

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**A AFIRMAÇÃO DO DIREITO AO ENSINO MÉDIO NO  
ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL-LEGAL  
BRASILEIRO – UMA CONSTRUÇÃO HISTÓRICA**

**Dissertação de Mestrado**

**Patrícia Souza Marchand**

**Orientadora:**  
**Prof<sup>fa</sup> Dr<sup>a</sup> Nalú Farenzena**

Porto Alegre – RS

2006

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**Dissertação de Mestrado**

**A AFIRMAÇÃO DO DIREITO AO ENSINO MÉDIO NO  
ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL-LEGAL  
BRASILEIRO – UMA CONSTRUÇÃO HISTÓRICA**

**Patrícia Souza Marchand**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Nalú Farenzena

Porto Alegre – RS

2006

**DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO-CIP**

M315a Marchand, Patrícia Souza

A afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal brasileiro : uma construção histórica / Patrícia Souza Marchand. – Porto Alegre : UFRGS, 2006. 232 f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2006. Farenzena, Nalú, orient.

1. Ensino médio - Direito à educação - Brasil. 2. Ensino médio - Brasil - Legislação - História. I. Farenzena, Nalú. II. Título.

CDU: 373.5:342(81)

---

Bibliotecária responsável: Jacira Gil Bernardes CRB 10/463

**Dedico este trabalho a Sílvia, Carlos, Elvis e Rodrigo com muito carinho**

---

## **Meus Agradecimentos**

---

A todas as pessoas que estiveram comigo durante estes dois anos de muito trabalho dedico este momento.

Aos meus pais, Sílvia e Carlos, ao meu namorado, Elvis Samir, e ao meu irmão Rodrigo, pelo companheirismo, amor e paciência.

A minha orientadora prof<sup>a</sup> Nalú Farenzena, pela dedicação e esforço dedicado à construção desta dissertação e principalmente pela grande amizade e carinho dedicados à mim.

Ao meu padrinho Jackson, por estar sempre presente nos principais momentos de minha vida.

A minha tia Jussara pela disposição em me auxiliar nos momentos em que necessitei.

A minha avó Elizabeth, por toda dedicação e carinho que sempre teve por mim.

A todos os demais familiares, que de longe ou perto acompanharam a construção desta dissertação.

As minhas amigas Janaina e Juliana pelo afeto, pela escuta e companheirismo que, nesses tempos de muito trabalho me estimulavam a levar a tarefa até o fim.

A amiga Sabrina, que mesmo de longe este sempre torcendo por mim.

A Cleusa, Jaqueline, Goreti, Anunciação e Calinca, minhas queridas companheiras de orientação de bons momentos de conversa e distração.

A prof<sup>a</sup> Maria Beatriz Luce e a prof<sup>a</sup> Vera Peroni pelos ensinamentos e amizade. Aos bolsistas de Iniciação Científica e aos demais colegas do Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação pelo auxílio dispensado nesta caminhada.

As professoras Elizabeth D. Krahe e Edite Maria Sudbrack e ao professor Jorge Alberto Rosa Ribeiro que me auxiliaram durante o processo de elaboração e se dispuseram estar em minha banca de avaliação.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação, a FACED, a UFRGS e ao CNPq que me deram as condições necessárias para a realização desta dissertação.

## Sumário

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO 1 – A CONSTITUIÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO NA “ERA DOS DIREITOS”</b> .....	<b>22</b>
1.1 – A CONQUISTA DE DIREITOS.....	22
1.2 – O DIREITO À EDUCAÇÃO.....	27
1.3 – A LEGISLAÇÃO NA AFIRMAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO.....	30
<b>CAPÍTULO 2 – A ESTRUTURA DO ENSINO MÉDIO NO BRASIL – ORGANIZAÇÃO GERAL, FINALIDADES E CURRÍCULO</b> .....	<b>35</b>
2.1 – BREVES CONSIDERAÇÕES REFERENTES À INSTITUIÇÃO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR NA SOCIEDADE OCIDENTAL.....	36
2.1.1 – Um pouco sobre a história da educação de nível médio .....	38
2.2 – CARACTERÍSTICAS REFERENTES À ESTRUTURA DO ENSINO MÉDIO BRASILEIRO – DAS REFORMAS DA PRIMEIRA REPÚBLICA À LEI 5.692 DE 1971.....	41
2.2.1 – A organização do ensino médio brasileiro .....	41
2.2.2 – As finalidades (objetivos) do ensino médio .....	57
2.2.3 – Componentes curriculares do ensino médio.....	64
2.3 – A ESTRUTURA DO ENSINO MÉDIO A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	79
2.3.1 – A organização do ensino médio no atual período.....	79
2.3.2 – A finalidade do ensino médio no período vigente .....	82
2.3.3 – O currículo do ensino médio no período atual.....	87
2.4 – PORTANTO.....	89
<b>CAPÍTULO 3 – O DIREITO AO ENSINO MÉDIO AFIRMADO PELO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL-LEGAL BRASILEIRO: UM OLHAR SOBRE A HISTÓRIA</b> .....	<b>94</b>
3.1 – O PERÍODO IMPERIAL E A PRIMEIRA REPÚBLICA BRASILEIRA .....	95
3.1.1 – O ensino médio neste cenário imperial e republicano.....	101
3.1.2 – A afirmação do direito ao ensino médio sob a ótica de algumas diretrizes no ordenamento constitucional-legal brasileiro.....	107
3.1.2.1 - O processo de descentralização e centralização na afirmação do direito ao ensino médio e a definição de competências das esferas de governo.....	108
3.1.2.2 - A obrigatoriedade e a gratuidade do ensino médio .....	112
3.1.2.3 - A vinculação de recursos para a educação escolar pública .....	113
3.2 – DA DEMOCRACIA À DITADURA – UMA NOVA FASE REPUBLICANA DE 1930 A 1945.....	114
3.2.1 – O ensino médio nesta nova fase republicana.....	118
3.2.2 - A afirmação do direito ao ensino médio sob a ótica de algumas diretrizes no ordenamento constitucional-legal desta segunda fase republicana. ....	125
3.2.2.1 - O processo de descentralização e centralização e a definição de competências das esferas de governo em relação a educação de nível médio .....	126
3.2.2.2 – A obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio .....	130

3.2.2.3 - A vinculação de recursos para a educação escolar pública .....	132
3.3 – O PERÍODO DE 1945 A 1964.....	133
3.3.1 – O ensino médio e a afirmação de seu direito no ordenamento constitucional-legal no período compreendido entre 1945 a 1964.....	135
3.3.2 – A afirmação do direito ao ensino médio sob a ótica de algumas diretrizes no ordenamento constitucional-legal.....	138
3.3.2.1 - O processo de descentralização e centralização na afirmação do direito ao ensino médio e a definição de competências das esferas de governo.....	140
3.3.2.2 – A obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio .....	142
3.3.2.3 - A vinculação de recursos para a educação escolar pública .....	142
3.4 – A DITADURA MILITAR DE 1964 A 1985.....	144
3.4.1 – O ensino médio durante o período de ditadura militar.....	149
3.4.2 - A afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal sob a ótica de algumas diretrizes .....	156
3.4.2.1 - O processo de descentralização e centralização e a definição de competências das esferas de governo .....	157
3.4.2.2 – A obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio .....	158
3.4.2.3 - A vinculação de recursos para a educação escolar pública .....	159
3.5 - ENFIM.....	160

## **CAPÍTULO 4 – O DIREITO AO ENSINO MÉDIO CONSTRUÍDO PELO ORDENAMENTO LEGAL BRASILEIRO: UM OLHAR SOBRE O PERÍODO DE REDEMOCRATIZAÇÃO..... 166**

4.1 – O PERÍODO DE CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA REPÚBLICA – O GOVERNO DE JOSÉ SARNEY .....	168
4.2 DÉCADA DE 90 – A CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA .....	173
4.2.1 – O Governo de Fernando Collor de Mello.....	173
4.2.2 – O Governo de Itamar Franco.....	175
4.2.3 – O Governo de Fernando Henrique Cardoso .....	175
4.3 – A AFIRMAÇÃO DO DIREITO AO ENSINO MÉDIO SOB A ÓTICA DE ALGUMAS DIRETRIZES NO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL-LEGAL BRASILEIRO NO PERÍODO DA NOVA REPÚBLICA. ....	180
4.3.1 – O processo de descentralização e centralização e a definição de competências das esferas de governo na afirmação do direito ao ensino médio .....	186
4.3.2 – A obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio .....	191
4.3.3 – A vinculação de recursos para a educação escolar pública .....	197
4.4 – O ENSINO MÉDIO NA NOVA REPÚBLICA.....	199

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 209**

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS ..... 218**

## **ANEXOS ..... 227**

## Lista de Quadros

---

QUADRO 1.1 – A DECLARAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO EM ALGUNS DOCUMENTOS INTERNACIONAIS.....	31
QUADRO 2.1 – ESTRUTURA DA EDUCAÇÃO NACIONAL NA REFORMA BENJAMIN CONSTANT .....	43
QUADRO 2.2 – ESTRUTURA DA EDUCAÇÃO NACIONAL NA PRIMEIRA REPÚBLICA.....	48
QUADRO 2.3 – ESTRUTURA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA A PARTIR DA REFORMA FRANCISCO CAMPOS .....	49
QUADRO 2.4 – ESTRUTURA DA EDUCAÇÃO NACIONAL COM A REFORMA CAPANEMA .....	52
QUADRO 2.5 – ESTRUTURA DA EDUCAÇÃO NACIONAL COM A LDB DE 1961 – LEI 4.024 .....	55
QUADRO 2.6 – ESTRUTURA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA A PARTIR DAS LEIS 5.540/68, 5.692/71 E 7.044/82 .....	56
QUADRO 2.7 – OBJETIVOS DO ENSINO SECUNDÁRIO NAS REFORMAS DA PRIMEIRA REPÚBLICA.....	57
QUADRO 2.8 – OBJETIVOS DO ENSINO MÉDIO A PARTIR DAS REFORMAS INICIADAS NA DÉCADA DE 30 DO SÉCULO XX.....	60
QUADRO 2.9 – A ESTRUTURA DO CURRÍCULO DO ENSINO DE 2º GRAU ESTABELECIDADA COM A LEI 5.692/71 E COM A RESOLUÇÃO Nº 8/71 .....	76
QUADRO 2.10 – ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA COM A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL DE 1996.....	82
QUADRO 2.11 – ALTERAÇÕES NA NOMENCLATURA E DURAÇÃO DO ENSINO MÉDIO NO BRASIL .....	91
QUADRO 3.1 – COMPETÊNCIAS DOS ENTES FEDERADOS ESTABELECIDAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1934	128
QUADRO 3.2 – O DIREITO À EDUCAÇÃO E DO DEVER DO ESTADO COM A EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES FEDERAIS DE 1967 E 1969 E NA LEI 5.692 DE 1971.....	157
QUADRO 3.3 – SÍNTESE DA AFIRMAÇÃO DO DIREITO AO ENSINO MÉDIO SOB O OLHAR DE ALGUMAS DIRETRIZES NO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL-LEGAL BRASILEIRO.....	164
QUADRO 3.4 – SÍNTESE DA AFIRMAÇÃO DO DIREITO AO ENSINO MÉDIO SOB O OLHAR DE ALGUMAS DIRETRIZES NAS CONSTITUIÇÕES FEDERAIS BRASILEIRAS.....	165
QUADRO 4.1 - COMPETÊNCIAS DOS ENTES FEDERADOS NA ÁREA DA EDUCAÇÃO ESTABELECIDAS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1998 E PELA LDB DE 1996.....	188
QUADRO 4.2 – COMPOSIÇÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO NO BRASIL.....	191

## Lista de Tabelas e Gráficos

---

GRÁFICO 2.1 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISCIPLINAS, DO CURSO FUNDAMENTAL, DETERMINADAS POR ÁREAS NAS CINCO SÉRIES DO ENSINO SECUNDÁRIO .....	68
GRÁFICO 2.2 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISCIPLINAS, DO CURSO GINASIAL, DETERMINADAS POR ÁREAS NAS QUATRO SÉRIES DO ENSINO SECUNDÁRIO .....	71
GRÁFICO 2.3 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISCIPLINAS DO CURSO CIENTÍFICO E CLÁSSICO DETERMINADAS POR ÁREAS NAS TRÊS SÉRIES DO ENSINO SECUNDÁRIO .....	72
TABELA 3.1 – TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO TOTAL NO BRASIL – 1900-1980 .....	161
TABELA 3.2 – POPULAÇÃO TOTAL E TAXAS DA POPULAÇÃO POR ZONA – 1940-1980.....	161
TABELA 3.3 – POPULAÇÃO DE 15 ANOS E MAIS NÃO ALFABETIZADA – 1900-1980.....	163
TABELA 3.4 – MATRÍCULA INICIAL NO ENSINO MÉDIO – 1910/1980.....	163
TABELA 4.1 – MATRÍCULA INICIAL NO ENSINO MÉDIO POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA NO BRASIL – ANOS ESCOLHIDOS .....	207
TABELA 4.2 – DESPESA COM EDUCAÇÃO POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA – 1999 .....	208
A-1 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISCIPLINAS, DO CURSO FUNDAMENTAL, DETERMINADAS POR ÁREAS NAS CINCO SÉRIES DO ENSINO SECUNDÁRIO.....	228
A-2 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISCIPLINAS DO CURSO GINASIAL DETERMINADAS POR ÁREAS NAS QUATRO SÉRIES DO ENSINO SECUNDÁRIO.....	228
A-3 – DISTRIBUIÇÃO DAS DISCIPLINAS DO CURSO CIENTÍFICO E CLÁSSICO DETERMINADAS POR ÁREAS NAS TRÊS SÉRIES DO ENSINO SECUNDÁRIO.....	228

## Resumo

---

Esta pesquisa objetivou verificar como foi construída a afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal brasileiro desde o final do período imperial até a década de 90 do século XX. Para isto, apresento aspectos referentes a transformações de vários gêneros que delimitaram a afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal brasileiro. As trajetórias da pesquisa e do texto da dissertação buscaram, então, a compreensão da construção histórica do direito ao ensino médio.

Para interpretar a afirmação de tal direito no ordenamento jurídico utilizei algumas diretrizes consideradas como relevantes para o estudo, sendo elas: os processos de descentralização/centralização, a definição de competências das esferas de governo, a obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio, o dever do Estado para com a oferta desta etapa do ensino e o estabelecimento da vinculação de recursos financeiros públicos. Foi realizada, ainda a contextualização do ensino médio em termos de sua função social, sua estrutura, seu currículo e sua oferta, em diferentes momentos históricos.

Para a realização da pesquisa foram utilizados o método histórico e a pesquisa de interpretação legal. O procedimento adotado foi o de, em primeiro lugar, realizar a coleta de informações em fontes primárias e secundárias e, num segundo momento, proceder à interpretação das fontes primárias, com o auxílio de fontes secundárias, especialmente de estudos que se debruçam sobre o ordenamento constitucional-legal da educação brasileira. As fontes primárias utilizadas foram documentos legais e normativos dos períodos imperial e republicano.

O ensino médio, atualmente a última etapa da Educação Básica, passou por uma trajetória histórica de muitas reformas e de pouco acesso a grandes parcelas da sociedade. Desde a Primeira República até os dias de hoje, alguns processos foram determinantes para a afirmação do direito ao ensino médio. A definição de competências para os entes federados, a amplitude e o caráter da descentralização e centralização administrativa e normativa, a garantia da gratuidade e o estabelecimento na legislação de vinculação de recursos para a educação, são fatores que em todo o período estudado garantem, em intensidades diferenciadas, o direito ao ensino médio. Porém, apesar de termos hoje em nosso ordenamento constitucional-legal enunciados que garantem parcialmente este direito, ainda são requeridos avanços para que se efetive de maneira contundente o acesso de todos a este nível de ensino; a obrigatoriedade seria condição forte nesse sentido.

