ou USAID/HRO. Dessa forma, utilizaremos o acrônimo "USAID/B" tal qual ele é prescrito nos relatórios a fim de diferenciar a USAID – matriz – de sua correspondente local, USAID/B.

Os relatórios produzidos nesse ínterim, em linhas gerais, deveriam fornecer informações acerca da situação do sistema educacional brasileiro de maneira bem detalhada, monitorar quaisquer alterações relativas aos contratos de empréstimos, prestação de contas, além de fazer análises preditivas acerca do cenário social, econômico e político que pudessem afetar a educação.

O primeiro relatório foi produzido no ano fiscal de 1967, recua no tempo e apresenta um panorama geral da educação desde 1960. Documento

³An examination of eight loan agreements disclosed that each contained a requirement that the books and records of the borrower shall be regularly audited, in accordance with sound auditing standards, for such period and at such intervals as AID may require. Our Review of the loan files disclosed that in only three instances did USAID/B define to borrowers exact requirements relative to audits of their records. Audit reports were received for each of these loans as requested by the Mission. In one case, annual audit reports were on file although there was no documentation that the borrower had been advised of requirements. In the remaining four cases we noted that USAID/B had not advised borrowers of requirements in this regard and audit reports had not been received, although the loan agreements had been in effect more than four years. We believe that the availability of these reports would contribute to more effective financial review and management by USAID/B. USAID/B should establish controls to assure that appropriate audit reports are obtained from borrowers as required by the loan agreements.

que possui 114 páginas, divididas pelos seguintes tópicos que serão desenvolvidos ao longo do texto: O Sistema Educacional Brasileiro; Matrículas; Educação Primária; Educação Secundária; Educação Superior; Outros Esforços Educacionais; Suporte Financeiro para o Sistema Educacional; Recapitulação.

O foco, nesse aspecto, foi fazer um relato da condição na qual a educação se encontrava, desde o golpe civil-militar, a fim de estabelecer uma estimativa mais precisa e técnica dos cenários favoráveis e desfavoráveis às estratégias de investimento da USAID, no sentido de concessão de empréstimos à União e aos Estados considerados mais ou menos solventes. Assim pontuou a USAID/B em relatório de 1970:

Esta análise do setor educacional é uma tentativa de descrever a situação do sistema educacional brasileiro no tempo. Como tal, baseou-se fortemente no desempenho passado e presente e, portanto, deve estimar os prováveis efeitos no longo prazo (...). No entanto, o sistema, atualmente, também é caracterizado por muitas deficiências. Existem limitações na quantidade, acessibilidade e qualidade da educação que ameaçam retardar o desenvolvimento social, econômico e político geral do país⁴. (USAID/B. Brazil Development of Education Analysis. Introduction. 1970, p. 1).

Nessa esteira, a USAID/B vai se produzindo um testemunho-chave, ainda que avesso, da condição de autor do estado brasileiro e dos efeitos ulteriores diretos, indiretos e difusos que se compatibilizam com um legado deletério deixado pela ditadura civil-militar à sociedade e, especialmente, à educação nacional nos aspectos estrutural, material e intelectual.

Assim, fortalecemos o entendimento de que as condições de produção e validação da história podem apresentar alternativas a uma realidade axiomática, planificada, unidirecional e monumentalizada. Carlo Ginzburg (2002, p. 43) afirma que: “é preciso aprender a ler os testemunhos às avessas, contra as intenções de quem os produziu. Só dessa maneira será possível levar em conta tanto as relações de força como aquilo que é redutível a elas”.

⁴This education sector analysis is an attempt to describe the status of the Brazilian education system at this point in time. As such it draws heavily on past and present performance and, therefore, must understate the probable effects on long term (...). However, the system, at presente, is also characterized by many deficiencies. There are limitations on the quantity, accessibility, and quality of education which threaten to retard the country's overall social, economic and political development.

Estrutura, Organização E Financiamento

Para a agência, a estrutura da qual o “sistema” fazia uso era inadequado para alcançar os objetivos necessários ao desenvolvimento dos quais a educação e o Brasil precisavam.

No que dizia respeito à estrutura educacional, todos os relatórios são atravessados pela afirmação de que os problemas quantitativos persistentes até 1972 tinham relação direta com uma prática administrativa obsoleta, excessivamente burocrática e ineficiente. A USAID/B asseverou que a estrutura curricular era “*irrelevant*” (p.4), que as capacitações dos professores eram deficientes e o material instrucional “*poor*” – pobre, em tradução livre, além da falta de um sistema unificado para a educação primária e secundária que, na perspectiva da agência, obstruía o fluxo de estudantes através do sistema.

A organização da administração do sistema incorporado ao Ministério da Educação e Cultura está enferrujada e obsoleta (...) A própria estrutura do sistema educacional brasileiro também tem se mostrado obsoleta e inadequada para cumprir os objetivos necessários ao desenvolvimento do país (USAID/B. The Educational System: Structure and Organization. 1970. p. 3-4).

Colocando esse enredo sob perspectiva, a permanência em 1970 das situações organizacionais e financeiras dramáticas na qual a educação se encontrava vulnerabilizava a ditadura brasileira e a colocava numa situação política problemática, à medida que parte da sociedade denunciava copiosamente que a educação seguia em crise estrutural desde a concretização do golpe. A versão oficial, não obstante, deportava os indícios negativos – quaisquer que fossem sua natureza – e buscava adotar cortinas de fumaça acerca da temática. É possível extrair três interpretações desse testemunho: o mais óbvio, e manifesto, é que havia uma preocupação latente da USAID/B condicionada aos seus interesses mais imediatos, ligados à possibilidade de controlar um cenário tão abrangente e diverso e conseguir extrair ativos políticos e econômicos que poderiam oferecer benefícios ainda maiores.

Uma questão oculta guarda relação com a própria concepção de educação que os aparelhos ideológicos objetivam cristalizar como sinônimo de desenvolvimento econômico, fator indiciário das mentalidades.