O direito de acesso ao ensino médio foi muito restrito no período inicial de constituição do Estado Brasileiro, apresentando uma maior abrangência a partir do segundo período republicano e chegando quase que à total afirmação nos dias de hoje. A delimitação atual do direito contempla o dever do Estado na efetiva proteção do acesso ao ensino médio, assim como o caráter prospectivo dos deveres implícitos na sua universalização, obrigatoriedade e gratuidade.

## **Abstract**

---

This research aimed at verifying how the statement of right to high school education has been built in the Brazilian legal-constitutional ordering from the late imperial period to the 90's in the twentieth century. To do so, I have shown aspects concerning a number of different transformations which have delimited the statement of the right to high school education in the Brazilian legal-constitutional ordering. Both the trajectories of this research and this text constitute attempts to understand the historical construction of the right to high school education.

In order to interpret the statement of such right in the juridical ordering, I have used some guidelines considered as relevant to this study, such as: the decentralization/centralization processes, the definition of competences in the governmental sphere, the obligatoriness and gratuity of high school education, the State duty to offer this stage of teaching, and the establishment of public financial resources. Also, the contextualization of high school education has been made in terms of its social function, structure, curriculum, and offer in different historical moments.

Both the historical method and the legal interpretation research have been used. The procedure was, first, to collect information from both primary and secondary sources, and, secondly, to interpret the primary sources, with the help of the secondary ones, especially the studies which focus on the legal-constitutional ordering of Brazilian education. The primary sources were legal and normative documents from both the imperial and republican periods.

High school education, currently the last stage of the Basic Education, has gone through a historical trajectory of several reforms and little access of large portions of society. From the First Republic up to the present time, some processes have been determinate to the establishment of the right to high school education. The definition of competences among the federated entities, the amplitude and the character both of the administrative and normative decentralization and centralization, the gratuity guarantee, and the establishment in the legislation of education resources are factors which have guaranteed the right to high school education throughout the period studied in different intensities. Yet, although we presently have, in our legal-constitutional ordering, expressions which partially guarantee this right, there are still advances to be made towards the effective access of all to this education level; in this sense, its obligatoriness would be a strong condition.

The right of access to high school education was very restrict in the early period of the constitution of the Brazilian State, showing wider comprehensiveness from the second republican period and almost reaching total affirmation nowadays. The present delimitation of this right contemplates the State duty concerning the effective protection of access to high school education, as well as the prospective character of duties implicit in its universalization, obligatoriness and gratuity.

## **Introdução**

---

A configuração do direito ao ensino médio brasileiro constitui a temática desta dissertação. Mais especificamente busco verificar de que maneira se deu a afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal brasileiro. O objetivo desta pesquisa, portanto, é verificar como foi construída a afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento jurídico de nosso País desde a proclamação de nossa primeira Constituição até a forma como está afirmado na atual legislação brasileira.

O período que compreende o ordenamento jurídico analisado é de 1824, com a promulgação da primeira Constituição brasileira, a 1996 com a instituição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A escolha por este período se deu pela importância para esta pesquisa de se analisar todas as constituições brasileiras promulgadas e outorgadas e todas as leis de diretrizes e bases da educação instituídas no Brasil. Além desta legislação, dentro deste período, outros componentes de nosso ordenamento constitucional e legal foram analisados, devido a sua relevância para o tema proposto nesta dissertação.

Para verificar como se constitui o direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal brasileiro até os dias de hoje algumas questões foram norteadoras desta pesquisa. Sendo elas:

- De que forma a conjuntura, o contexto político, econômico e social brasileiro nos diferentes momentos históricos apresentou influenciou na delimitação do direito ao ensino médio no ordenamento jurídico analisado?
- De que maneira as diretrizes de análise delimitavam a afirmação ou não do direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal brasileiro?
- Quais as influências do percurso histórico de delimitação do direito ao ensino médio na forma atual em que este direito está afirmado no ordenamento jurídico brasileiro?

Para que fosse possível então verificar como foi construída a afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento legal brasileiro realizei dois processos de análise. O primeiro foi apresentar e analisar a conjuntura política, econômica e social na qual este ordenamento estava e está imerso para que fosse possível ver quais suas implicações na afirmação, ou não, do direito ao ensino médio no Brasil. Num segundo momento, realizei a análise do ordenamento jurídico utilizado nesta pesquisa por meio do estabelecimento de algumas

diretrizes que me permitiram discutir se o direito ao ensino médio estava ou não presente nesta legislação.

Para realizar esta pesquisa foi utilizado o método histórico inter-relacionado com a pesquisa de interpretação legal, pertencente ao método de análise documental.<sup>1</sup>

Segundo RICHARDSON (1999), o método histórico possui dois objetivos; produzir um registro fiel do passado e contribuir para a solução de problemas atuais. Nesta pesquisa este Método foi utilizado com o foco no 2º objetivo. “Em vez de produzir um registro do passado, outros objetivo da pesquisa histórica é contribuir para solucionar problemas através do exame de acontecimentos passados.” (RICHARDSON, 1999, p.246)

Utilizando-me do método histórico foi possível verificar de que forma o percurso histórico do Brasil na política, economia e nos aspectos sociais influenciaram na afirmação do direito ao ensino médio na legislação analisada. Foi possível também, através deste método, compreender significados que acontecimentos do passado tiveram nos acontecimentos atuais. Para que possamos entender a constituição do direito ao ensino médio em nossa legislação vigente, acredito ser importante retratar os acontecimentos do passado para que esta constituição seja entendida desde sua origem. Pois, “os acontecimentos atuais só têm significado com relação ao contexto dos fatos passados dos quais surgiram”. (RICHARDSON, 1999, p.245). Assim, com o método histórico foi possível verificar como se deu o desenvolvimento da afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento constitucional e legal através dos tempos.

Realizada esta pesquisa histórica passei para uma segunda etapa na qual utilizei o método de interpretação de documentos legais. Utilizando-me deste Método estabeleci categorias de análise para a legislação pesquisada, denominadas por mim de diretrizes. A interpretação de documentos legais me possibilitou delimitar de que forma o direito ao ensino médio foi afirmado no ordenamento jurídico brasileiro, sempre relacionado com os acontecimentos históricos.

As diretrizes de análise foram escolhidas devido a sua importância para a verificação da afirmação do direito ao ensino médio na legislação brasileira. Por meio da pesquisa histórica pude levantar quais eram as questões que norteavam a discussão referente ao direito à educação e, conseqüentemente, ao ensino médio, que tiveram implicações na forma pela qual

---

<sup>1</sup> Para saber mais sobre método histórico e análise documental ver: DIEHL, Astor Antônio. **Do método histórico**. Passo Fundo: UPF, 2001. RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social – Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999. BOAVENTURA, Edivaldo M. **Metodologia de Pesquisa**. São Paulo; Atlas, 2004.

foi afirmado o direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal brasileiro no decorrer de nossa história.

As diretrizes elegidas para realizar esta análise documental foram:

1. O direito à educação e o dever do Estado para com a oferta do ensino médio
2. O processo de descentralização e centralização e a definição de competências das esferas de governo
3. A gratuidade e a obrigatoriedade, ou não, do ensino médio
4. A vinculação de recursos para a educação escolar pública

Estas diretrizes foram identificadas após a realização de uma reconstituição histórica na qual pude identificar que as diretrizes acima citadas tinham grande relevância na maior ou menor afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento jurídico brasileiro nos tempos históricos pesquisados.

No período histórico estudado, questões relativas ao dever do Estado para com a oferta da educação, a definição de competências entre os componentes da federação, a descentralização e a centralização com relação às relações intergovernamentais, o estabelecimento da gratuidade para todos em instituições públicas de ensino, a obrigatoriedade de frequência à educação nos diferentes níveis e etapas e a vinculação de recursos para a educação foram fundamentais na afirmação ou negação do direito à educação e, como não poderia deixar de ser, do ensino médio.

O estabelecimento do dever do Estado para com a educação é de extrema relevância para a afirmação do direito ao ensino médio, na medida em que, sendo esta etapa da educação dever do Estado, este deve prover esse bem.

A definição de competências entre os entes federados estabelece quem deve fazer o que, pois, do contrário, pode-se chegar ao limite de que ninguém fica responsável por nada. A definição de responsabilidades na garantia do direito ao ensino médio e na educação como um todo representou por vezes, em nossa história, a omissão da União para com a educação e, no período vigente, congrega a garantia de que o ensino médio seja de responsabilidade mais direta de um ente federado, que no caso são os estados. Isto não exime a colaboração da União para que o direito ao ensino médio público seja garantido.

Cabe aqui apresentar qual definição de descentralização estarei utilizando nesta dissertação. A descentralização envolve necessariamente alterações nos núcleos de poder, que levariam a uma maior distribuição do poder decisório.

De acordo com Thereza Lobo (1990), a descentralização pode ser entendida sob três vertentes: da administração direta para a indireta, entre os níveis de governo e do Estado para a sociedade civil.

A concepção utilizada nesta dissertação é a descentralização referente às relações intergovernamentais. Isto porque tais relações evidenciam um maior ou menor grau de centralização do sistema federativo.

Conforme Thereza Lobo (1990), para que as relações intergovernamentais sejam melhoradas e levem à democratização do Estado, deve haver uma clara definição dos mecanismos de articulação entre os entes federados, tanto no que se refere à redistribuição dos recursos financeiros, quanto no que se refere à definição de competências governamentais.

O estabelecimento da gratuidade para a educação e, neste caso em especial, para o ensino médio público, se torna uma diretriz relevante, na medida em que, ao se instituir a gratuidade ao ensino médio, estamos dando um grande passo na afirmação deste direito. Isto porque, a instituição da gratuidade para uma etapa ou nível da educação escolar possibilita que se torne comum o acesso de todos à escola, não sendo assim, a educação privilégio de poucos.

A obrigatoriedade sempre foi, durante a nossa história, um privilégio do ensino fundamental. Porém, estabelecer esta como uma diretriz para a análise dos documentos legais e normativos referentes à afirmação do direito ao ensino médio é significativo na medida em que, não se instituindo a obrigatoriedade desta etapa do ensino básico, continua ele sendo privilégio de alguns e não direito de todos. Veremos que atualmente, apesar de não estar explicitado na Constituição Federal de 1988 a obrigatoriedade para o ensino médio, vários segmentos da sociedade interpretam que o ensino médio é obrigatório, pelo menos para os adolescentes.

Em todos os momentos retratados nesta pesquisa constatou-se a importância de se ter no ordenamento constitucional-legal o estabelecimento de percentuais mínimos a serem gastos em educação pública pelos poderes públicos. Na medida que não se tenha esta vinculação, o Estado acaba se desresponsabilizando com a distribuição de recursos para a educação e isto faz com que não só o direito ao ensino médio fique restringido, mas, também, como o direito a toda a educação.

Devido às questões acima resumidas é que decidi por estabelecer estas diretrizes para a análise. Saliento que outras poderiam ser utilizadas, como formação de professores e condições de qualidade, porém, achei que as diretrizes escolhidas remetiam, num primeiro momento, mais diretamente para a afirmação do acesso ao ensino médio.

O material utilizado para realizar esta pesquisa constitui-se de fontes primárias e secundárias. Utilizei como fontes primárias de dados, constituições, leis, decretos e outras normas administrativas em âmbito federal e algumas de âmbito estadual, e, como fontes secundárias, livros, periódicos, artigos, relatórios de pesquisa, entre outros, a partir do critério de serem estudos relacionados com o tema pesquisado.

As fontes primárias, que foram constituídas de documentos legais e normativos dos períodos imperial e republicano, tiveram como documentos norteadores para a análise proposta os presentes no quadro abaixo, sendo que outras normas, pareceres e decretos foram utilizados em decorrência destes descritos a seguir.

Apresento, portanto, a forma como foram sistematizados os períodos históricos e a legislação utilizada nesta dissertação.

<b>Sistematização dos Períodos Históricos</b>	<b>Ordenamento Constitucional-Legal interpretado</b>
<b>O período Imperial e a Primeira República Brasileira</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constituição Imperial de 1824</li> <li>• Constituição Federal de 1891.</li> <li>• Ato Adicional de 1834 (Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834)</li> <li>• Os decretos que compunham as reformas educacionais da Primeira República (Decreto 1.075 de 22 de novembro de 1890; Decreto Nº 3.914 de 26 de janeiro de 1901; Decreto Nº 8.660 de 05 de abril de 1911; Decreto Nº 11.530 de 18 de março de 1915; Decreto Nº 16.782-A de 13 de Janeiro de 1925;).</li> </ul>
<b>A nova fase republicana de 1930 a 1945</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constituição Federal de 1934; Constituição Federal de 1937.</li> <li>• Decreto Nº 19.890 de 18 de abril de 1931</li> <li>• Decreto-lei Nº 4.244 de 09 de abril de 1942.</li> </ul>
<b>O período de 1945 a 1964</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constituição Federal de 1946</li> <li>• Lei Nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação</li> </ul>
<b>A Ditadura Militar de 1964 a 1985</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constituição Federal de 1967</li> <li>• Emenda Constitucional Nºº 01 de 1969</li> <li>• Lei Nº 5.692 de 11 de agosto de 1971 – fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus</li> <li>• Lei Nº 7.044 de 18 de outubro de 1982.</li> </ul>
<b>A nova República iniciada em 1986</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constituição Federal de 1988</li> <li>• Lei Nº 8.069 de 13 de julho de 1990 – dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente</li> <li>• Emenda Constitucional Nº 14 de 22 de setembro de 1996</li> <li>• Lei Nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional</li> <li>• Lei Nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996 – dispõe sobre o FUNDEF.</li> </ul>

Optei pela não utilização do Plano Nacional de Educação, como havia proposto no Projeto desta pesquisa, devido à grande abrangência de fatores que teriam que ser abordados na utilização deste material; corria o risco de realizar uma análise superficial, o que não é minha intenção. Outra questão que deve ser destacada é a não presença do Rio Grande do Sul nesta pesquisa, como era intenção na Proposta desta dissertação. Isto se deu pelo fato de se constatar, no que se refere ao direito ao ensino médio, que não há significativa discordância com relação aos fatos ocorridos em âmbito nacional. Por isto, optei por apresentar apenas

alguns aspectos do ordenamento gaúcho, buscando ilustrar especificidades estaduais que poderiam contemplar o ordenamento nacional.

Para a execução desta pesquisa, primeiro realizei um levantamento de toda legislação brasileira que tivesse uma relação com a educação, por meio de consultas a sites da internet, bibliotecas públicas e material bibliográfico que fosse pertinente ao tema.

Após realizar este levantamento e ter estabelecido quais eram as leis, decretos e normas que seriam utilizados, iniciei o processo de busca, neste ordenamento jurídico, dos artigos que estavam relacionados com a afirmação do direito ao ensino médio brasileiro.

Feito este garimpo, passei então a analisar cada artigo, sob a ótica das diretrizes estabelecidas para esta pesquisa.

Num segundo momento, baseada em vasto material bibliográfico realizei uma reconstituição dos acontecimentos históricos do Brasil desde o final do Império até o período em que vivemos nos dias de hoje, buscando identificar os fatores políticos, econômicos e sociais que tiveram reflexo na elaboração do ordenamento constitucional-legal analisado. Minha intenção, com esta reconstituição, foi verificar qual a influência destes fatores na forma pela qual se estabeleceu o direito ao ensino médio em nosso ordenamento ao longo do tempo e identificar as linhas mestras que, durante toda a nossa história, estiveram presentes para que esta etapa da educação estivesse afirmada atualmente em nossa legislação da maneira como está.

Por último, fiz o entrelaçamento entre a reconstituição destes fatores históricos e a análise dos documentos legais e normativos, visando verificar como foi construída a afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento jurídico de nosso País desde a proclamação de nossa primeira Constituição até a forma como está afirmado na atual legislação brasileira.

A opção de realizar esta pesquisa por meio desta metodologia se deve ao fato de acreditar que a constituição do direito ao ensino médio em nossa legislação foi construída através de diretrizes presentes desde o início do ordenamento legal deste País e que a delimitação do direito ao ensino médio que hoje está presente em nosso ordenamento é reflexo de todo este percurso histórico que o Brasil percorreu desde de sua “descoberta”.

O direito à educação passou a ser reivindicado pela sociedade com o advento de transformações que o tornaram uma necessidade para os cidadãos, já que parto da compreensão de que um direito somente é conquistado a partir do momento em que se torna necessária a sua aquisição.

Para que um direito seja institucionalizado, tem de estar presente no ordenamento legal de um País, se não ele será apenas reconhecido, mas não garantido. No Brasil, o direito à educação passou a ser claramente declarado em quase todas as constituições do século XX. A educação passou a ter um capítulo próprio a partir da Constituição de 1934, demonstrando a crescente preocupação com este direito.

Com o período de substituição das importações, a partir da década de 1930, ocorreu um processo de maior industrialização e, conseqüentemente, maior urbanização. Oriunda deste percurso, a classe média passa a ver a educação como um meio de ascensão social, passando o direito à educação a ser reivindicado.

Com o reconhecimento da importância do direito à educação estar estabelecido em nosso ordenamento jurídico, passaram a ser reivindicados os direitos específicos, o direito à educação infantil, ao ensino fundamental, ao ensino médio e à educação superior, por exemplo.

Atualmente, em nossa sociedade, após a conquista do direito à educação passou-se primeiramente a reivindicar mais fortemente o direito ao ensino fundamental, até pela inclinação das políticas públicas de priorizar este nível de ensino. Devido ao fato desta etapa estar praticamente universalizada em termos de acesso, mais recentemente tem ganhado destaque a reivindicação do direito ao ensino médio.

Hoje em dia está posta a compreensão de que não adianta apenas ter garantido o direito de todos ao ensino fundamental, é necessário também o direito de todos pelo menos à educação básica, já que a formação do ser humano não se fará apenas em oito anos de estudos obrigatórios e, sim, deve se constituir num processo que inicia na primeira infância, com o acesso a educação infantil, e chega pelo menos até os adolescentes e jovens e adultos no ensino médio. É importante salientar que o direito ao ensino superior também deveria fazer parte da formação de todas as pessoas, porém, acho que inicialmente devemos lutar por uma educação básica para todos para, num segundo momento, reivindicarmos a educação superior para o maior número de pessoas possível.

Acredito que o ensino médio, para se constituir como é hoje, com uma maior afirmação no direito de acesso a esta etapa da educação, passou por uma trajetória histórica de muitas reformas e de pouco acesso a grandes parcelas da sociedade. O direito de acesso a este nível de ensino foi muito restrito no início de nossa história, apresentando uma maior abrangência a partir do segundo período republicano. A primeira indicação sobre este nível de ensino em nossa legislação se dá através do Ato Adicional de 1834, estando ausente até então de qualquer normatização.

Desta forma, compreendo que um olhar sobre a história é indispensável para interpretar a posição do ensino médio no ordenamento legal, posição essa que foi se modificando conforme as necessidades da sociedade e os interesses dos governantes.

Meu interesse por este estudo iniciou durante a minha participação na pesquisa realizada pelo Núcleo de Estudo de Política e Gestão da Educação, sobre o impacto da implementação do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) no Rio Grande do Sul e em alguns municípios do Estado. Com esta pesquisa pude constatar a alta priorização que é dada ao ensino fundamental, a partir do final da década de 80, com o início da democratização do país, e os impactos desta política nos outros níveis e modalidades de ensino.

Optei por dar seguimento aos meus estudos no Núcleo, verificando o impacto do FUNDEF no ensino médio, a partir de uma análise de dados estatísticos. No decorrer deste estudo, constatei a grande “efervescência” que estava ocorrendo sobre o direito de acesso a esta etapa do ensino devido aos reflexos resultantes da política de priorização do ensino fundamental instituída de forma mais intensa a partir do primeiro mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso.

Devido ao aumento do número de concluintes no ensino fundamental, fruto da referida política de priorização, a demanda pelo ingresso no ensino médio público aumentou, passando a ser o direito de acesso a este nível de ensino fortemente reivindicado pela sociedade.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, várias reformas foram realizadas na tentativa de ajustar o país a políticas neoliberais, sendo a priorização do ensino fundamental conectada a esse marco político mais abrangente. Estas reformas foram em parte viabilizadas através da construção do ordenamento legal vigente, que visava atender a tal prioridade e, com isto, tiveram impactos na declaração do direito ao ensino médio.

Após a constatação de que a oferta de ensino médio esteve em franca expansão desde os anos de 1950, e que este nível não está estruturado o suficiente para oferecer um ensino de qualidade que acolha, sem exclusão, a demanda vinda do Ensino Fundamental, muitas questões referentes ao Ensino Médio se tornaram “alvo” de debates nacionais, nos últimos anos.

Com o andamento dos trabalhos que realizei no Núcleo, me deparei com um campo de estudos onde as pesquisas ainda são muito recentes e no qual poucos resultados foram apresentados até este momento. Então optei, nesse tema do direito ao ensino médio, pelo estudo da afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento legal vigente, já que as reformas instituídas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso partiram de uma

reestruturação do ordenamento legal. Diante desta constatação, achei pertinente pesquisar como se estabeleceu o direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal brasileiro.

A análise da legislação de um país é de extrema importância na garantia de qualquer direito, pelo fato de um direito somente ser considerado positivo se estiver explícito na legislação de um país, ou seja, o direito ao ensino médio somente será garantido se estiver presente em nosso ordenamento jurídico, o que não quer dizer que vá ser efetivado.

Acredito que o entendimento da forma pela qual é afirmado o direito ao ensino médio na legislação é de extrema relevância para a compreensão dos processos de reformas, reivindicações e transformações pela qual passa o ensino médio no País.

Assim, no capítulo primeiro faço uma discussão acerca do processo de aquisição do direito à educação nos tempos modernos ocidentais. Destaco, de início, o momento no qual, nas sociedades ocidentais, se conquistou o direito de ter direitos e, conseqüentemente, a cidadania. Após uma breve explanação referente à conquista de direitos irei abordar o direito à educação, que passou a ser reivindicado a partir de transformações econômicas, sociais e políticas ocorridas em nossa sociedade. Por último abordarei a importância da legislação na afirmação deste direito, já que é no sistema legal de um país que os direitos são institucionalizados e, portanto, deixam de ser apenas reconhecidos para serem garantidos.

As características referentes à configuração do ensino médio do período imperial aos dias de hoje são apresentados no capítulo dois. Irei mostrar quais foram as modificações ocorridas com relação a esta etapa da educação básica no que se refere à estrutura, à organização, às finalidades e à composição curricular. Veremos de que forma estas modificações tiveram influência na afirmação do direito ao ensino médio no transcorrer da história educacional do Brasil.

No terceiro capítulo, analiso a afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento legal, desde o período imperial até o período final da ditadura militar. Para isto, apresento primeiramente uma reconstituição histórica abordando os fatores econômicos, políticos e sociais que influenciaram na forma pela qual se delimitou o direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal brasileiro durante os períodos analisados neste capítulo. Num segundo momento apresento as características do ensino médio nos tempos analisados e, por último, trago a análise da legislação educacional, mostrando, sob o olhar das diretrizes, a forma como o direito ao ensino médio estava afirmado.

O cenário da construção do ordenamento legal e a descrição do ordenamento constitucional-legal do direito ao ensino médio, no período do governo Sarney até o último governo de Fernando Henrique Cardoso, é o conteúdo do quarto capítulo. Realizarei uma

breve reconstituição de alguns fatos que de certa forma influenciaram e influenciam na forma desta afirmação. Num segundo momento neste Capítulo farei a análise da legislação vigente que tratam do direito ao ensino médio.

Por fim, nas considerações finais, sintetizo de que forma o direito ao ensino médio foi se constituindo historicamente; as discussões referentes ao direito de acesso a este ensino apresentaram questões recorrentes, desde do início de nossa história como Estado brasileiro sendo as questões abordadas nesta pesquisa as seguintes: a quem competia a responsabilidade por sua oferta, quais seriam os recursos financeiros disponibilizadas para garantir a educação média pública, seria ou não dever do Estado oferecer este ensino e, por fim, se o ensino médio seria ou não gratuito a todos e obrigatório.

Antes de seguir, faço aqui duas observações que são importantes para a compreensão daquilo que me proponho.

Inicialmente, esclareço que o foco do estudo encontra-se no ramo do ensino médio hoje usualmente conhecido como de “formação geral” já denominado, em longos períodos de nossa história, de ensino secundário, ou de 2º grau “PPT” (programas de formação para o trabalho). Neste caso, a educação média profissionalizante, embora referenciada algumas vezes, será um objeto de atenção em segundo plano, na medida da necessidade de compor as históricas configurações da estrutura e dos objetivos educacionais.

Uma segunda ressalva refere-se à dimensão de análise do direito à educação e à educação de nível médio. Estarei dando acento à afirmação ou reconhecimento dos direitos no ordenamento constitucional-legal brasileiro e não à efetivação ou proteção efetiva desses direitos. É claro que serão feitas considerações sobre este último aspecto, advindas de pesquisas acadêmicas que trazem informações sobre os níveis de expansão da educação média ao longo da história, assim como, alguns dados estatísticos sobre índices de atendimento e escolarização e distribuição regional e entre esferas administrativas da matrícula do ensino médio. Contudo, essa dimensão, para ser aprofundada, demandaria outra pesquisa e me proponho a discutir, então, de forma substantiva, as características, a delimitação e possíveis implicações do direito ao ensino médio tal como este esteve e está enunciado no ordenamento legal brasileiro.

## **Capítulo 1 – A constituição do direito à educação na “era dos direitos”**

---

Para que hoje tenhamos o direito à educação declarado em nossa legislação, houve um percurso histórico. Primeiro tivemos que conquistar o direito de ter direitos para que assim deixássemos de ser súditos para sermos cidadãos, depois tivemos que construir um Estado democrático para que estes direitos pudessem ser garantidos, e, por fim, com as transformações sociais, políticas e econômicas que ocorreram em nossa sociedade, tivemos a evolução dos direitos sociais ocorrendo de acordo com as necessidades da população, originando o direito à educação e, mais recentemente, o direito ao ensino médio.

Deste modo, minha intenção neste capítulo é apresentar um pouco desta trajetória que levou-nos a condições de hoje podermos estar reivindicando o direito não somente à educação como a suas etapas, entre elas o ensino médio.

Para isto, primeiramente irei descrever brevemente a trajetória da sociedade ocidental na conquista de direitos. Como se deu a conquista da condição de hoje podermos ter na nossa legislação direitos declarados e garantidos. O direito à educação surge da evolução desta conquista do direito de se ter direitos e é sobre este direito que irei desenvolver a segunda parte deste capítulo. Para que os direitos declarados, inclusive o direito à educação, sejam garantidos eles devem estar presentes no ordenamento jurídico dos Estados-nação. Assim, na última parte irei abordar algumas questões referentes à importância da legislação na afirmação do direito à educação.

### **1.1 – A conquista de direitos**

---

Iniciarei este percurso pela primeira conquista nesse trajeto, a de se ter direitos. Os cidadãos passaram a ter direitos, de acordo com a doutrina filosófica jusnaturalista<sup>2</sup>, a partir da modificação na ótica de análise da sociedade, que passou a ser vista do ponto de vista individual e não mais de um grupo. Nesta concepção, primeiro vem o indivíduo e depois o Estado, pois esse é constituído pelos indivíduos. Do ponto de vista dos indivíduos, primeiro vêm direitos e depois deveres; do ponto de vista do Estado, primeiro vêm os deveres e depois os direitos.

---

<sup>2</sup> Para saber mais sobre a doutrina filosófica jusnaturalista ver: BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Brasília: UNB, 1999.\_\_\_\_\_. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro:Campus, 1992.

Para que tivéssemos o direito de ter direitos, várias transformações na sociedade tiveram que ocorrer. Segundo Norberto Bobbio (1992) os direitos são históricos e nascem devido a certas circunstâncias e não nascem todos de uma vez só e nem para sempre. Norberto Bobbio (1992) cita exemplos de conquista de direitos:

[...] a liberdade religiosa é um feito das guerras de religião; as liberdades civis, da luta dos parlamentares contra os soberanos absolutos; a liberdade política e as liberdades sociais, do nascimento, crescimento e amadurecimento do movimento dos trabalhadores assalariados, dos camponeses com pouca ou nenhuma terra, dos pobres que exigem dos poderes públicos não só o reconhecimento da liberdade pessoal e das liberdades negativas, mas também a proteção do trabalho contra o desemprego, os primeiros rudimentos de instrução contra o analfabetismo, depois a assistência para a invalidez e a velhice, todas elas carecimentos que os ricos proprietários podiam satisfazer por si mesmos. (...) (BOBBIO, 1992, p.5)

Para que ocorresse a conquista do direito de se ter direitos, necessitou-se da instituição do Estado de direito, o Estado dos cidadãos, que é a democracia, onde o indivíduo passa a ter não só direitos privados, mas também direitos públicos (BOBBIO, 1992).

É a democracia, a forma de governo do estado moderno, que abriga os cidadãos que se constituem a partir do momento que têm alguns direitos fundamentais garantidos e assegurados.

Para que os direitos do homem possam ser verdadeiramente instaurados, deve-se supor regimes representativos e não Estados de poder concentrado. Sendo assim, a democracia é condição para que tenhamos direitos e, conseqüentemente, sejamos cidadãos. Já que, segundo BOBBIO (2004), para a teoria clássica, a democracia é o governo do povo, de todos os cidadãos, ou seja, de todos aqueles que tenham direitos de cidadania.

Para que sejam considerados cidadãos os indivíduos devem ter assegurados pelo Estado constitucionalmente direitos e garantias fundamentais mínimas. Estes cidadãos, não tendo apenas direitos, deverão também cumprir seus deveres frente a este Estado.

A construção da cidadania é interligada pela identificação das pessoas com um Estado, com uma nação. As pessoas passam a ser cidadãs na medida em que passam a fazer parte de um Estado-nação, sendo a própria conquista de direitos uma destas condições.

Se acompanharmos a periodização proposta por Eric Hobsbawm, em seu estudo sobre a invenção histórica do Estado-nação, podemos datar o aparecimento de “nação” no vocabulário político na altura de 1830, e seguir suas mudanças em três etapas: de 1830 a 1880, fala-se em “princípio da nacionalidade”; de 1880 a 1918, fala-se em “idéia nacional”; e de 1918 aos anos 1950-60, fala-se em “questão nacional”. Nessa periodização, a primeira etapa vincula nação e território, a segunda a articula à língua, à religião e à raça, e a terceira enfatiza a consciência nacional, definida por um conjunto

de lealdades políticas. Na primeira etapa, o discurso da nacionalidade provém da economia política liberal; na segunda, dos intelectuais pequeno-burgueses, particularmente alemães e italianos e, na terceira, emana principalmente dos partidos políticos e do Estado (CHAUI, 2004, p. 16).

Segundo a concepção de Norberto Bobbio, os direitos podem ser subdivididos em três gerações. Os direitos de primeira geração são os direitos naturais, os direitos de liberdade, sendo estes direitos considerados natos do homem. Os direitos de segunda geração são aqueles que requerem uma intervenção direta do Estado – os direitos políticos e sociais. Com a segunda geração de direitos, deixou-se de considerar o indivíduo humano para considerar outros sujeitos, como a família, as minorias étnicas e religiosas, a humanidade, as comunidades, etc. Os direitos de terceira geração são oriundos de necessidades específicas que passam a surgir na sociedade moderna, após a conquista dos direitos de segunda geração. Ou seja, com a terceira geração de direitos, o homem deixou de ser visto de forma genérica para ser visto em suas especificidades. Estes direitos baseiam-se em diversos critérios de diferenciação (sexo, idade, condições físicas) que necessitam de condições específicas. Como exemplo do direito de terceira geração podemos mencionar o direito ao ensino médio, que passou a ser reivindicado no Brasil principalmente após a década de cinquenta do século XX. Antes desta especificação das reivindicações da sociedade pelo direito a etapas da educação nacional tínhamos apenas a reivindicação pelo direito à educação, como um direito social – um direito de segunda geração.