Por último, destaca-se o significado menos latente da dualidade dessas críticas, na medida em que estamos diante de uma operação que, em tese, representa um alinhamento do Brasil ao modelo estadunidense, mas decidiu registrar textualmente, em todos os relatórios, que a política estrutural implementada pela ditadura civil-militar tornara-se um entrave substantivo ao preparo da educação para atender as demandas de desenvolvimento do país.

O cenário educacional, na percepção da entidade, demonstrava que as limitações quantitativas e qualitativas da educação tinham ingerência direta sobre os níveis de desenvolvimento social, econômico e político do nosso país.

Essa problemática foi, durante esse período, perene, mesmo diante de vultosos investimentos feitos pela agência – direta e indiretamente, principalmente através de concessão de empréstimos – e pelo Governo brasileiro, em nível infraestrutural, incluindo o objetivo maior de transformar todo o sistema educacional brasileiro.

GOB policy is to transform all ginásios into Ginásios Oriented to Work (...). This is a desirable development which should be implemented rapidly. Its effect on increasing the acceptance of technical education as a legitimate field can be very great (USAID/B, 1969, p.12).

Fortemente influenciada pela perspectiva produtivista, para o órgão a estrutura física educacional deveria oferecer uma experiência voltada para a instrução programada, quer dizer: simular ambientes ligados aos setores produtivos do país, notadamente primário, representado pelo setor agrícola, secundário, pela indústria de base e terciário pelo crescente mercado privado do setor educacional.

A defesa resoluta da USAID/B em transformar todo o “sistema educacional” em “sistema orientado para o trabalho” não apenas deixa clara a intenção de exercer o controle determinante da função educacional brasileira e do alcance de seus produtos finais, mas também se projeta como testemunha-chave de que o governo brasileiro atuou decisivamente para tentar concretizar tal projeto, como demonstrado no depoimento acima.

Não obstante, esse quadro histórico envolvendo os interesses conjugados da USAID e do governo brasileiro não é algo novo, já que fora objeto de análise da historiografia especializada desde os primeiros indícios

dessa cooperação. O fator inédito é a crítica contundente que a USAID/B faz à política educacional da ditadura no nível estrutural. Outra crítica feita pela entidade tinha relação com a disputa dos militares pelas funções secretariais e executivas nos programas vigentes.

Um deles, o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio – PREMEM, a título de exemplo, conforme memorando de 13 de abril de 1971, num universo de 10 secretarias, 8 eram Coronéis exercendo funções de Secretário Executivo; subsecretário; pesquisador chefe e subchefe; construtor chefe e subchefe; desde 1969.

A sobreposição de indicações políticas em detrimento da qualificação técnica para ocupar cargos foi um dos fatores da permanência das deficiências em relação aos resultados negativos da estrutura, administração, organização e, principalmente, às disputas pelos setores de financiamento do sistema educacional brasileiro.

[...] Conforme indicado no início deste relatório, existem várias áreas problemáticas relacionadas à estrutura, organização, administração e financiamento do sistema educacional brasileiro em todos os níveis. Anos de crescimento bastante aleatório envolveram tanto o Ministério da Educação em um pântano burocrático que sua eficiência de operação foi seriamente limitada. O Conselho Federal de Educação, formulador de políticas, tem uma enorme carga de trabalho que lhe é imposta, e muitas vezes a reforma da legislação recomendada por este grupo encontra sérias dificuldades de implementação [...]. (USAID/B, Summary of Situation: Problems. 1970, p. 64).

A questão que se faz importante esclarecer diz respeito à definição normativa dessa estrutura organizacional na tentativa de compreender o contexto de disputas ao qual a USAID fez alusão e apresentar um panorama mais geral e inteligível em torno da delegação de responsabilidades e nível de ingerência de setores importados, como o Conselho Federal de Educação (CFE), principalmente porque o Conselho foi destaque no começo do relatório a ponto de ser apresentado como um problema a ser resolvido.

Todas essas questões têm relação direta com a alocação de recursos federais que seriam destinados anualmente para cada Estado. Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 5.024/61 –, no seu Título XII, Dos Recursos para a Educação, Art. 92, regulamentado pelo Decreto nº 59.867, de 26 de dezembro de 1966, a união ficaria responsável pela destinação anual,

no mínimo, de 12% de sua receita bruta, que seria dividida igualmente para três fundos.

As duas primeiras, ainda em 1964, feitas pelo Ministro da Educação do Governo Castelo Branco, Flávio Suplicy de Lacerda, foram os Decretos nº 54.217, de 28 de Agosto e nº 55.014, de 17 de novembro de 1964, que acrescentaram ao regimento do CFE, dentro da estrutura da Secretaria Geral e cujo secretário era nomeado pelo próprio Presidente da República, atribuições relativas à “contabilidade e ao movimento financeiro do Conselho”; e a alínea “g) Serviço Financeiro”, atribuindo ao CFE “exclusivamente os encargos relativos ao movimento financeiro do Conselho”, respectivamente.

Ou seja: a Secretaria Geral, antes de 1964, na gestão do Ministro Paulo de Tarso, quando fora aprovado o Decreto nº 52.617, de 7 de outubro de 1963, determinando o Regimento do Conselho Federal de Educação, não havia previsão legal para que a Secretaria Geral fosse o setor responsável exclusivamente por movimentações financeiras do CFE.

Todas essas medidas beneficiaram diretamente a USAID. O Decreto nº 57.894 de fevereiro de 1966, por sua vez, permitiu a agência participar mais ativamente das decisões financeiras do Conselho, inclusive indicando junto ao governo os nomes que poderiam presidir a Secretaria Geral responsável pelo controle e alocação de verbas.

Para uma noção mais aproximada, destacamos o cenário de recursos totais de investimento alocados para o PREMEM pelos estados da Bahia, Espírito Santo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

Juntos, esses estados somavam 12 milhões de cruzeiros novos, em comparação com os recursos que a USAID disponibilizou, que somavam 24 milhões. Há uma clara disparidade em relação ao poder de financiamento de ambos os atores envolvidos nesse processo.

O memorando de 27 de novembro de 1970, endereçado ao coronel Mauro da Costa Rodrigues, remetido pelo Ministro ao Diretor interino William A. Ellis, tinha como assunto um pedido de liberação de verba junto a USAID, no valor de 4,5 milhões para o CETREMEC, feito no memorando nº 93, no dia 12 de novembro.