Deste modo, segundo Norberto Bobbio:

(..) os direitos não nascem todos de uma vez. Nascem quando devem ou podem nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem sobre o homem – que acompanha inevitavelmente o progresso técnico, isto é, o progresso da capacidade do homem de dominar a natureza e os outros homens – ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo, ou permite novos remédios para as suas indigências: ameaças que são enfrentadas através de demandas de limitações do poder; remédios que são providenciados através da exigência de que o mesmo poder intervenha de modo protetor.[...] (BOBBIO, 1992, p.6)

Portanto, podemos subdividir os direitos do homem em: civil (primeira geração), político e social (segunda geração), sendo estes, como dito anteriormente, indispensáveis para que sejamos reconhecidos como cidadãos, pois sem a garantia de direitos não há cidadania. Para ser considerado um cidadão pleno deve-se ser titular dos três direitos, um cidadão incompleto possui apenas alguns dos direitos e aqueles que não se beneficiam de nenhum dos direitos são considerados não-cidadãos. (CARVALHO, 2004).

São considerados direitos civis aqueles fundamentais à vida, à liberdade perante a lei, como, por exemplo, o direito de ir e vir. Os direitos civis são a garantia das relações civilizadas entre as pessoas e podem existir sem os direitos políticos.

Direitos políticos referem-se à participação do cidadão no governo da sociedade, como exemplo, o direito de votar e ser votado. Os direitos políticos não existem sem os direitos civis. Sem os direitos civis até podem ocorrer os direitos políticos, de maneira formal, mas ficam esvaziados e servem para justificar governos e não para representar a sociedade. Em nossa história recente, no Brasil, temos um período de 21 anos de ditadura militar quando os direitos civis foram usurpados de nossa sociedade e os direitos políticos ficaram restritos a uma pequena parcela da população e serviram exclusivamente para legitimar o governo.

Os direitos sociais são aqueles que garantem a vida em sociedade, a participação na riqueza coletiva, sendo o direito à educação um exemplo de direito social. Eles podem existir sem os direitos civis e políticos, mas sem estes os direitos sociais tendem a serem arbitrários. A garantia dos direitos sociais permite aos Estados democráticos reduzirem as desigualdades produzidas pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-estar para todos. Esses direitos devem ser garantidos através ou por meio do Estado.

Conforme Wilson Donizeti Liberati:

É sabido que os direitos sociais tiveram sua expansão com a revolução Industrial, no final do século XIX e início do século XX, atingindo sua maturidade com o deflagrar da I Guerra Mundial. Na explosão da luta de classes sociais, no avanço da doutrina marxista e conseqüente consolidação do Comunismo na antiga União Soviética, surgiu a necessidade de garantir a supremacia do homem. Tal fato era evidente, pois a máquina, feroz, que produzia armas e ferramentas bélicas e agrícolas ameaçava as colocações de emprego e, conseqüentemente, deixavam à míngua milhares de seres humanos, que trocavam sua força de trabalho por um prato de comida. Não havia outra saída senão suplantar a máquina. O homem tinha necessidade não só de aprender, mas também de conquistar, pela educação, seu espaço na sociedade predominantemente burguesa da época (LIBERATI, 2004, p. 208).

Pelo fato dos direitos serem constituídos historicamente, eles percorrem caminhos diferentes de um lugar para outro. Isto vale também para o Brasil, onde, por exemplo, o percurso inglês, descrito por Marshall<sup>3</sup>, não se aplica. No Brasil se deu maior ênfase aos direitos sociais que foram a primeira classe de direito a ser adquirido, diferente do percurso inglês, no qual os primeiros direitos conquistados foram os civis. Este percurso pode

---

<sup>3</sup> Uma das obras mais conhecidas sobre trajetória de conquistas de direitos da cidadania é a de Thomaz Marshall, intitulada “Cidadania, Classe Social e Status”. Marshall analisou a conquista de direitos na Inglaterra descrevendo a seguinte seqüência: direitos civis no século XVIII; direitos políticos no século XIX; direitos sociais no Século XX. (CARVALHO, 2001; BOBBIO, 1994)

apresentar desvios e retrocessos, sendo este o caso do Brasil, portanto, ser um cidadão inglês não é a mesma coisa que ser um cidadão brasileiro, porque a conquista dos direitos percorre trajetórias diferentes nestes países (CARVALHO, 2004).

No Brasil, a partir de 1930, com o processo de constituição de uma identidade nacional<sup>4</sup> em crescente avanço, alguns direitos passam a ser garantidos, e entre estes os direitos sociais. No período Vargas, foi dada muita atenção ao problema trabalhista e social, sendo promulgada uma vasta legislação sobre o tema, no período de 1930 a 1945, sendo este o grande momento da legislação social. Decorrente desta vasta legislação surgida neste período, o percurso inglês de conquista de direitos se inverteu, sendo no Brasil o primeiro direito a ser introduzido o social. Os direitos civis e políticos<sup>5</sup> foram mais amplamente reconhecidos com a Constituição de 1934; porém, estes direitos, ao contrário dos direitos sociais, que sempre foram enfatizados pelos diversos governos brasileiros e presentes no ordenamento jurídico, por várias vezes foram negados, o que aconteceu no período de ditadura militar, enquanto que os direitos sociais foram alvo de expansão e investimento (Ibidem, 2004).

Segundo Fahd Medeiros Awad:

É importante salientar que os direitos fundamentais surgiram de reivindicações concretas geradas por situações de injustiça e de agressão a bens fundamentais e elementares do ser humano. Observa-se que a realidade molda as carências, as quais, por sua vez, moldam as reivindicações. Dessa forma, há o surgimento de novos direitos, os que necessitam de proteção e de positividade jurídica a fim de se poder atender as demandas sociais. (AWAD, 2005, p.36)

Atualmente passamos por um processo de globalização que faz com que o Estado-nação entre em crise, passando a ocorrer, então, uma mudança das identidades nacionais. Isto devido, entre outros fatores, à internacionalização do sistema capitalista e à criação de blocos econômicos e políticos; ocorrendo uma redução do poder dos Estados nacionais.

Assim, conforme José Murilo de Carvalho:

A redução do poder do Estado afeta a natureza dos antigos direitos, sobretudo dos direitos políticos e sociais. Se os direitos políticos significam participação no governo, uma diminuição no poder do governo reduz também a relevância do direito de participar. Por outro lado, a ampliação da competição internacional coloca pressão sobre o custo da mão-de-obra e sobre as finanças estatais, o que acaba afetando o emprego e os gastos do governo, do qual dependem os direitos sociais (CARVALHO, 2004, p.13).

---

<sup>4</sup> Para o desenvolvimento da cidadania tem que se construir uma identidade nacional, ou seja, a construção da cidadania tem ligação com as relações das pessoas com o Estado e com a Nação.

<sup>5</sup> Os direitos políticos e civis foram reconquistados apenas com o período de abertura política, em 1985.

Nesta condição, para que os direitos sociais sejam não apenas declarações verbais e sim passem a ter uma proteção efetiva, deve-se ter a ampliação dos poderes do Estado, ou seja, o Estado deve assegurar a seus cidadãos os direitos sociais declarados em suas legislações.

Como vimos, a cidadania requer a conquista e a garantia de direitos e os direitos sociais são um destes, sendo os mesmos a categoria de direitos que tem grande ênfase no Brasil. Por assim ser, a educação passa a ter, como um direito social, grande importância na conquista da cidadania.

## **1.2 – O direito à educação**

---

A educação é considerada por muitos intelectuais, como Marshall e Bobbio, imprescindível para a cidadania e para o exercício profissional, que é tão importantes para uma sociedade cada vez mais capitalista como a nossa.

O direito à educação é primordial para a garantia de que todos os cidadãos participem de todos os ambientes sociais e políticos de um país, pois possibilita o crescimento social e intelectual, entre outros fatores. A maioria das Constituições dos países contemporâneos declaram e reconhecem em seus textos o direito à educação. Como veremos no decorrer desta dissertação, as constituições brasileiras sempre afirmaram o direito à educação, por vezes de forma mais fraca e outras de forma mais forte.

Para Norberto Bobbio:

[...] a relação entre o nascimento e crescimento dos direitos sociais, por um lado, e a transformação da sociedade, por outro, é inteiramente evidente. Prova disso é que as exigências de direitos sociais tornaram-se tanto mais numerosas quanto mais rápida e profunda foi a transformação da sociedade. Cabe considerar, de resto, que as exigências que se concretizam na demanda de uma intervenção pública e de uma prestação de serviços sociais por parte do Estado só podem ser satisfeitas num determinado nível de desenvolvimento econômico e tecnológico; e que, com relação à própria teoria, são precisamente certas transformações sociais e certas inovações técnicas que fazem surgir novas exigências, imprevisíveis e inexequíveis antes que essas transformações e inovações tivessem ocorrido. Isso nos traz uma ulterior confirmação da socialidade, ou da não-naturalidade, desses direitos (BOBBIO, 1992, p. 76).

Decorrente de transformações na sociedade, como abordado por Bobbio, é que o direito à educação passou a ser reivindicado. A partir do momento em que ocorreu uma evolução econômica e social suficiente para que fosse reconhecida a importância da educação para os cidadãos, tal direito passou a ser desejado e reivindicado.

O primeiro grupo a fazer tal reivindicação ao Estado foi o segmento dos trabalhadores que viam neste direito a possibilidade de participar da vida econômica, social e política de

seus respectivos países. Assim, nos últimos séculos, devido a estas transformações, a educação passou a ser concebida como um dos meios para que os indivíduos tenham acesso aos bens e serviços disponíveis na sociedade capitalista em que vivemos.

Veremos nos capítulos seguintes que a partir do momento que a sociedade brasileira sofreu modificações econômicas com o modelo de substituição das importações, acarretando, assim, transformações na sociedade e na política, a população passou a reivindicar para si também o direito à instrução, antes reservado quase que exclusivamente para as elites.

Pelo fato dos direitos não serem imutáveis durante a trajetória da humanidade, deles se modificarem conforme as transformações históricas, ou seja, se modificarem de acordo com as necessidades e interesses dos grupos sociais, dos meios disponíveis para a realização dos direitos, das transformações técnicas, etc, o que é fundamental em determinada época não o é em outra.

Atualmente temos garantido em nossa Constituição Federal que a educação é direito de todos. As raízes da compreensão de novas funções sociais conferidas à educação podem ser encontradas na obra de Anísio Teixeira:

[...] a educação já não é um processo de especialização de alguns para certas funções na sociedade, mas a formação de cada um e de todos para a sua contribuição à sociedade integrada e nacional, que se está constituindo com as modificações do tipo de trabalho e do tipo de relações humanos (TEIXEIRA, 1996, p.60).

Ou seja, a função social da educação se modifica e passa a ser fundamental na constituição da nação e no desenvolvimento político e econômico.

No início de nossa trajetória republicana a educação ainda não era relevante para a formação dos trabalhadores nem para as relações entre os cidadãos, assim, quase nada havia sobre este direito na Constituição de 1891. Com o desenvolvimento da industrialização e da urbanização, iniciadas principalmente a partir da década de 20 do século XX e intensificadas a partir da década de 50, a educação passou a ter um papel relevante tanto para o mercado de trabalho como para o desenvolvimento de cada pessoa que integra a sociedade.

O direito ao ensino médio é também característico desta mutabilidade, pois foi com as transformações ocorridas na sociedade brasileira, principalmente a partir da metade da década de 50, que se passou a reivindicar tal direito. A partir do momento que a formação de nível médio passou a ser fundamental para o desenvolvimento do país, a reivindicação para se ter o direito de acesso a este nível de ensino foi alavancada.

Com isso, passou a ter grande ênfase, a partir de meados da década de 40, a possibilidade de acesso ao ensino médio, devido à necessidade, naquele momento, de

formação de mão-de-obra qualificada e de cidadãos mais instruídos, pois o país passava por um processo de crescimento industrial forte e de intensificação do sentimento de nacionalidade. De lá para cá se busca cada vez mais a democratização do acesso e o direito de permanência no ensino médio, já que este nível de ensino passou a ser considerado relevante na formação dos cidadãos brasileiros.

Decorrente destas modificações existentes na história de nosso País, a afirmação do direito ao ensino médio foi se modificando na legislação. No início da história do Estado brasileiro, a legislação declarava de forma sucinta o direito à educação e quase que exclusivamente a primária; num segundo momento, passou-se a declarar o direito à educação fundamental e, de alguma forma, algum tipo de direito ao ensino médio para, num terceiro momento, declarar o direito ao ensino médio, porém ainda sem enunciar a imediata universalização, mas isso poderá ser efetivado no futuro, já que a legislação atual declara este direito se remetendo para o futuro.

Portanto, devido a estas transformações, a esta mutabilidade, para que um direito seja reconhecido ele deve ser declarado. A declaração de um direito significa colocá-lo dentro de uma hierarquia que o reconhece como sendo prioridade das políticas sociais de um país. No Brasil, a declaração de um direito é imprescindível, devido à tradição elitista, que reserva, de fato, para as camadas abastadas o acesso a estes direitos, principalmente aos direitos sociais, incluindo o direito ao ensino médio.

Segundo Carlos Roberto Jamil Cury: “Declarar é retirar do esquecimento e proclamar aos que não sabem ou se esqueceram que eles continuam a ser portadores de um direito importante. Disto resulta a necessária cobrança de quem de direito quando este princípio não é respeitado” (CURY, 2002a, p.259).

Não há no mundo qualquer carta de direitos que não reconheça o direito à instrução, que cresce de sociedade para sociedade, primeiro garantindo a elementar, depois a secundária e, pouco a pouco, até mesmo a universitária (BOBBIO, 1992). Característica esta muito presente nos tempos atuais de nosso país, onde a partir do período de redemocratização, em 1988, teve-se um direcionamento da legislação e das políticas governamentais no sentido de garantir a todos a instrução elementar, ou seja, a primária, fundamental; da metade dos anos 90 para cá o ordenamento jurídico tem afirmado de forma mais contundente também o direito ao ensino médio e à educação infantil e, quiçá, um dia estaremos discutindo a garantia de acesso mais universal ao ensino universitário.

No momento em que se declara a educação como um direito nos textos legais está se afirmando que a educação é um interesse público e que deve ser promovido pelas políticas públicas.

O grande problema, na concepção de BOBBIO (1992), com relação aos direitos do homem, na atualidade, não é declará-los ou justificá-los, mas sim protegê-los. Para que um direito social seja protegido, assegurado, muitas ações devem ser realizadas e sabemos as dificuldades ocorridas no Brasil para que os direitos sociais sejam verdadeiramente assegurados e garantidos. Assim, em nosso País, para que o direito à educação, seja protegido, assegurado, alguns fatores relevantes devem ser levados em consideração, como as condições de financiamento, as condições de oferta da educação, as definições de competências para a oferta desta etapa da educação, a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino médio. Questões como estas serão mais bem desenvolvidas no decorrer deste trabalho e poderemos ver o quanto elas influenciam na afirmação, em especial, do direito ao ensino médio.

A legislação é uma instância onde a declaração do direito à educação toma consistência e passa a ser estabelecido para a sociedade.

Conforme Carlos Roberto Jamil Cury:

[...] a ligação entre o direito à educação escolar e a democracia terá a legislação como um de seus suportes e invocará o estado como provedor desse bem, seja para garantir a igualdade de oportunidades, seja para, uma vez mantido esse objetivo, intervir no domínio das desigualdades, que nascem do conflito da distribuição capitalista da riqueza, e progressivamente reduzir as desigualdades. (CURY, 2002a, p.249)

### **1.3 – A legislação na afirmação do direito à educação**

---

O direito à educação, por se tratar de um direito que deve ser garantido, deve estar presente no ordenamento constitucional-legal de um país. É na legislação que ficam estabelecidos os deveres, as proibições, os limites de atuação, etc.