A agência foi assertiva no que se referia à priorização de destinação desse recurso ao treinamento e estruturação do pessoal do Ministério da Educação e Cultura. Ambos – coronel e diretor – tiveram uma conversa durante um almoço em Brasília, na qual debateram acerca da distribuição desse montante. Nesse sentido, o órgão sugeriu que o Coronel se dirigisse diretamente à SUBIN. Isto é: havia preocupação latente da USAID/B com a disputa por setores de financiamento e, sobretudo, com a ausência de garantia se esses recursos seriam destinados efetivamente para a educação.

O financiamento da educação (...) Transferências, com destinação específica ou não, ocorrem entre todas as agências. Portanto, dados precisos sobre o financiamento total da educação formal no Brasil não estão disponíveis, e a análise deve ser baseada em dados parciais e nas melhores estimativas disponíveis (USAID/B. *The Financing of education*, 1972, p. 5).

A maioria das projeções e “análises otimistas” relativas ao futuro da educação brasileira, portanto, não foram compatibilizadas com a realidade. Com poucas condições concretas de avaliar o desenvolvimento qualitativo da educação nesse contexto, a USAID/B apostou na projeção de um futuro para a educação brasileira que, essencialmente, nunca chegou e teve na atuação do governo brasileiro seu principal antagonista.

Cenário geral de matrículas

O contexto geral de matrícula levantado pela USAID, em caráter preliminar, colocou em perspectiva o cenário que precedera 1964. A Agência constatou que as matrículas vinham crescendo rapidamente em todos os níveis. O crescimento médio entre 1962 e 1964 saltou para 7% por ano. Já o nível secundário teve um crescimento de 9,2% por ano, entre 1947 e 1965. O maior crescimento, entre todos os níveis, foi identificado entre os anos de 1962 e 1965 e chegou a um aumento de 42%. Na educação superior, entre 1947 e 1965 a média de crescimento foi de 9,5%.

Embora este dado seja de grande importância – e será devidamente analisado –, é necessário destacar uma afirmação de natureza material mais substancial e recorrente: a de que não havia dados completos em relação à situação do crescimento do número de matrículas após 1964, que, segundo o

relatório, significou “o último ano para o qual dados completos estão disponíveis” – *the last year for which complete data is available* (USAID/B. Relatório, 1967, p. 3).

Na ótica da USAID/B, essas informações indicavam que havia uma política de manipulação de dados em relação ao sistema de ensino brasileiro com o objetivo de controlar a narrativa em torno da real situação da educação. A título de exemplo, quando dados parciais passaram a ser disponibilizados, em torno de 1969, a USAID/B constatou cerca de 44% das crianças entre 7 e 11 anos não possuíam instrução primária. Entre 12 e 18 anos, o percentual era mais dramático: 82% dos jovens não conseguiam concluir o nível secundário em razão de vulnerabilidade socioeconômica.

Era preciso, segundo asseverou a agência, reverter esse quadro e investir na ampliação das instituições públicas de ensino e combater o seu caráter elitista: “*Not only has secondary education traditionally been limited to a certain socioeconomic elite, but it has also been severely limited geographically favoring the more development south of Brazil and the more urbanized*” (*ibidem*, p. 12).

Em 1970, as matrículas nos EUA, naquilo que conceituamos hoje como educação básica – composta pela educação infantil, ensino fundamental e médio –, estavam concentradas nas escolas públicas, assim como havia pouca disparidade entre as estruturas disponíveis no perímetro urbano e rural.

Naquilo que é inerente às mentalidades, ressalta-se que, de conforme o censo estadunidense “*school enrollment*” de 1970, não havia, como no Brasil, uma distribuição estrutural gravemente assimétrica entre regiões urbanas e rurais, fossem em número de instituições, em taxa de matrículas ou mesmo da população escolarizada.

O documento “*U.S. Social and Economic Statistics Administration, Bureau of the Census*”, 1970, p. 96., como podemos constatar abaixo, demonstra que a taxa de matrícula também não sofreu grandes alterações condicionadas à envergadura política e econômica locais.

Figura 1 - Enrollment Status and Year in Which Enrolled of Native Persons 3 to 49 Years Old by Region of Birth and Region of Residence, Age, Race, and Sex: 1970-Continued.

| United States Urban and Rural | White | | | | | | | | |
|--|---------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|-----------------|-----------------|----------------|----------------|------------------------|
| | Born in Northeast | | Born in North Central | | Born in South | | | Born in West | |
| | Living in Northeast | Living in other region | Living in North Central | Living in other region | Living in South | Living in North | Living in West | Living in West | Living in other region |
| CENTRAL CITIES OF 100,000 OR MORE IN URBANIZED AREAS—Con. | | | | | | | | | |
| Both Sexes—Con. | | | | | | | | | |
| 8 to 14 years old | 988 447 | 97 553 | 1 099 921 | 145 620 | 1 044 273 | 63 977 | 57 782 | 740 749 | 68 155 |
| Total enrolled in school | 963 411 | 95 479 | 1 077 120 | 142 227 | 1 018 022 | 61 771 | 56 430 | 726 477 | 67 000 |
| Percent enrolled | 97.5 | 97.9 | 98.0 | 97.7 | 97.5 | 96.6 | 97.7 | 98.1 | 98.3 |
| Grade: | | | | | | | | | |
| 2+ below mode for age | 18 092 | 1 257 | 21 666 | 2 278 | 32 293 | 2 190 | 939 | 8 145 | 1 294 |
| 1yr. below mode for age | 99 931 | 10 048 | 138 634 | 16 894 | 173 002 | 10 751 | 7 311 | 76 220 | 9 811 |
| At mode for age | 578 377 | 66 222 | 746 384 | 100 973 | 684 879 | 39 310 | 38 721 | 500 479 | 46 375 |
| Percent of age group | 58.5 | 67.9 | 67.9 | 69.3 | 65.6 | 61.4 | 67.0 | 67.6 | 68.0 |
| Above mode for age | 267 011 | 17 952 | 170 436 | 22 082 | 127 848 | 9 520 | 9 459 | 141 633 | 9 520 |
| Enrolled in public school | 556 622 | 81 993 | 760 977 | 127 274 | 894 802 | 53 978 | 52 416 | 626 283 | 59 239 |

Fonte: United States Census Bureau.