Para Vicente Martins:

A legislação educacional possui duas naturezas: uma reguladora e uma regulamentadora. A partir de seu caráter, podemos derivar sua tipologia. Dizemos que a legislação é reguladora, quando se manifesta através de leis, sejam federais, estaduais, ou municipais. As normas constitucionais que tratam da educação são as fontes primárias da regulação e organização da educação nacional, pois, por elas, definem-se as competências constitucionais e atribuições administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Abaixo das normas constitucionais, temos as leis federais, ordinárias ou complementares, que regulam o sistema nacional de educação. A legislação regulamentadora, ao contrário da legislação reguladora não é descritiva, mas prescritiva, volta-se à própria práxis da educação.[...] A regulamentação não cria direito porque se limita a

instituir normas sobre a execução da lei, tomando as providências indispensáveis para o funcionamento dos serviços educacionais (MARTINS, 2004, p.3).

A positivação dos direitos fundamentais do homem se dá, no Brasil, desde a promulgação da primeira Constituição em 1824. A Constituição de 1824, garantiu os direitos fundamentais, coletivos e individuais. Com a instauração da República, todas as Constituições brasileiras passaram a declarar direitos. A partir da Constituição de 1934, as Constituições brasileiras passam a declarar também os direitos à nacionalidade, políticos, econômicos e sociais.

Há no mundo muitos documentos que reconhecem e garantem direitos a todos os cidadãos. Entre estes documentos temos: a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948; a Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino, de 1960; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966; e o documento de Jomtien (Conferência Mundial sobre a “Educação para Todos”), de 1990. No quadro abaixo apresento de que forma foi declarado o direito à educação nestes documentos.

#### Quadro 1.1 – A declaração do direito à educação em alguns documentos internacionais

Documentos Internacionais	Artigos referentes a declaração do direito à educação
<b>Declaração Universal dos Direitos do Homem</b>	<b>Art. XXVI</b> - Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito. [...] Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.
<b>Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino</b>	<b>Art. 4.º</b> - Os Estados partes na presente Convenção comprometem-se ainda a formular, desenvolver e aplicar uma política nacional visando a promoção, pelos métodos adequados às circunstâncias e práticas nacionais, da igualdade de possibilidades e de tratamento no domínio do ensino e, em especial, a: a) Tornar gratuito e obrigatório o ensino primário; generalizar e tornar acessível a todos o ensino secundário nas suas diversas formas; tornar acessível a todos, em condições de igualdade total e segundo a capacidade de cada um, o ensino superior, e assegurar o cumprimento por todos da obrigação escolar prescrita .pela lei; b) Assegurar em todos os estabelecimentos públicos do mesmo grau um ensino do mesmo nível e condições equivalentes no que se refere à qualidade do ensino proporcionado; c) Fomentar e intensificar, por métodos adequados, a educação das pessoas que não tenham recebido instrução primária ou que não a tenham recebido na sua totalidade e permitir que continuem os seus estudos em função das suas aptidões; d) Assegurar, sem discriminação, a preparação para a profissão docente.
<b>Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais</b>	<b>Art. 10</b> - Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem que: 1. Deve-se conceder à família, que é o núcleo natural e fundamental da sociedade, a mais ampla proteção e assistência possíveis, especialmente para a sua constituição e enquanto ela for responsável pela criação e educação dos filhos. O matrimônio deve ser contraído com o livre consentimento dos futuros cônjuges <b>Art. 13</b> - 1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam em que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e a fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda que a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a

	<p>compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.</p> <p>2. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem que, com o objetivo de assegurar o pleno exercício desse direito:</p> <p>a) A educação primária deverá ser obrigatória e acessível gratuitamente a todos.</p> <p>b) A educação secundária em suas diferentes formas, inclusive a educação secundária técnica e profissional, deverá ser generalizada e tornar-se acessível a todos, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito.</p> <p>c) A educação de nível superior deverá igualmente tornar-se acessível a todos, com base na capacidade de cada um, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito.</p> <p>d) Dever-se-á fomentar e intensificar, na medida do possível, a educação de base para aquelas pessoas que não receberam educação primária ou não concluíram o ciclo completo de educação primária.</p> <p>e) Será preciso prosseguir ativamente o desenvolvimento de uma rede escolar em todos os níveis de ensino, implementar-se um sistema adequado de bolsas de estudo e melhorar continuamente as condições materiais do corpo docente.</p>
<p><b>Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem</b></p>	<p><b>Art. 1º</b> – Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem</p> <p>1. Cada pessoa – criança, jovem ou adulto – deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem. Essas necessidades compreendem tanto instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, expressão oral, cálculo e solução de problemas) quanto aos conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidade, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentais e continuar aprendendo. A amplitude das necessidades básicas de aprendizagem e de satisfazê-las variam de acordo com cada país e cada cultura, e, inevitavelmente, mudam com o decorrer do tempo.</p> <p>[...]</p> <p><b>Art. 3º.</b> – Universalizar o acesso à educação e promover a equidade.</p> <p>1. A educação básica deve ser proporcionada a todas as crianças. Jovens e adultos. Para tanto, é necessário universalizá-la e melhorar sua qualidade, bem como tomar medidas efetivas para reduzir as desigualdades.</p> <p>[...]</p>

Como podemos ver, o ensino médio, também denominado de educação secundária, é declarado nestes documentos como devendo ser acessível e generalizada a todos, ou seja, deveria ser um direito de todos. Porém, isto não é o que ocorre no Brasil, já que a Constituição Federal de 1988 não estabelece o direito de todos ao ensino médio.

Cabe comentar que a Declaração Mundial sobre Educação para Todos deixa em aberto a abrangência da educação básica em cada país. No Brasil, a educação básica da “educação para todos” contempla o ensino fundamental, conforme definições do Plano Decenal de Educação para Todos, de 1993. Não se pode confundir, pois, este segmento com a Educação Básica prescrita na atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Para que o direito à educação seja garantido, mesmo estando declarado em documentos internacionais, ele deve estar inscrito na legislação de cada país. Se assim não o for, este direito será apenas fracamente reconhecido e não garantido e afirmado.

No Brasil o direito à educação está garantido no ordenamento constitucional-legal, podendo-se situar como centrais nesse ordenamento a Constituição Federal de 1988, a LDB de 1996 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Contudo, o direito de todos ao

ensino médio como reconhecido em documentos internacionais, apesar de elaborados há algum tempo, não foi garantido pelo ordenamento jurídico de nosso País.

Apesar desta ausência no que se refere ao direito ao ensino médio, a Constituição Federal de 1988 estendeu ou criou direitos para os cidadãos. O capítulo II do título II é dedicado aos direitos sociais, estabelecendo o artigo 6º que “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, [...]”.

De acordo com Flávia Piovesan, a Constituição de 1988 redefine o Estado brasileiro, bem como os direitos fundamentais, projetando a instituição de um Estado democrático com o objetivo de assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça social. Prossegue a autora afirmando que a carta de 1988 inova ao alargar a dimensão dos direitos e garantias, passando a incorporar a tutela dos direitos coletivos e difusos, consolidando a extensão de titularidade de direitos e aumentando a quantidade de bens merecedores de tutela, com a ampliação de direitos sociais, econômicos e culturais. (PIOSEVAN, 1988 apud AWAD, 2005, p.66)

É na implementação desta legislação, onde são declarados, definidos, reconhecidos e atribuídos os direitos do homem, que ocorre a maior defasagem entre a declaração do direito e sua aplicação, sendo os direitos sociais a classe de direitos na qual esta defasagem é mais intensa.

Um exemplo desta defasagem, dado por Bobbio (1992), é a denominação de programáticas dada às normas referentes aos direitos sociais na Constituição italiana, o que quer dizer que estas normas são programas utilitários. O autor questiona estas normas que não ordenam, proíbem ou permitem imediatamente, mas ordenam, proíbem e permitem num futuro indefinido e sem um prazo de carência claramente delimitado. Um direito cujo reconhecimento e efetiva proteção são adiados *sine die*, além de confiados à vontade de sujeitos cuja obrigação de executar “o programa” é apenas uma obrigação moral ou, no máximo, política. Assim, será que se podem considerar os direitos programáticos como direitos efetivos?

Esta situação é a que vivenciamos com relação ao ensino médio no Brasil. A Emenda Constitucional nº 14 de 1996 que modificou o artigo 208 da Constituição Federal de 1988, estabelece que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de “**progressiva universalização** do ensino médio gratuito”.(grifos meus).

Já a LDB/96 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/90) mantêm a redação original do direito ao ensino médio na Constituição Federal de 1988, prescrevendo que entre

os deveres do Estado para com a garantia do direito à educação está a “**Progressiva extensão da obrigatoriedade** e gratuidade ao ensino médio” (Lei Nº 8.069/90 (ECA), art. 54, inciso II e Lei Nº 9.394/96, art. 4º, inciso II). (grifos meus).

Ou seja, o direito ao ensino médio se dá, na Constituição Federal de 1988, de forma diretiva para o futuro, ela não ordena, aqui e agora, e sim ordena num futuro indefinido e cuja efetivação irá depender da vontade de sujeitos em executar tal norma.

Para mim, o direito ao ensino médio estabelecido em nosso ordenamento legal deve ser entendido como um direito, porém, um direito que deve ser afirmado, pois, esse ordenamento não afirma, não garante este direito efetivamente e sim remete a sua efetivação para o futuro, o que passa a depender da vontade dos governos em executá-lo e da sociedade em reivindicá-lo.

Como dito anteriormente, o direito à instrução, categorizado por BOBBIO (1992) como um direito de segunda geração, nasce na medida em que o homem passa a sentir esta necessidade, advinda de mudanças sociais, políticas e econômicas. O direito ao ensino médio, considerado um direito de terceira geração, passa atualmente por um momento no qual, devido às modificações ocorridas na sociedade, ele se torna necessário para a vida social.

E por assim ser, o ordenamento legal que é o meio de estabelecer, garantir tal direito, passou a declará-lo como um direito de cidadania. Como veremos nos capítulos três e quatro, este direito passou a ser mais explicitamente declarado e de fato garantido a partir da década de 40 do século XX, sendo, antes deste período, por vezes ignorado e, por vezes, elitizado.

Segundo Carlos Roberto Jamil Cury:

A legislação, então, é uma forma de apropriar-se da realidade política por meio das regras declaradas, tornadas públicas, que regem a convivência social de modo a suscitar o sentimento e ação da cidadania. Não se apropriar das leis é, de certo modo, uma renúncia à autonomia e a um dos atos constitutivos da cidadania. (CURY, 2002b, p. 15)

Diante da importância que o ordenamento legal tem na garantia de direito aos cidadãos da sociedade, escolhi a legislação como fonte de análise para esta pesquisa. Através da análise da legislação educacional irei verificar de que forma se deu a afirmação do direito ao ensino médio na história de nosso país e como ele está afirmado atualmente.

## **Capítulo 2 – A estrutura do ensino médio no Brasil – organização geral, finalidades e currículo.**

---

O ensino médio não foi sempre configurado e estruturado como o conhecemos hoje em dia. No decorrer da história de nosso País, muitas modificações ocorreram com este nível de ensino. A educação de nível médio sofreu modificações em sua estrutura, no que se refere à organização, finalidades e composição curricular. Isto influenciou e influencia na afirmação do direito dos educandos a este nível de ensino no transcorrer da história educacional do Brasil.

Atualmente conhecemos um ensino médio, sendo a última etapa da educação básica, com duração de, no mínimo, três anos, que tem como objetivo a formação integral de jovens e adultos e com uma composição curricular orientada para a interdisciplinaridade e a contextualização. Mas como veremos neste capítulo, nem sempre foi assim. A nomenclatura, a duração, as finalidades, a composição curricular, entre outros fatores, foram por várias vezes modificadas desde o início da educação média no Brasil-Nação.

O ensino médio, inicialmente, não possuía identidade própria, servia como passagem para o ensino superior e era destinado às elites de nosso País. Atualmente, tem uma identidade mais definida e esta, cada vez mais atendendo à população como um todo, tem por objetivo geral formar um estudante que seja capaz de atuar na sociedade atendendo às modificações econômicas, sociais, tecnológicas e políticas.

Questões como a que abordarei neste capítulo acredito serem relevantes para que possamos compreender melhor como se foi se configurando o ensino médio ao longo da história do ensino no Brasil.

Portanto, abordarei primeiramente aspectos relacionados ao estabelecimento da educação escolar e um pouco sobre a história do ensino médio. Com isso pretendo situar como foi se constituindo a necessidade da sociedade de ter uma educação escolarizada e em especial uma educação de nível médio.

Posteriormente, serão abordados aspectos referentes à estrutura do ensino médio no que se refere à organização, a finalidades e à composição curricular, no período compreendido entre a Primeira República e a atualidade.

Cabe ressaltar qual foi a compreensão por mim utilizada do vocábulo *estrutura* neste capítulo. O conceito de *estrutura* possui diversos significados, e, dentre estes, o que define este vocábulo como um conjunto de partes funcionais em relação a uma unidade.

Conforme DUROZOI; ROUSSEL (apud MOREIRA, 1998, p.155): *estrutura*: “[...] constitui um conjunto de elementos em que cada elemento só tem sentido pelas relações que mantém com os outros e em que a modificação de um único elemento acarreta uma modificação no conjunto.”

Assim, utilizei-me de *estrutura* para definir de que forma se constituiu e constitui o ensino médio, apresentado um conjunto de elementos que se inter-relacionam para constituir num todo este nível de ensino no decorrer da história.

Desta forma, ao longo desse capítulo apresentarei de que forma se estruturou o ensino médio no decorrer de nossa história, da Primeira República até o início do século XXI.

## **2.1 – Breves considerações referentes à instituição da educação escolar na sociedade ocidental**

---

No período da Idade Média a educação escolar acontecia nos mosteiros, que se destinavam à formação religiosa dos leigos e dos clérigos. O surgimento das escolas foi encorajado pela Igreja, que incentivava a criação de escolas junto às paróquias, aos mosteiros e às catedrais. Inicialmente só tinham acesso a estas escolas os futuros monges e padres; posteriormente, estas instituições passaram a admitir crianças destinadas à vida laica. (PETITAT, 1994)

Os séculos XVIII e XIX puseram fim à disputa de poder entre Estado e Igreja. Este fato é evidenciado pelas medidas que foram tomadas contra os jesuítas em vários países, inclusive em Portugal, tendo reflexos na educação do Brasil, a qual deixou de ser responsabilidade dos jesuítas. A educação, com isto, deixou de estar relacionada estritamente a aspectos religiosos.

Desta forma, se na Idade Média a Igreja era muito atuante em todas as áreas da sociedade, a escola deveria atender as suas necessidades, e, após a Idade Média, com o desenvolvimento industrial e o surgimento da burguesia, a escola deveria atender a outras necessidades, mais voltadas para a constituição da cidadania.

Com o desenvolvimento do comércio e a crescente urbanização, novas atividades surgiram e com elas a necessidade de escrever, ler e contar. Foi nesta configuração que a burguesia, vista então como classe emergente, iniciou o processo de instalação de uma escola com professores leigos e com o ensino voltado para as coisas da vida e não da religião.

Os colégios e primeiras escolas técnicas nasceram na zona urbana, após a Idade Média. Foi no período compreendido entre a Renascença e as vésperas da Revolução Industrial que

ocorreu a multiplicação dos colégios, sendo este período, com relação à expansão das instituições escolares, o mais relevante.

Segundo José Carlos Libâneo, João Ferreira Oliveira e Mirza Seabra Toschi:

A escola, em sua forma atual, surgiu com o nascimento da sociedade industrial e com a constituição do estado nacional, para suplantando a educação que ocorria na família e na Igreja. Ganhou corpo com base na crença do progresso, sendo beneficiária da educação dos homens e da ampliação da cultura (LIBÂNIO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2005, p.170)

A instauração do regime seriado e de classes escolares, que foi sendo naturalizado na educação brasileira, ocorreu por volta de 1500.

Conforme André Petitat:

[...] Os primeiros colégios organizados segundo os novos princípios foram aqueles mantidos pela comunidade humanista dos Irmãos de Vida Comum, nos Países Baixos. A partir do final do século XV, eles passam a repartir os seus alunos em seis ou sete classes sucessivas. A idéia abre caminho rapidamente, passando por diversas etapas. Nos primeiros tempos, são introduzidas somente três ou quatro divisões; depois, forma-se o hábito de destinar um mestre a cada uma delas. Contudo, o ensino continua a ser ministrado em uma única peça, com as três classes reunindo-se em torno de seus mestres em pontos diferentes da sala. Na última etapa desta evolução são introduzidos tantos graus quanto anos de aprendizagem, e cada classe passa a ter seu local e seu mestre específicos. (PETITAT, 1994, p.78)

Os colégios realizavam as atividades escolares baseados na graduação dos programas, na progressão em classes sucessivas, na avaliação regular dos conteúdos adquiridos e no emprego do tempo subdividido e controlado, características presentes até hoje na educação escolar.

Assim, a educação escolar instituída na Idade Média passou por modificações, até que no século XIX, com a aceleração da urbanização e do desenvolvimento industrial, ocorreram transformações na sociedade que levaram a um aumento da demanda por educação, o que acarretou uma proliferação de instituições escolares. A educação escolar passou a ser representada socialmente como forma de ascensão social na sociedade urbanizada.

No século XX, com a crescente industrialização e com a urbanização já consolidada, a educação escolar passou a ter seu papel modificado; passou a ter que dar conta da formação do trabalhador e do cidadão da sociedade industrial. Assim, houve uma substituição gradual do ensino enciclopédico, clássico, para um ensino mais realista que possibilitasse uma formação mais adequada às demandas industriais e de uma sociedade urbanizada.

Especialmente no campo do trabalho, muitas transformações ocorreram a partir da metade do século XX. Passou-se a exigir maior qualificação de mão-de-obra e, com isto, a

Escola passou a ser fundamental para formação de um novo trabalhador e de um cidadão que conseguisse inserir-se nesta sociedade de transformações.

No Brasil, este processo de substituição do ensino enciclopédico, aristocrático, para um ensino mais realista e de certa forma popular, que atendesse as demandas industriais e sociais e não a uma questão de status social, se processou de forma mais lenta, devido aos interesses da aristocracia, principalmente a rural, que não desejava tais mudanças. Como veremos neste capítulo e no restante do trabalho aqui apresentado, somente a partir da década de trinta do século XX é que serão projetadas grandes modificações na estrutura educacional brasileira.

### **2.1.1 – Um pouco sobre a história da educação de nível médio**

---

Deve-se compreender a educação de nível médio como sendo aquela que se situa entre a educação denominada, no decorrer dos anos, de elementar, primeiras letras, primária, 1º grau e fundamental e a educação superior. A educação de nível médio destina-se ao aprimoramento cultural e à especialização profissional, sendo este binômio, em sua trajetória, o grande dilema referente à finalidade do ensino de nível médio.

O ensino médio teve início no mundo ocidental no período da Idade Média, passando desde então por grandes reformas e transformações, que, no caso do Brasil, serão neste capítulo exploradas sob os aspectos da estrutura, finalidade e componentes curriculares.

Apesar deste nível de ensino ter sua origem na Idade Média, sua concepção tem raízes em períodos anteriores. A concepção de formação da personalidade, abrangendo as potencialidades físicas e espirituais do homem, teve início na Grécia Antiga.

Na antiguidade grega, o trabalho manual era desprezado por ser uma incumbência dos escravos e a educação então era destinada para os jovens que deveriam ser formados como cidadãos e serem preparados para o exercício da política, tida como a conduta humana mais elevada. Desta forma, a educação de nível médio, desde o início, já era destinada para as classes mais abastadas, para as classes dirigentes.

Foi a partir do século V que os sofistas vieram, na Grécia, a constituir o primeiro grupo profissional de professores. Este grupo foi o responsável por elaborar o novo currículo escolar, o qual, além da ginástica, gramática e retórica (disciplinas que constituíam o currículo do ensino médio, destinado a formar os guerreiros e os governantes, até a guerra entre gregos e persas), incluía disciplinas científicas como a aritmética, a geometria, a astronomia e a música. (NUNES, 1998)

Dois sistemas de ensino foram fundados neste período, um por Platão e outro por Isócrates. No sistema de ensino criado por Platão as pessoas tinham a educação conforme sua

casta social, sendo a casta estabelecida pela capacidade individual, pela aptidão intelectual e não pela hereditariedade social. “De acordo com a concepção platônica só os jovens pertencentes à casta dos filósofos teriam um curso completo de estudos teóricos no qual se mesclavam as disciplinas literárias com as científicas e que era coroado pelo estudo profundo da Filosofia.” (NUNES,1998, p.42). Sócrates estabeleceu um sistema de ensino que tinha como objetivo a formação do orador e do político, sendo que os estudos filosóficos eram simples componentes da formação intelectual e moral.

Os componentes curriculares que compunham o currículo do ensino médio no fim da Idade Antiga eram: gramática, retórica, dialética, aritmética, geometria, astronomia, música, arquitetura e medicina e serviam para formar os filhos dos homens livres .

Já na Idade Média a Escola deixa de ser apenas um local onde o mestre ensina para ser um local impregnado de idéias, de sentimentos, um meio que envolve tanto os professores como os alunos. O currículo escolar trabalhado na Idade Média era composto por: gramática, retórica, dialética, geometria, aritmética, música e astronomia.

No período que se estende de 476 D.C. até 1150 existiam três tipos de escolas:

- *a paroquial* – era um curso de primeiras letras, onde os meninos que desejavam o sacerdócio aprendiam a ler, escrever, contar, etc;
- *a episcopal* – se estudavam as Artes Liberais e as disciplinas religiosas;
- *a monástica* – inicialmente era destinada à formação literária e religiosa dos candidatos à vida monástica, sendo aos poucos aberta para as famílias que desejavam que seus filhos e filhas fossem educados pelos monges. A escola monástica oferecia o curso de Artes Liberais, o qual era precedido pelo da Sagrada Escritura, que, por sua vez, era precedido pelo curso de primeiras letras. (NUNES, 1998)

No século XII, com o crescimento da urbanização e com as transformações econômicas e sociais, organiza-se a escola local, geralmente cuidada por professores leigos. É neste período também que iniciam as escolas das corporações de ofícios, que davam a formação especializada para o trabalho no artesanato, no comércio e na indústria.

Com o surgimento do humanismo e da imprensa, no século XIV e XV, a educação escolar entra em crise, que se estende pelos séculos XV, XVI e XVII. Nos séculos XV e XVI tem-se a afirmação das idéias humanísticas, ocorrendo com isso a fixação de um currículo clássico para o ensino médio, tendo as ciências conquistado seu espaço no currículo escolar somente a partir do século XIX, devido à Revolução Industrial, iniciada no século XVIII.

Como podemos ver, a educação escolar, e nela a educação de nível médio, esteve por muito tempo ligada a questões religiosas. Assim, no decorrer da história, passamos a ter dois tipos de educação secundária, a aristocrática e humanista, oriunda da religião católica representada pela Contra-Reforma, e a educação popular, oriunda da Reforma de Lutero.

Os católicos tiveram os jesuítas como mestres do humanismo; esses foram responsáveis pela difusão de ginásios clássicos pela Europa e por outros continentes, inclusive no Brasil. Esta escola era destinada aos nobres e ricos burgueses, sem deixar de atender a “talentosos” alunos pobres.

Foi com a escola luterana que a educação de nível médio passou a ser financiada pelos cofres públicos e assim mantida pelo Estado nos países protestantes.

Segundo NUNES (1998, p.55)

Como o movimento luterano destruiu a rede de escolas paroquiais e monásticas existente desde a Idade Média, inclusive as que eram dirigidas pelos beneméritos irmãos da Vida Comum, Lutero apelou para os príncipes que aderiram à sua Igreja, para que fundassem escolas e as sustentassem, embora esses estabelecimentos fossem essencialmente religiosos. [...] um sistema de educação pública, e verdadeiramente democrática, só começou a existir, de fato, nos Estados Unidos do século XIX.

Como podemos ver, a escola média, no decurso de sua história, foi uma escola de formação humana, que deveria desenvolver questões intelectuais, morais e físicas e ao mesmo tempo ser responsável pela formação cívica e profissional, utilizando-se do ensino das humanidades, ciências e da orientação profissional.

No Brasil, a educação de nível médio, assim com toda a educação escolar, teve início com os jesuítas, em 1549. A educação pública era responsabilidade dos padres da Companhia de Jesus que criaram escolas de primeiras letras e instalaram colégios destinados primeiramente a formar sacerdotes e posteriormente passando a preparar jovens para os estudos superiores nas universidades européias.<sup>6</sup>

A educação secundária neste período, no Brasil, era então oferecida nos colégios de seminários, compreendendo dois cursos sucessivos: letras humanas e o de filosofia e ciências.

A secularização da oferta da educação escolar ocorre com a expulsão dos jesuítas, o que fez com que o ensino público se erguesse sobre as ruínas do sistema jesuítico, dando início às aulas régias. Conforme Valnir Chagas:

Cada aula régia constituía uma unidade de ensino, com professor único, instalada para determinada disciplina. Era autônoma e isolada, pois não se articulava com outras nem pertencia a qualquer escola. Não havia currículo,

---

<sup>6</sup> Neste período também havia outras ordens religiosas atuando na área da educação, atuando estas na educação privada.

no sentido de um conjunto de estudos ordenados e hierarquizados, nem a duração prefixada se condicionava ao desenvolvimento de qualquer matéria. O aluno se matriculava em tantas “aulas” quantas fossem as disciplinas que desejasse (CHAGAS, 1984, p.9).

Posteriormente, no período imperial, surgiram os liceus, que reuniam estas aulas avulsas e que deram origem aos exames parcelados, como veremos na seqüência.

Desta forma, os itens que seguem, neste capítulo, irão apresentar como se deu a constituição do ensino secundário no Brasil, levando em consideração, como dito anteriormente, os aspectos referentes à estrutura, aos objetivos e ao currículo deste nível de ensino.

Como diz PETITAT (1994, p.199): “A escola é uma criação de indivíduos que vivem em sociedade, mas esta criação não é mais do que uma resposta a certas necessidades, a certas condições que favorecem esta” “invenção”.

## **2.2 – Características referentes à estrutura do ensino médio brasileiro – das reformas da Primeira República à Lei 5.692 de 1971**

---

Abordarei neste item aspectos referentes à organização do ensino médio brasileiro, tendo como objetivo elucidar como foi se configurando a educação média no Brasil em relação a este aspecto.

O termo organização será utilizado para representar um conjunto de elementos que compõe o ensino médio e fazem parte de sua estrutura, como por exemplo: duração do ensino médio, forma de avaliação, tipos de exames realizados, forma de ingresso, tipos de estabelecimentos escolares.

Aspectos como nomenclatura, duração, tipos de exames, freqüência obrigatória ou não, sofreram muitas modificações, refletindo-se, desta forma, na afirmação do direito ao ensino médio.

### **2.2.1 – A organização do ensino médio brasileiro**

---

No período Imperial havia dois regimes escolares estabelecidos, o regular, seriado, que era mantido pelo Colégio de Pedro II, e o regime de cursos preparatórios e exames parcelados, que continham a maior parte dos alunos do ensino secundário e representavam o caminho mais fácil para o acesso aos cursos superiores. Os exames parcelados eram mantidos pelos estabelecimentos provinciais e particulares e, no final do período imperial, também mantidos no colégio de Pedro II.

Com o advento da República este regime escolar dual foi herdado. Inicialmente esboçou-se uma luta pelo fim desta dicotomia, pois esta seria a única forma de dar ao ensino secundário um caráter orgânico e formativo, deixando de ser, assim, a preparação para o acesso ao ensino superior seu objetivo exclusivo, buscando, com isto, uma identidade própria.

Foram instauradas, neste período, várias reformas na tentativa de dar maior organicidade ao ensino secundário, sendo elas: Reforma de Benjamin Constant (1890), realizada no governo de Manoel Deodoro da Fonseca (1890); Epitácio Pessoa (1901), realizada no governo Campo Sales (1898-1902); Rivadávia Corrêa (1911), realizada no governo de Marechal Hermes da Fonseca (1910-1914); Carlos Maximiliano (1915), realizada no governo de Venceslau Brás (1914-1918); João Luís Alves (1925), realizada no governo de Artur Bernardes (1922-1926).

A reforma Benjamin Constant (Decreto 981, de 8 de novembro de 1890) estabeleceu um ensino secundário de sete anos e com três tipos de exames, conforme art.33:

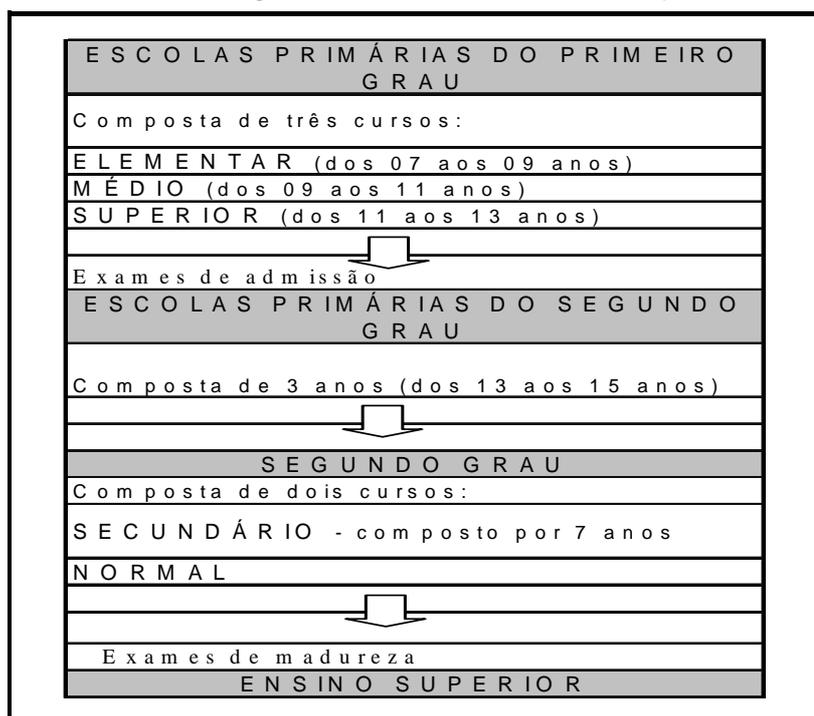
Art. 33. Os exames serão:

- a) *de suficiência*, para as matérias que tem de ser continuadas no ano seguinte; estes exames constarão simplesmente de provas orais;
- b)  *finais*, para as matérias que houverem sido concluídas; estes constarão de provas escritas e orais, havendo também prova prática para as cadeiras seguintes: física e química; meteorologia, mineralogia e geologia; biologia; geografia; desenho, música e ginástica.
- c) *de madureza*, prestado no fim do curso integral e destinado a verificar se o aluno tem a cultura intelectual necessária. (grifos meus)

O colégio de Pedro II passou a ser denominado de Ginásio Nacional e os liceus estaduais passaram a ser equiparados ao Ginásio Nacional, tendo que adotar a organização curricular, duração do curso e regime didático do Ginásio Nacional. Isto para que os certificados expedidos pelos liceus tivessem o mesmo valor dos expedidos pelo Ginásio Nacional.

A estrutura da educação nacional, conforme esta Reforma, compreendia um ensino primário (atual ensino fundamental) em dois graus, um ensino de segundo grau composto de dois cursos, o secundário (atual ensino médio) e o normal, e o ensino superior. Esta estrutura pode ser melhor visualizada no quadro apresentado a seguir.