Na região Nordeste dos EUA, a taxa de matrícula nas áreas mais urbanizadas era de 97,5%, em outras áreas, de 97,6%. Ao Centro, 98% e 97,7%, respectivamente. Ao sul, as taxas eram de 97%, Norte 96,6% e Oeste de 97,7% entre a população branca. Entre a população negra, Norte 96,1%, 97,3% em outras regiões, Sul 95,9% e Oeste 97,2%, respectivamente. Ainda que esses dados possam oscilar para mais ou para menos e à documentação não devamos atribuir um valor axiomático, podemos considerar que essas informações ajudam na compreensão dos posicionamentos adotados pela USAID/B ao longo do tempo. Esse breve quadro demonstrativo deixa mais claro que a força da representação mental indicia que há um parâmetro de educação e de desenvolvimento que orienta a crítica ao modelo brasileiro e que, por seu turno, escapa a uma análise simplificada acerca do papel da USAID/B.

Não se trata de fazer uma comparação entre o cenário dos EUA e do Brasil, mas sim de apresentar um aspecto importante da mentalidade estadunidense que ajuda a compreender as relações de força estabelecidas nesse contexto. Diante disso, afirma Ginzburg, 2002, p. 43:

[...] os historiadores deveriam recordar que todo ponto de vista sobre a realidade, além de ser intrinsecamente seletivo e parcial, depende das relações de força que condicionam, por meio da possibilidade de acesso à documentação, a imagem total que uma sociedade deixa de si [...].

Ou seja: mesmo para um país referência do capitalismo, como os EUA, o posicionamento assertivo da USAID/B denota que a atuação do governo brasileiro para garantir a prevalência do setor privado em detrimento do público, concentrada na educação primária e secundária, representa mais atraso que avanço, mais processo ideológico que necessário ao desenvolvimento do país, mais um entrave que solução, mais um projeto individual de poder que projeto de nação.

Ademais, releva também que a essa mentalidade podemos atribuir um fator importante de denúncia contra a política educacional durante a ditadura civil-militar.

Em sequência, ganhou destaque o cenário relacionado ao setor privado, que, segundo a USAID/B, sempre desempenhou um importante papel na educação brasileira, uma vez que a LDB permitira o setor privado atuar em todos os níveis educacionais.

Embora essa modalidade de investimento tenha sido direcionada mais para a educação secundária e a educação superior. Nesta, o setor privado concentrara 43% das matrículas, sem contabilizar as parcerias público-privadas; naquela houvera, segundo apontou a agência, o setor privado, em 1965, detinha 52%. A estimativa projetada pela USAID/B, não obstante, previu que o setor privado continuaria com uma relativa vantagem sobre o público em ambos os níveis.

O depoimento acima pode ser encarado como um dos mais reveladores pelo seguinte motivo: é originário de um órgão internacional que supostamente seria beneficiário direto desse cenário elitizante e, principalmente, privatizante, sobretudo dada sua condição privilegiada junto ao governo brasileiro.

A USAID/B reiterou que não havia informações suficientes sobre o nível de gastos do setor privado na educação, que era estranho, visto que os níveis de ensino médio e superior tinham no capital privado importante fonte de financiamento. Em consequência, os relatórios apontaram que esse cenário não estimulava uma forma satisfatória de planejamento e expansão dos programas de educação, ou mesmo dificultava compreender como o aumento de produtividade dos recursos existentes poderia impactar significativamente na redução desses problemas. Finalmente, a USAID/B asseverou não ser possível avaliar o custo-benefício do investimento em

inovações de tecnologia educacional, tendo em vista que os custos dos métodos educacionais ainda eram desconhecidos.

O padrão de financiamento da educação no Brasil tem sido tão complicado que dados suficientes não estão disponíveis para analisar efetivamente a eficiência de custos do setor educacional, nem as necessidades financeiras precisas do sistema no futuro. Sabe-se muito pouco sobre o nível de gastos do setor privado em educação (...). Conseqüentemente, tem sido muito difícil planejar satisfatoriamente a expansão dos programas de educação (USAID/B. 1972, p.65).

Em 1966, por exemplo, no Brasil, cerca de 56% na primeira etapa e 53% na segunda ou repetiram ou abandonavam a escola. Os dados disponíveis em 1969, segundo afirma a USAID/B, estavam incompletos em vários estados, embora o INEP tenha liderado uma pesquisa estatística em relação ao tema, em novembro de 1969. O grau de prejuízo, apesar dos dados incompletos, parecia ser devastador.

Os relatórios destacaram, finalmente, que o governo brasileiro, sobretudo em níveis estrutural, organizacional e financeiro, ainda que o MEC tenha apresentado em 1970 e revisado em 1972 um plano de ação prevendo incluir 36 projetos com o fim de avançar nesses setores, não conseguiu concretizar esse planejamento mesmo com a assistência técnica da USAID. A questão final que merece reflexão está situada no investimento destinado à educação. Não é novidade que a ditadura civil-militar propagandeava um “milagre econômico” educacional, sobretudo relacionado à educação básica. Nem tampouco é surpreendente a afirmação de que a USAID complementou o orçamento da União com educação durante os anos de cooperação.

Não obstante, o ineditismo está no testemunho da USAID/B denunciado que os dados estatísticos no intervalo de 1960 até 1964 revelaram que o Governo Federal vinha cumprindo com o percentual, na maioria dos anos, muitas vezes ultrapassando os 20% exigidos pela norma. O que não ocorreu durante a ditadura até então. O mais relevante é que neste relatório consta uma análise comparativa entre o investimento feito pela ditadura militar e o governo de João Goulart, desde a aprovação da LDB. O relatório constatou que o governo militar, principalmente após a aprovação da LDB de 1971, não estava investindo o percentual mínimo definido por lei, ficando, quase sempre, abaixo de 12% entre 1965 e 1972. Conforme testemunho da

USAID/B, o cenário de investimentos era favorável. Em 1960, 19,6%; 1961, 21,6%; 1962, 23,9% e 1963, 19,5% – depois do golpe, o investimento caiu drasticamente, além da expansão do setor privado.

Não se trata, também, de inferir que a USAID tinha a intenção de denunciar a falta de investimento na educação pública e o prejuízo em torno da prevalência do setor privado, mas sim de refletir a importância do que ela não afirmou: a agência, novamente, deixou implícita que a situação dramática da educação nacional no desembocar da ditadura pode ser atribuída diretamente à política deletéria implementada pelo governo civil-militar.

Educação primária, secundária e superior

No que é imanente à educação primária, do berçário ao jardim de infância, mais especificamente, a agência identificou que se tratava de um sistema quase completamente privado e concentrado nos grandes centros urbanos. O quadro das áreas rurais era absolutamente diferente: muitas vezes não havia, sequer, escola disponível. Esse cenário revelou para a agência que, produzindo um relatório em 1967 e tendo como locus o senso de 1964, a universalização da educação primária não fora atingida.

Um problema de natureza ainda mais grave parecia ser a lentidão e falha no fluxo de aprovação. Isso causara um alto percentual de reprovação e problema maior de atraso na correspondência entre idade e série. Ademais, as crianças eram matriculadas tardiamente na escola, geralmente após os 7 anos de idade. Fator que, segundo aponta o relatório, criou um sério problema para o ensino primário. Com cerca de 50,1% de taxa de reprovação, a educação primária não cumpria satisfatoriamente com o seu papel formativo.

As disparidades regionais também chamaram a atenção pelas altas taxas de não escolarização. No Nordeste, 47,4%, no sul 26,2% respectivamente. No setor urbano 81,5% e rural 51% das crianças entre 7 e 11 anos haviam sido alfabetizadas.

O aspecto inédito acerca tanto da necessidade de erradicar o analfabetismo quanto do potencial para alcançar tal objetivo está numa pequena nota textual produzida pela agência denunciou que o próprio exército possuía um programa de alfabetização capaz imprimir mudanças

significativas nesse cenário, mas que não havia interesse político em direcionar para a população em geral.

A alfabetização era ofertada apenas aos recrutas que já pertenciam à corporação, principalmente das áreas urbanas, mas o próprio exército não aceitava mais em seus quadros o alistamento de não escolarizados, segundo o art. 3º da Lei nº 5.400, de 21 de março de 1968, que determinava a dilatação do prazo até a obtenção do certificado de alfabetização como condição obrigatória de dispensa do serviço militar e recebimento do certificado de reservista.

O único testemunho sobre esse projeto fora feito no relatório de 1969, como uma espécie de comentário não intencional, visto que não apareceu em mais nenhum documento nem mesmo foi apresentado com algum detalhe ou profundidade de como essa plataforma estava estruturada. Não obstante, é pertinente considerar a intenção desse testemunho, sobretudo em relação à seguinte afirmação da USAID/B: “se utilizado propriamente poderia dar uma contribuição vital para os objetivos de alfabetização da nação”.

O que está em jogo aqui não é a especulação em relação ao significado da retórica da agência quando ela afirma que tal projeto poderia ser indispensável para alcançar os objetivos. No entanto, as não intenções dissimuladas no testemunho intencional tanto da USAID/B quanto do governo ao não expandir uma plataforma que supostamente cumpria com os objetivos mais imediatos – alfabetizar em larga escala –, mas que claramente não tinha interesse em cumprir com os objetivos estratégicos de longo prazo estabelecidos pela agência. Esses apontamentos consideram o contexto de atuação tanto do MOBREAL quanto da CRUZADA-ABC, que a agência julgou relevantes, mas insuficientes, graças à política governamental.

Outro ponto relevante é que a não intenção do exército em atuar efetivamente na erradicação do analfabetismo revela aquilo que Paulo Freire, (1984, p. 89), exilado pela ditadura, denunciara que “Seria uma atitude ingênua esperar que as classes dominantes desenvolvessem uma forma de educação que proporcionasse às classes dominadas perceber as injustiças sociais de maneira crítica”. Obviamente, a intenção em manter um projeto de erradicação de analfabetismo circunscrito à caserna revela a não intenção em promover a alfabetização plena por questões essencialmente políticas e ideológicas em detrimento das necessidades do país.

Não se trata de inferir que a USAID estava preocupada com a erradicação do analfabetismo nem com o fato de ela julgar que a estrutura possuída pelo exército estava sendo desperdiçada, visto que poderia ser usada para acertar o alvo de erradicação do analfabetismo, mas sim, principalmente, que a agência buscou abonar uma forma específica de alfabetização que estivesse definida a partir de um projeto de desenvolvimento perfilado inexoravelmente ao capitalismo central.

Entre as instalações das escolas primárias, a agência identificou a necessidade de estabelecer um projeto “massivo” de construção de escolas para atender as projeções feitas. Um estudo mais cuidadoso indicou que esse programa era essencial, uma vez que existia grande defasagem de oferta de estrutura adequada aos alunos. O setor rural, como já prenunciado, deveria ser o alvo principal na construção dessas instituições. O setor urbano também seria contemplado, mas a finalidade era ampliar o tempo da criança na escola na tentativa, segundo aponta a agência, de dirimir os padrões de desistência. Grande parte das escolas primárias possuía apenas uma sala de aula e não era construída, originalmente, como instituição escolar. Em 1963, das 97.948 estruturas que funcionavam como escolas apenas 1,5% possuía 10 ou mais salas de aula e cerca de 43.108 haviam sido construídas originalmente como escolas.

Acerca do ensino superior, o foco da USAID/B foi sinalizar as situações de desvalorização do magistério. Nesse aspecto, a agência está ainda mais distante das principais narrativas acerca da sua atuação no cenário brasileiro. Sobretudo, porque ela foi taxativa ao afirmar que os docentes brasileiros além de sua formação deficitária não recebiam um salário condigno e isso resultava em prejuízo à educação, visto que os professores brasileiros precisavam manter mais de um vínculo empregatício. A USAID/B chegou a sugerir um sistema de dedicação exclusiva, com salário compatível e suficiente, para todos os profissionais docentes como forma de solução para esse problema.