**Quadro 2.1 – Estrutura da Educação Nacional na Reforma Benjamin Constant**



Fonte: Decreto Nº 981 de 1890

Porém, as modificações estruturais estabelecidas por esta Reforma não conseguiram se efetivar devido à prorrogação do prazo de obrigatoriedade do exame de madureza estabelecido pela Lei 490 de 16 de dezembro de 1897, no art. 2º, §4º, em favor dos exames parcelados e de uma série de decretos, regulamentos, portarias, instruções e avisos estabelecidos entre 1891 e 1900. (NAGLE, 2001)

A reforma Epitácio Pessoa (Decreto Nº 3.914, de 26 de janeiro de 1901) estabeleceu o ensino secundário com seis anos e previa exames por séries ou por disciplinas que eram de dois tipos: exames de promoções sucessivas e o de madureza, conforme podemos ver nas especificações do art 30 deste decreto.

**Art. 30. Os exames de admissão a outro qualquer ano do curso se farão pelo processo de promoções sucessivas,** devendo os candidatos prestar, além do exame do ano imediatamente inferior aquele em que pretenderem matricular-se, o de todas as matérias estudadas de modo completo nos antecedentes, e só dependentes de revisão no último ano do curso.

Art. 31. O aluno que fizer o curso completo de acordo com as disposições deste regulamento obterá, após exame de madureza de todas as disciplinas do dito curso, o grau de bacharel em ciências e letras. (grifos meus)

Com a permanência do exame de madureza, esta reforma tinha a intenção de implantar o regime de estudos seriados e assim substituir os exames parcelados de preparatórios, o que não se efetivou.

Com esta Reforma, o sistema de equiparações se consolidou, podendo ser equiparados os estabelecimentos estaduais, municipais e particulares, diferentemente do que era permitido na reforma Benjamin Constant, onde somente os liceus estaduais podiam se equiparar ao Ginásio Nacional.

A reforma Epiácio Pessoa não conseguiu, novamente, acabar com os exames preparatórios que tiveram sua validade prorrogada para 1904, com a Lei 694 de 1º de outubro de 1900, e depois novamente prorrogada para 1908 pela Lei 1.307, de 26 de dezembro de 1904. Assim, se instalou a necessidade de uma nova Reforma para a educação, na tentativa de se estruturar o ensino secundário.

A reforma Rivadávia Corrêa (Decreto Nº 8.660, de 5 de abril de 1911) manteve o ensino secundário de seis anos e estabeleceu a desoficialização do ensino e de sua frequência, dispensando os alunos de prestarem qualquer tipo de exame.

Não havia mais a necessidade de um ensino secundário modelo, que era exercido pelo Ginásio Nacional, já que não havia o requisito para o ingresso no ensino superior, de qualquer certificado ou atestado de estudos secundários.

Assim, os diplomas foram abolidos e cederam lugar para os certificados de assistência e aproveitamento. Os exames de admissão passaram a ser realizados nas próprias faculdades, com a justificativa de que o ensino secundário não poderia servir exclusivamente para o ingresso no ensino superior.

Esta Reforma portanto, veio a substituir o ensino oficial uniforme, instituído com o sistema de 1901, por um ensino livre, diversificado e flexível, a realizar-se em estabelecimentos autônomos. (NAGLE, 2001)

Com a exclusão da necessidade de certificados de conclusão para o ingresso no ensino superior, é então instituído o exame de admissão ao ensino superior, o vestibular, o qual, em consonância com as determinações apresentada acima, os alunos poderiam realizar independentemente da apresentação de qualquer certificado ou atestado de estudos secundários, caracterizando, com isto, a desoficialização do ensino. Segundo CHAGAS (1984, p.29) “qualquer cidadão de dezesseis anos ou mais podia candidatar-se aos vestibulares sem jamais ter ido à escola”.

Conforme este mesmo autor (1984, p. 29), “Se antes o ensino secundário era passível de todas as críticas, tantas que bastaram para fazer a monotonia dos documentos da época, de 1911 a 1914 ele deixou praticamente de existir”.

Foi com a reforma Maximiliano (Decreto Nº 11.530 de 18 de março de 1915) que ocorreu a reoficialização do ensino. Restabeleceu-se o Colégio Pedro II<sup>7</sup> como estabelecimento modelo para o ensino secundário, novamente a frequência passou a ser obrigatória e o ensino secundário, no Colégio Pedro II, passou a ter duração de cinco anos.

Para se ter acesso ao ensino superior, a reforma Maximiliano manteve o exame vestibular, sendo que os candidatos deveriam ter no mínimo 16 anos e certificado de aprovação em todas as matérias que constituíssem o curso ginásial do Colégio Pedro II, conforme artigo 78 do Decreto Nº 11.530, de 1915. Para a aprovação nas matérias que eram necessárias para o exame de vestibular, eram realizados em todos os estabelecimentos de ensino secundário, exames destas matérias em cada um dos anos do curso, de acordo com o artigo 100 do Decreto Nº 11.530 de 1915.

Desta forma, novamente foram adotados os exames de madureza no final de cada série do curso. Os exames de madureza deveriam ser prestados somente no Colégio Pedro II e nos ginásios estaduais equiparados, e os exames vestibulares eram realizados nas faculdades.

Os exames preparatórios se mantiveram, na medida em que os estudantes que não tivessem sido matriculados em escola oficial poderiam obter os certificados de estudos secundários reconhecidos pela União através da realização de tais exames.

Com relação à equiparação dos estabelecimentos de ensino secundário, a reforma Maximiliano retoma a reforma Benjamin Constant ao determinar apenas aos estabelecimentos estaduais da educação secundária a equiparação.

Reafirmou-se, portanto, um regime de ensino secundário dual, uma vez que no Colégio Pedro II e nos ginásios estaduais equiparados executava-se o regime seriado e nos estabelecimentos particulares, o regime de exames parcelados.

Com a reforma Maximiliano não se conseguiu que o ensino secundário deixasse de ser exclusivamente uma passagem para o ensino superior, conduzindo, assim, a mais uma reforma na educação secundária brasileira, que veio a ocorrer em 1925.

Em 1925, inicia-se a reforma João Luiz Alves (Decreto Nº 16.782-A de 13 de janeiro de 1925) que tinha a intenção de, definitivamente, por fim aos exames parcelados de preparatórios, estabelecendo como condição de ingresso no ensino superior a conclusão dos cinco primeiros anos do ensino secundário, obtendo, o aluno que concluísse o sexto ano deste curso, o título de bacharel em ciências e letras, conforme art. 54:

---

<sup>7</sup> Denominação restabelecida em 1909 com a supressão da preposição de.

Art.54 – O certificado de aprovação final no 5º ano do curso secundário é condição indispensável para admissão a exame vestibular para matrícula em qualquer curso superior, suprimindo os exames parcelados de preparatórios.  
[...]

§2º - Ao estudante, que fizer o curso do 6º ano e for aprovado em todas as matérias, que o constituem, será conferido o grau de bacharel em ciências e letras.

Assim, pode-se verificar que apesar do Decreto Nº 16.782-A de 1925 estabelecer um ensino secundário de 6 anos, o que efetivamente era valorizado era um ensino de 5 anos.

Porém, por meio de várias iniciativas do Poder Legislativo, algumas alterações foram realizadas na Reforma, impossibilitando eliminar os exames preparatórios. Isto porque os estudantes e suas famílias entendiam que o ensino secundário deveria ser meio de ascensão social e os exames parcelados eram a forma mais rápida de se alcançar tal aspiração (NAGLE, 2001).

Duas destas alterações foram estabelecidas pelo Decreto Nº 5.303-A de 31 de outubro de 1927 e pelo Decreto Nº 5.578 de 16 de novembro de 1928.

Conforme art.1º do Decreto Nº 5.303–A, “nos estabelecimentos de ensino secundário, oficiais ou a eles equiparados, são permitidos os exames parcelados a qualquer candidato que requerer inscrição na época legal de exames de 1927, de acordo com o Decreto 11.530 de 1915”.

O art. 1º do Decreto 5.578 estabeleceu que:

Os estudantes que tiverem iniciado o curso preparatório, na conformidade do art.267 do Decreto 16.782-A, de 13 de janeiro e 1925, e do art. 1º do Decreto 5.303, de 31 de outubro de 1927, poderão prestar exames na primeira e segunda épocas do ano letivo de 1928, nos institutos particulares de que sejam alunos matriculados, desde que esses institutos obtenham concessão de juntas examinadoras, de acordo com o disposto no citado Decreto 16.782-A, de 1925 .

O art. 2º deste mesmo Decreto estabeleceu ainda que:

Aos exames de preparatórios serão admitidos os candidatos que foram aprovados até o ano letivo de 1924, 1º ou 2º épocas, em um exame, pelo menos, feita a competente verificação pelo inspetor; não havendo para este limitação do número de exames que requerer, tanto em 1º como em 2º época, e os que iniciarem os exames pelo regime de preparatórios, de acordo com o decreto 5.303-A, de 31 de outubro de 1927.

Para ter acesso ao 1º ano do ensino secundário o aluno deveria fazer o exame de admissão, que era composto pelas disciplinas de instrução moral e cívica, português, cálculo aritmético, morfologia geométrica, geografia, história pátria, ciências físicas e naturais e desenho.

Durante o curso secundário foram estabelecidos dois tipos de exames, os de promoção e os finais, sendo, conforme Decreto N° 16.782-A, art. 52 parágrafos 1° e 2°, estes exames compostos de:

§1º[...] 1) – de provas gráficas de desenho nos 1º, 2º, 3º e 4º anos; 2) – de provas escritas:

- a) – de português, francês, inglês, geografia, e aritmética no 1º ano;
- b) – de português, francês, latim, inglês ou alemão e história universal, no 2º ano;
- c) – de português e latim no 3º ano;
- d) – de português, latim, física, química e história natural no 4º ano.

§2º - Os exames finais constarão de provas escrita e oral das matérias, que constituem as diversas séries, na forma estabelecida no art. 49 e também de prova prática em física, química e história natural.

Conforme art 50, parágrafo único, do Decreto acima citado, no 5º ano a aprovação na prova de filosofia subentendia a aprovação final nas outras matérias do 5º anos do curso.

O estabelecimento da seriação como obrigatória no ensino secundário é considerada a grande conquista desta Reforma, já que, até então, este regime era exceção e os exames de preparatórios a regra.

Conforme artigo 49 do Decreto N° 16.782 A de 1925:

Constituem séries as provas de conclusão de estudo das matérias, nos diversos anos do curso, assim discriminadas: no 1º ano, instrução moral e cívica; no 2º ano, geografia e coreografia do Brasil e aritmética; no 3º ano, francês, inglês ou alemão, álgebra e história universal; no 4º ano, geometria e trigonometria e história do Brasil; no 5º ano, português, latim, cosmografia, física, química, história natural e filosofia.

Para legitimar o regime seriado obrigatório, o acesso aos anos do ensino secundário não seria permitido sem a aprovação nas matérias do ano anterior, quer seja de simples promoção de um ano para outro, quer seja nas provas finais de mais de uma série em cada ano. Por ser o regime seriado obrigatório, a frequência também era obrigatória, sendo impedido de prestar exame aquele aluno que tivesse excedido o número de faltas permitidas, esse último estabelecido por regimento interno.(Art.50 e 204 do Decreto N° 16.782 A de 1925)

Desta forma, a reforma João Luiz Alves foi a primeira a implantar o regime seriado em detrimento dos estudos fragmentados até então vigentes no ensino secundário brasileiro.

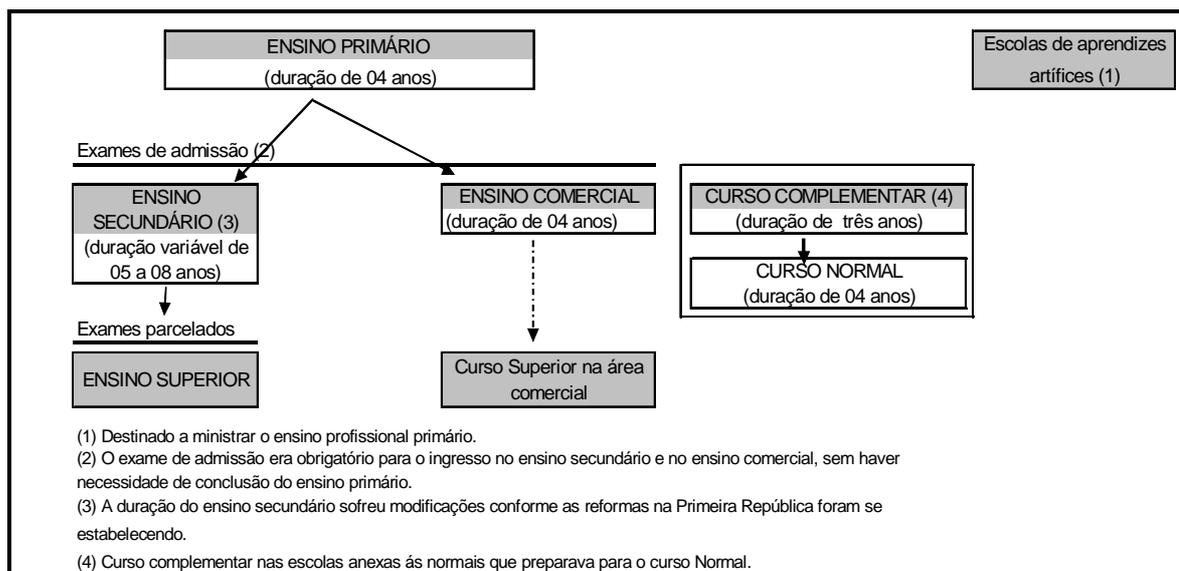
Pretendia-se com a reforma João Luiz Alves (1925) que a educação secundária tivesse sido transformada, deixando de ser um nível de ensino seletivo e preparatório para os cursos superiores para ser um ensino de formação de adolescentes.

Porém, no início da República brasileira, como podemos verificar, exceto com a reforma Rivadávia (1911), na qual o secundário e o superior passaram a ser instituições

independentes, pelo fato da não exigência de diplomas do nível secundário para o ingresso no ensino superior, todas as outras reformas da Primeira República estabeleceram o ensino secundário como sendo a única passagem para o superior. Revela-se o secundário como totalmente subordinado às exigências dos cursos superiores.

A educação brasileira, depois da reforma Benjamin Constant, ficou organizada da seguinte forma:

**Quadro 2.2 – Estrutura da Educação Nacional na Primeira República**



Fonte: HAIDAR & TANURI, 1998; NAGLE, 2001; GHIRALDELLI, 2001

Na Segunda República, o ensino secundário continuou passando por reformas e, conseqüentemente, por transformações, porém, estas reformas vieram a constituir um avanço na estrutura institucional deste nível de ensino, pois, de certa forma, se estabeleceu uma organicidade a este nível de ensino. É neste período, apesar de várias tentativas de superação da dualidade de cursos regulares e de cursos preparatórios durante a Primeira República, que foram eliminados os cursos preparatórios e instaurada a primazia do ensino regular.

Em 1931 inicia a primeira reforma do segundo período republicano, intitulada Reforma Francisco Campos. Esta Reforma veio estruturar os ensinos secundário, comercial e superior e abrangeu todo o território nacional, diferentemente das reformas anteriores que atingiam somente as escolas equiparadas e o Distrito Federal, pelo fato de estar lá o colégio Pedro II.

A reforma Francisco Campos foi instituída por vários decretos, sendo os Decretos Nº 19.890 de 1931 e nº 21.241 de 1932 referentes ao ensino secundário.

Ficaram estabelecidos definitivamente o currículo seriado, a freqüência obrigatória, a divisão de dois ciclos (um fundamental e outro complementar) e a exigência de habilitação nestes ciclos para o ingresso no ensino superior, acabando com os exames parcelados.