A agência destacou os baixos salários, as disparidades regionais em termos salariais e estruturais, a exemplo do Nordeste, no qual o professor recebia 43.000, no Sul 99.000 e em Brasília 181.600 – cento e oitenta um mil e seiscentos cruzeiros. Fazendo o câmbio para o dólar, os salários tinham correspondência com os valores de 20,00, 45,00 e 83,00 dólares, respectivamente, numa proporção de 1.00 (um dólar) sendo cotado por 2.200

– dois mil e duzentos cruzeiros, segundo o relatório. No mesmo período, o salário dos professores estadunidenses, de acordo com dados do *National Center for Education Statistics*⁵ – NCES –, tomando por base o mesmo ano, 1965 e o nível de ensino, girava em torno de 540,00 dólares, quase 5 vezes maior que o de um professor brasileiro, tomando como referência a remuneração mensal no Distrito Federal.

Noutro plano, o que o órgão registrou enquanto testemunho, intencionalmente ou não, foi a constatação de que além do ambiente cenográfico, a atuação da ditadura civil-militar seguia um roteiro prescrito. O único decreto de recomposição salarial do magistério feito durante a ditadura foi para os próprios militares, através da lei 5.701 de 1971 que estabeleceu o regime jurídico do Magistério do Exército, contemplando civis e militares que atuavam nos estabelecimentos de ensino do exército e que contavam com quatro gratificações, o que tornava a remuneração duas ou três vezes maior que a dos docentes das outras instituições brasileiras, considerando, inclusive, as universidades.

No que era concernente ao currículo, havia a impressão geral de que ele não estava adequado à realidade do aluno, às demandas de desenvolvimento do país e que precisava urgentemente de uma ampla reforma, conforme consta no relatório. Na avaliação da agência, o currículo brasileiro deveria “ajustar o currículo para torná-lo mais significativo na vida cotidiana do aluno ou para adaptá-lo ao nível de aprendizado da maioria dos estudantes”⁶, assim como reduzir a quantidade excessiva e o nível de habilidades exigidas.

As deficiências do ensino secundário também não foram dirimidas. Fora reconhecida como o “bottlenecks” – gargalo – e manteve sua condição de setor com maior deficiência, segundo a USAID/B, durante todo o período analisado. Em 1967, mais de 3 mil municípios não possuíam ensino secundário nem instalações de nenhuma natureza. O currículo era “inappropriate” – inapropriado e insuficiente. Mesmo as escolas vocacionais não estavam

⁵STATISTIC, National Center for Education. Estimated average annual salary of teachers in public elementary and secondary schools: Selected years, 1959-60 through 2008-09, disponível em: Estimated average annual salary of teachers in public elementary and secondary schools: Selected years, 1959-60 through 2008-09, acessado em: 04 de ago. de 2022.

⁶“to adjust the curriculum to make it more meaningful in the everyday life of the student or to adjust it to the learning level of the majority of the students” (USAID, 1967, p. 32-33).

atendendo à demanda emergente de força de trabalho para o setor industrial – “to Brazil’s emerging industrial manpower demand”.⁷

No relatório de 1972, a agência adotou uma postura mais realista e voltou a reproduzir as mesmas impressões que teve em 1967 – quando fez a primeira grande análise sobre a educação brasileira –, admitindo que o cenário não havia sofrido as transformações esperadas e asseverou:

O sistema, atualmente, também é caracterizado por várias deficiências. Existem limitações na quantidade, acessibilidade e qualidade da educação, o que ameaça retardar o desenvolvimento social, econômico e político geral do país⁸ (USAID/B. Education Sector Analysis, 1972, p.1).

As fontes, nessa abordagem, devem ser consideradas como uma representação da realidade histórica que, quando interrogadas de maneira crítica, permite ao historiador elaborar sua narrativa considerando os aspectos que estruturam a influência dos atores, das instâncias discursivas, dos campos de força, das mentalidades, das intenções expressas e dissimuladas. Sobre o tema, afirma Ginzburg (2002):

Há muitos anos, Lucien Febvre observou que as fontes históricas não falam sozinhas, mas só se interrogadas de maneira apropriada. Hoje isto nos parece óbvio. Menos óbvia é a observação de que as perguntas do historiador são colocadas sempre, direta ou indiretamente, em formas (destaco o plural) narrativas. Essas narrações provisórias delimitam um âmbito de possibilidades que, frequentemente, são modificadas ou até descartadas no curso do processo de pesquisa. Podemos comparar essas narrativas a instâncias mediadoras entre questões e fontes, as quais influem profundamente (ainda que não de maneira exclusiva) sobre os modos pelos quais os dados históricos são recolhidos, eliminados, interpretados – e, por fim, naturalmente narrados (Ginzburg, 2002, p.114).

O ineditismo interrogativo, não obstante, encontra-se na dimensão das denúncias, que também permaneceram textualmente como uma espécie de prova de que o governo brasileiro foi corresponsável pelas heranças deletérias deixadas pela ditadura à educação.

⁷USAID, 1967, p. 2-3.

⁸The system, at present, is also characterized by many deficiencies. They are limitations on the quantity, accessibility and quality of education which threaten to retard the country's overall social, economic and political development.

Considerações Finais

Alguns aspectos imanentes aos relatórios merecem destaque no curso das considerações conclusivas. Nessa direção, ao passado estatístico atribui-se o valor de que, sem a preocupação dos governos anteriores ao golpe – no que dizia respeito à garantia de disponibilizar acesso a dados confiáveis e atualizados acerca da educação.

A agência não teria condições de exercer seu papel no presente nem projetar um futuro no qual pudesse figurar como um dos principais vetores das transformações pelas quais o cenário educacional brasileiro passou. O passado tinha um valor, sobretudo, estatístico e, portanto, pouco dinâmico, porém serviu de esteio na formulação das estratégias.

O presente significou a necessidade de erigir alternativas para a estruturação da educação brasileira em três aspectos estratégicos gerais⁹: era preciso estimular uma política educacional de reformas estruturais e administrativas, associadas a um aproveitamento eficiente dos investimentos externos e dos recursos internos disponíveis.

Além de direcionar os recursos para os segmentos e níveis educacionais que pudessem proporcionar maiores dividendos em termos de melhorias reais, um outro “loan approach”, uma vez que a agência interpretava a educação, também, como ativo; dar suporte ao processo de construção de instituições educacionais visando elevar o nível de produtividade do sistema e construir uma “self-regenerating basis”.¹⁰

Vejamos como essa “dialética dos indícios” pode ensejar um aprofundamento crítico e analítico sobre as aparentes antinomias envolvendo a USAID no cenário brasileiro que a reposiciona frente à história da educação e faz com que ela assuma um papel dualístico, intermediário, multidirecional, complexo.

Um ponto de destaque foi a participação do governo brasileiro nesse contexto, que estava aquém do projetado, sobretudo, em relação à destinação adequada das verbas previstas nos acordos, sua reduzida capacidade de concretizar os projetos definidos e de solucionar os problemas que afligiam a educação em sua relação com os setores produtivos brasileiros.

⁹USAID/B. Role of USAID: Present and Future. 1969, p. 64.

¹⁰USAID/B, 1969, p. 64.

Um fator que demarca essa análise encontra-se no testemunho da USAID/B acerca de uma denúncia formal, caso esse documento fosse um inquérito, feita por ela a respeito de desvio e uso, para fins políticos, de verbas que deveriam ser destinadas à educação pelo governo brasileiro: *“large scale and irregularity of transfers led to their being used frequently for political, rather than educational end”* (USAID, 1969, p. 7).

Embora essa denúncia não tenha sido censurada, o que indica que, em linhas gerais, a matriz deu anuência para sua correspondente local, ainda que isto implicasse colocar sob suspeição a política educacional do governo militar, é fato que quase metade da equipe dos setores I e II de empréstimos educacionais da USAID/B foi substituída no decurso de produção desses relatórios, principalmente a partir de 1969.

O que pode levantar questionamentos em relação ao nível de autonomia da equipe quando analisamos que, após o referido ano, a denúncia não foi mais textualmente encaminhada ao Departamento de Estado e as críticas na direção de responsabilização do governo brasileiro ganharam um tom bem mais positivo.

O cerne da questão é que essa informação nem foi tema gerador de apuração nem de censura. Isto é: caso a USAID determinasse, mediante memorando, telegrama ou relatório sigiloso a supressão dessa informação, estaríamos diante de um elemento probatório de que esses relatórios tinham passado pelo crivo da censura, edição e ingerência inquestionável dos aparelhos ideológicos.

No plano sequencial, esses excertos, como partes constituintes de uma história contra-hegemônica, cada vez mais, indiciam o governo civil-militar e servem como elementos probatórios de que o Estado brasileiro, ao investir maciçamente no caráter elitista e excludente da educação pública nacional, figura como autor e responsável imediato pelas consequências deletérias desse projeto.

A relação mais óbvia e já devidamente analisada pela historiografia foi atribuir à USAID a função quase exclusiva de “estrutura de espionagem a serviço da CIA”. As fontes aqui interrogadas, não obstante, seguem reposicionando a história da atuação da agência no cenário brasileiro.

O que deixa mais evidente esse fenômeno é analisar as acusações veiculadas pelos aparelhos ideológicos domésticos de imprensa – alardeando que a educação, neste período, estava controlada por “comunistas e/ou subversivos” como parte de um “projeto de comunização” – e constatar que num universo de aproximadamente 2 mil documentos a USAID/B sequer fez referência a qualquer movimento dessa natureza. Em outros termos: o processo persecutório contra educadores e educadoras revela um esforço dos aparelhos repressivos e ideológicos em torno da invenção do inimigo. Ressaltando, ainda, que a finalidade do “método Paulo Freire”, “sob pretexto de alfabetização, é a comunização dos analfabetos” (O Globo, 7 de janeiro de 1964, Matutina, Geral, página 1).

Esses testemunhos reforçam a posição da historiografia crítica de que a ditadura civil-militar deixou heranças extremamente prejudiciais e difíceis de reverter considerando os tempos de curta e média durações históricas.

Isto é: a USAID/B – que representa um Estado perfilado ideológica, política e economicamente ao governo – manteve textualmente, num universo de cerca de 2 mil laudas de relatórios, elementos probatórios de que havia apagão de dados, corrupção, aparelhamento, ideologização, estagnação.

Porém, não há um testemunho sequer de indícios de projetos de “comunização” da educação. Dessa forma, a agência assume um papel, ainda que culposamente, de testemunha-chave, visto que produz provas contrárias à “história oficial”, que ainda é propalada por defensores da ditadura. Demerval Saviani (2013) – ao analisar o legado educacional deixado pela ditadura civil-militar ao Brasil – reforça a participação do estado brasileiro como corresponsável por um projeto de sucateamento da educação pública e conseqüente privatização de alguns setores.

Em que pese as diferentes latitudes que as correntes historiográficas atribuem aos agentes civis em colaboração com a ditadura enquanto categoria de análise, além de outras abordagens que apresentam a USAID como personagem principal, não há dissenso: os interesses não ostensivos e o legado deletério deixado pela ditadura civil-militar para a educação nacional são marcas ainda presentes na educação brasileira.

Diante do exposto, as fontes aqui analisadas evidenciam que a atuação da USAID/B no cenário educacional brasileiro foi multifacetada, dualística e até antinômica, ora disruptiva em relação aos seus próprios mecanismos de ingerência, ora subordinada aos projetos de intervenção de seus aparelhos repressivos e ideológicos, mas nunca neutra, imparcial, apolítica (Althusser, 1985).

O que ficou, portanto, foi o aparente esforço do testemunho intencional como única prova dos resultados positivos que a educação alcançaria após 1972. Ao interrogarmos a não intencionalidade do testemunho, notabilizou-se o fato de que a USAID/B atribui ao governo brasileiro a culpabilidade pela permanência dos problemas estruturais da educação nacional, assim como dos possíveis problemas que seriam herdados caso o governo não adotasse uma política diametralmente diferente da vigente até aquele momento.

Ou seja: tem-se uma entidade internacional ideologicamente alinhada ao governo brasileiro e que colocou à disposição da educação nacional vultosos empréstimos afirmando categoricamente que o principal entrave ao desenvolvimento da educação fora a própria política educacional da ditadura civil-militar. O aspecto dialético exerceu um papel muito importante nos relatórios produzidos pela agência, uma vez que fora atribuída a ele a função de constituinte de toda análise que envolvesse o passado, o presente e o futuro do cenário educacional brasileiro.

As fontes aqui analisadas também indicam que há interstícios a serem preenchidos por pesquisas futuras. Nessa direção, a USAID pode ser compreendida a partir das tramas que a distanciam dos contornos narrativos estáticos a fim de identificá-la como força cinética.

Trata-se, portanto, de considerar essa dialética dos indícios entre a USAID, o Estado brasileiro e a educação nacional em seus encadeamentos. De um papel epistemológico intransitivo para outro, transitivo. Relatórios, memorandos e telegramas que sinalizam uma posição interposta e até antinômica da agência, mas que motivam o pesquisador a enxergar e compreender para além das miragens que compõem as condições próprias de produzir e validar a história do tempo presente.

Referências

- AGEE, P. **Inside the Company: Cia Diary**. London: Allen Lane, 1975.
- ALONSO, Â.; DOLHNIKOFF, M. **1964: do golpe à democracia**. São Paulo: Hedra, 2015.
- ALTHUSSER, L. **Aparelhos ideológicos de Estado**. Trad. Walter José Evangelista; Maria Laura Viveiros de Castro. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985.
- ALVES, M. M. **Beabá dos MEC-USAID**. Rio de Janeiro: Gernasa, 1968.
- ARÃO REIS, D. Ditadura, anistia e reconciliação. **Estudos Históricos**, vol. 23, n. 45, janeiro-junho 2010, p.171-186.
- ARAPIRACA, J. O. **A USAID e a educação Brasileira: um estudo a partir de uma abordagem crítica da teoria do capital humano**. São Paulo: Cortez, 1982.
- BANDEIRA, L. A. M. **O Governo João Goulart - As Lutas Sociais no Brasil - 1961-1964**. 8ª Ed. São Paulo: Unesp, 2010.
- BLOCH, M. **Apologia da história ou o ofício do historiador**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- CANABARRO, I. dos S. **Teoria e Métodos da História II**. Ijuí: Unijuí, 2010. 70p. (Coleção Educação à Distância. Série Livro - Texto).
- CUNHA, L. A.; GÓES, M. **O golpe na educação**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.
- DREIFUSS, R. A. **1964: A Conquista do Estado - Ação Política, Poder e Golpe de Classe**. 1981.
- FICO, C. História do Tempo Presente, eventos traumáticos e documentos sensíveis: o caso brasileiro. **Varia hist.**, Belo Horizonte, v. 28, n. 47, junho de 2012, p. 43-59.
- FICO, C. **O golpe de 1964. Momentos decisivos**. FGV Editora, 2014.
- FREIRE, P. **Educação e Atualidade Brasileira**. 1959. Tese de Concurso para a Cadeira de História e Educação - Escola de Belas Artes de Pernambuco, Recife.
- FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva. Um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista**. 4ªed. São Paulo: Cortez, 1993.
- GINZBURG, C. **Relações de força: história, retórica, prova**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- GINZBURG, J. Escritas da tortura. In: TELLES, E.; SAFATLE, V. (org.). **O que resta da ditadura**. São Paulo: Boitempo, 2010, p.133-149.

GOERTZEL, T. MEC-USAID: Ideologia de Desenvolvimento Americano aplicada à educação Superior Brasileira. **Revista Civilização Brasileira**. Rio de Janeiro, VIII, nº14, p.123-137, jul. 1967.

GOMES, Â. de C. **1964**: o golpe que derrubou um presidente, pôs fim ao regime democrático e instituiu a ditadura no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

JOFFILY, M. A “verdade” sobre o uso de documentos dos órgãos repressivos. **Dimensões**. Vitória, v. 32, p. 2-28, 2014.

JOHNSON, W. R. Clandestinity and Current Intelligence. *In: Inside CIA's Private World: Declassified Articles From the Agency's Internal Journal, 1955-1992*, ed. H. Bradford Westerfield. New Haven, CN: Yale University Press, 1995.

LE GOFF, J. **História e memória**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1990.

MONIZ BANDEIRA, L. A. A CIA e a técnica do golpe de Estado. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 58, março de 2006.

MONIZ BANDEIRA, L. A. O golpe militar de 1964 como fenômeno de política internacional. *In: TOLEDO, C. N. (Org.). 1964: Visões Críticas do Golpe - Democracia e Reformas no Populismo*. 2ed.Campinas: Editora da Unicamp, 2014. p. 103- 122.

NAPOLITANO, M. **1964**: história do regime militar brasileiro. 2014.

NORA, P. Entre memória e história: a problemática dos lugares. **Projeto História**, São Paulo, n.10, dez. 1993, p.7-28.

PATTO SÁ MOTTA, R. Modernizando a repressão. a Usaid e a polícia brasileira. **Revista Brasileira de História**, vol. 30, n. 59, junho, 2010, pp. 237-266.

POLLAK, M. Memória, Esquecimento, Silêncio. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 2, n. 3, 1989, p. 3-15.

RESENDE, M. J. de. **A Ditadura Militar no Brasil**: Repressão e Pretensão de Legitimidade (1964-1985). Londrina: Eduel, 2013.

RICOUER, P. **A memória, a história, o esquecimento**. Tradução de Alain François *et al.* Campinas: Unicamp, 2007.

SAVIANI, D. O legado educacional do regime militar. **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 28, n. 76, p. 291-312, set./dez. 2008. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a02v2876.pdf> >. Acesso em: 15 de abr. 2022.

SCHULTZ, T. **O valor econômico da educação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1962.