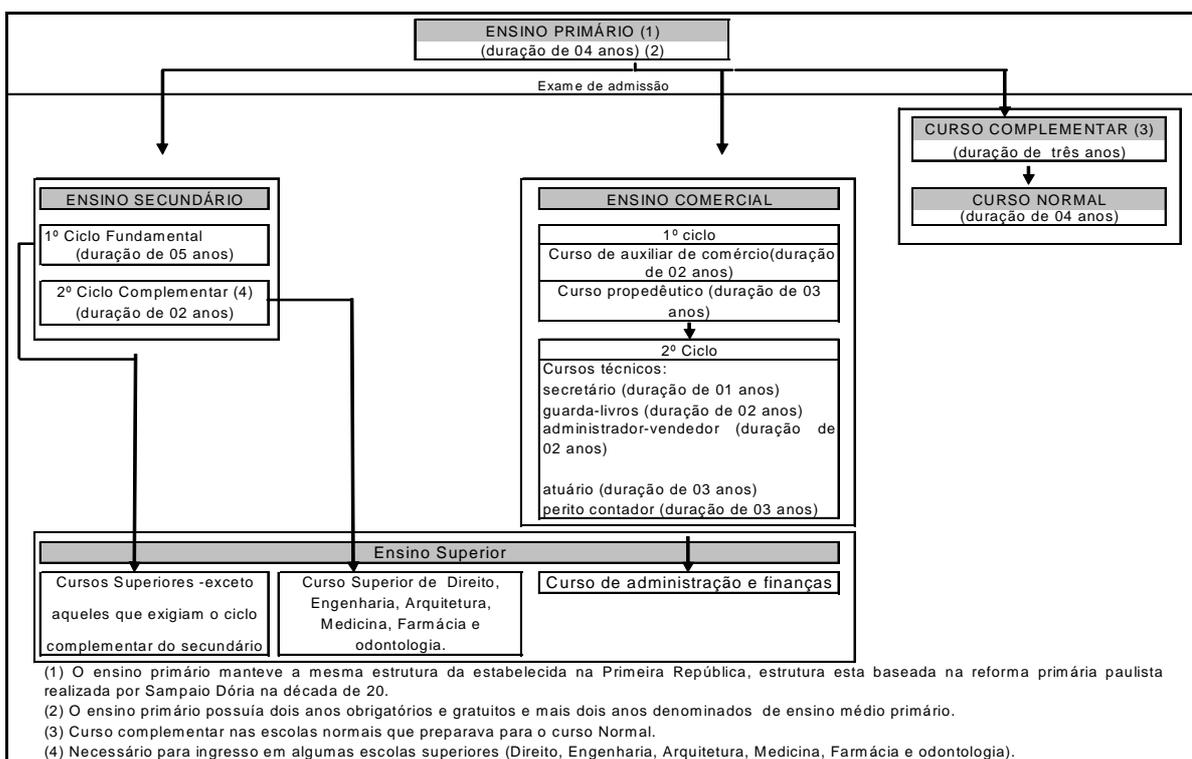
Conforme art. 50 do Decreto Nº 21.241 de 1932, as instituições de ensino secundário que fossem mantidas pelos governos estadual e municipal, associação ou particular, poderiam se equiparar ao Colégio Pedro II. Porém, para conseguir obter a equiparação as instituições não deveriam mais “copiar” o modelo do colégio Pedro II e sim, atender a normas do Departamento Nacional do Ensino e ter corpo docente inscrito no Registro de Professores, conforme artigo 51 do Decreto acima citado.

O ensino secundário ficou dividido em dois ciclos: um fundamental, de 5 anos, e outro complementar, de 2 anos. O ciclo fundamental era obrigatório para qualquer estudante que quisesse ingressar no ensino superior e o ciclo complementar era necessário para ingresso em algumas escolas superiores (Direito, Engenharia, Arquitetura, Medicina, Farmácia e Odontologia).

Para ingresso na 1ª série do ensino secundário, o aluno deveria prestar o exame de admissão. Para realizar este exame o aluno deveria ter idade mínima de 11 anos. Este exame continha provas escritas de português e de aritmética e provas orais sobre elementos de português, aritmética, geografia, história do Brasil e de ciências naturais, conforme art. 24 do Decreto Nº 21.241.

A estrutura da educação estabelecida com esta Reforma ficou conforme o quadro seguinte:

**Quadro 2.3 – Estrutura da Educação Brasileira a partir da Reforma Francisco Campos**



Um processo de avaliação extremamente exaustivo foi instituído. Para cada uma das, em média, 10 disciplinas anuais, deveria ser realizada uma arguição mensal, uma prova parcial a cada dois meses e um exame final.

A nota final seria a média das notas mensais de arguição, das provas parciais e do exame final de cada disciplina. Isso tudo equivalia, a aproximadamente, para o ano todo, 80 arguições ou provas mensais, 40 provas parciais e 10 provas finais, num total de 130 provas e exames, o que, durante o período letivo, equivaleria a, pelo menos, 1 prova a cada 2 dias de aula. Vê-se, portanto, que não se tratava de um sistema de ensino. Mas de um sistema de provas e exames. E é evidente que o aluno que conseguisse varar ileso o sistema, ao longo dos seus 5 ou 7 anos de duração, era realmente privilegiado. (ROMANELLI, 2002, p.137)

Após a Reforma Francisco Campos tem início, em 1942, mais uma reforma na educação brasileira, a conhecida “Reforma Capanema”, instituída em grande parte na gestão do ministro de educação e saúde Gustavo Capanema. O objetivo desta Reforma era regulamentar a organização e o funcionamento de todos os tipos de ensino do País, buscando centralizar a política educacional.

A reforma Capanema foi composta de decretos-leis que regulamentaram os diversos ramos e modalidades do ensino (secundário, industrial, comercial, agrícola, normal e primário), denominados de Leis Orgânicas do Ensino<sup>8</sup>. O Decreto-lei referente ao ensino secundário foi o de Nº 4.244, de 9 de abril de 1942 – Lei Orgânica do Ensino Secundário. A Lei Orgânica do Ensino Secundário foi mais uma tentativa de reorganização ou organização do ensino secundário.

Com este Decreto-Lei o ensino secundário passou a ser ministrado em dois ciclos sendo que o primeiro compreendia o ensino ginásial e o segundo dois cursos paralelos, o clássico e o científico. O segundo ciclo, que antes, na Reforma Francisco Campos, compreendia três cursos, na Reforma Capanema passou a abranger dois cursos que não apresentavam nenhum caráter de especialização.

O curso secundário, em seus dois ciclos, era composto, conforme art. 26, 47 e 53 do Decreto-lei Nº 4.244, de três tipos de exames: de admissão, de suficiência e de licença. Os exames de suficiência tinham por finalidade habilitar o aluno de qualquer série à série imediata e, também, habilitar o aluno da última série para prestar os exames de licença. A

---

<sup>8</sup> Os demais decretos-lei desta Reforma foram: Decreto-lei 4.073, de 30 de janeiro de 1942 – Lei Orgânica do Ensino Industrial; Decreto-lei de 4.048, de 22 de janeiro de 1942 – Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial; Decreto-lei 6.141, de 28 de dezembro de 1943 – Lei Orgânica do Ensino Comercial; Decreto-lei 8.529, de 2 de janeiro de 1946 – Lei Orgânica do Ensino Primário; Decreto-lei 8.530, de 2 de janeiro de 1946 – Lei Orgânica do Ensino Normal; Decretos-lei 8.621 e 8.622, de 10 de janeiro de 1946 – criam o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial; Decreto-lei 9.613, de 20 de agosto de 1946 – Lei Orgânica do Ensino Agrícola.

conclusão dos estudos secundários dos dois ciclos se dava através da verificação do desempenho dos alunos nos exames de licença.

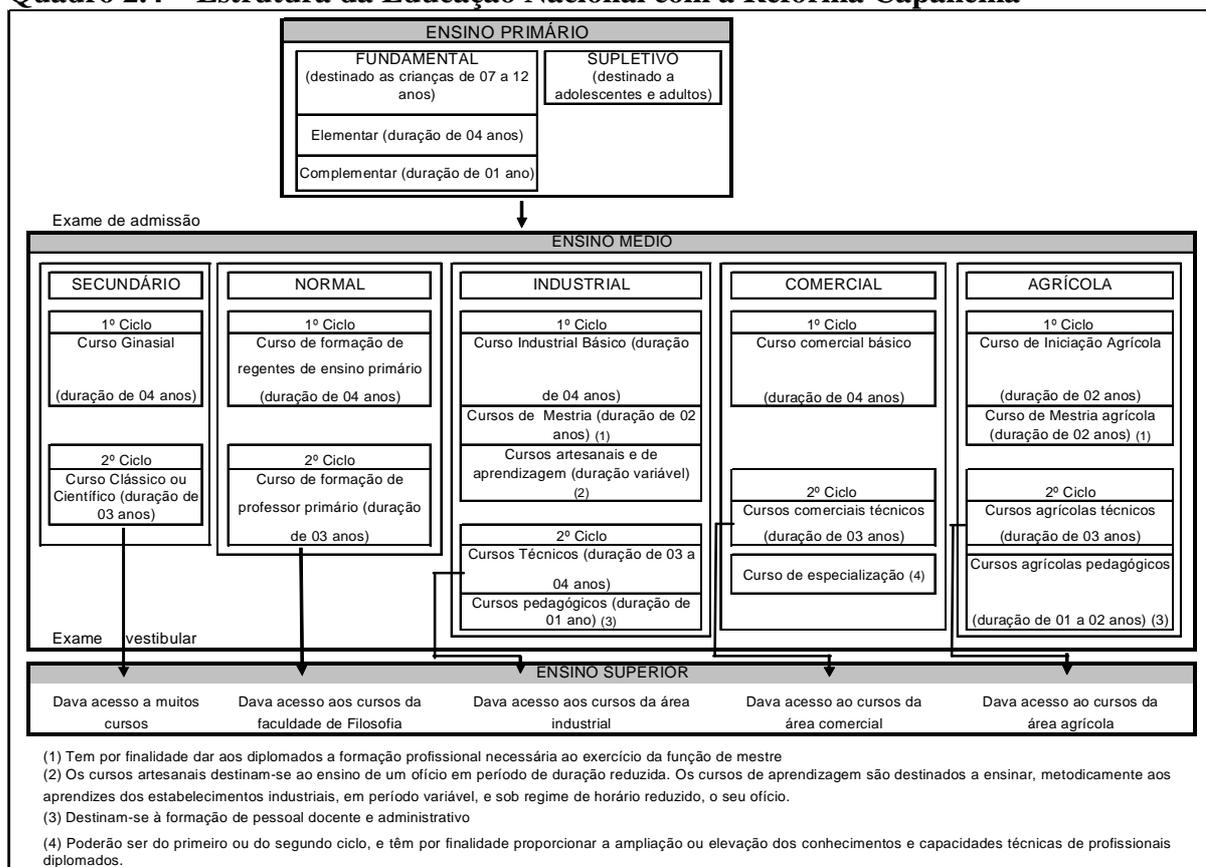
Conforme art. 3º e 4º do Decreto-lei Nº 4.244, o curso ginásial teria duração de quatro anos e deveria dar aos estudantes elementos fundamentais do ensino secundário e o curso clássico e o científico teriam duração, cada qual, de três anos, tendo como objetivo consolidar a educação ministrada no curso ginásial, devendo desenvolvê-la e aprofundá-la.

Para dar conta destes dois ciclos foi determinado por este Decreto-lei, em seu art. 5º, que haveria dois tipos de estabelecimentos, o Ginásio e o Colégio. O Ginásio era o estabelecimento que abrigaria o curso de primeiro ciclo do ensino secundário e o Colégio o estabelecimento que ofertaria o curso do ginásio e os outros dois cursos do segundo ciclo, o clássico e o científico.

Para matricular-se no curso ginásial, conforme Decreto-lei Nº 4.244, art. 32, o estudante deveria ter pelo menos treze anos, ter tido satisfatória educação primária e rendimento nos exames de admissão que comprovassem aptidão intelectual para os estudos secundários.

Com a Reforma Capanema, passou-se a ter duas modalidades de estabelecimentos de ensino secundário, os equiparados e os reconhecidos, além dos estabelecimentos de ensino federais, chamados de estabelecimentos modelos. Conforme estabelecido no art. 71 do Decreto-lei 4.244, os estabelecimentos equiparados eram os mantidos pelos estados ou pelo Distrito Federal e deveriam ser autorizados pelo Governo Federal; os estabelecimentos de ensino secundário reconhecidos eram os administrados pelos municípios ou por pessoa natural ou pessoa jurídica que tivesse autorização do Governo Federal.

**Quadro 2.4 – Estrutura da Educação Nacional com a Reforma Capanema**



Fonte: Decreto-lei 4.073, de 30 de janeiro de 1942 (Lei Orgânica do Ensino Industrial); Decreto-lei 4.244, de 9 de abril de 1942 (Lei Orgânica do Ensino Secundário); Decreto-lei 6.141, de 28 de dezembro de 1943 (Lei Orgânica do Ensino Comercial); Decreto-lei 8.529, de 2 de janeiro de 1946 (Lei Orgânica do Ensino Primário); Decreto-lei 8.530, de 2 de janeiro de 1946 (Lei Orgânica do Ensino Normal); Decreto-lei 9.613, de 20 de agosto de 1946 (Lei Orgânica do Ensino Agrícola).

Dentro desta estrutura, o ensino privilegiado era o secundário, já que era este o único cujo primeiro ciclo se articulava com todas as modalidades do segundo ciclo e era também o único que possibilitava, após a conclusão do segundo ciclo, o ingresso a qualquer curso de nível superior. Os cursos técnicos e o Normal só davam acesso a cursos superiores que fossem diretamente relacionados a eles.

Segundo Maria de Lourdes Mariotto Haidar e Leonor Maria Tanuri:

Com o objetivo de diminuir a preponderância do ensino secundário sobre o profissional e assim elevar o prestígio e ampliar a demanda do último, foram aprovadas as chamadas “leis da equivalência” – Leis N° 1.076, de 31/3/1950, e 1.821, de 2/3/1953 – que introduziram a possibilidade de articulação do ensino profissional com o secundário. De acordo com essas leis e sua regulamentação, os candidatos que concluíssem o primeiro ciclo dos cursos profissionais poderiam matricular-se no segundo ciclo do secundário e os egressos do segundo ciclo daqueles cursos poderiam candidatar-se a qualquer modalidade de ensino superior (HAIDAR E TANURI, 1998, 95).

A Lei N° 1.076 de 31 de março de 1950 foi a primeira das “leis de equivalência” a ser promulgada. Esta Lei assegurou o direito de matrícula nos cursos clássico e científico (2º ciclo do ensino médio, ramo secundário) aos estudantes originários dos cursos industrial,

comercial ou agrícola do 1º ciclo do ensino médio. Porém, ela estabeleceu restrições para esta equivalência, tais como: a aprovação em exames das matérias do ginásio não estudadas naqueles cursos, denominados de “exames de complementação”. O único curso que não foi beneficiado por esta Lei foi o curso normal. Os concluintes do 1º ciclo deste curso continuavam podendo se candidatar apenas ao 2º ciclo do mesmo ramo.

A referida Lei, de 1950, determinou também a equivalência do certificado de conclusão dos cursos técnicos comerciais ao 2º ciclo do secundário. Com isto, os estudantes portadores deste certificado, que até então podiam somente se candidatar aos cursos superiores que fossem diretamente relacionados ao curso técnico de comércio, passaram a poder se inscrever nos exames vestibulares de quaisquer cursos superiores.

O curso normal só foi beneficiado com a “lei de equivalência” três anos depois, com a promulgação da Lei Nº 1.821, de 12 de março de 1953, que possibilitou que os concluintes do 1º ciclo do ensino normal pudessem ingressar, se assim desejassem, no 2º ciclo do ensino secundário. Aos concluintes do 2º ciclo dos cursos industrial, agrícola e normal, esta Lei possibilitou o ingresso em qualquer curso superior, por meio de exames vestibulares. Porém, segundo Luiz Antônio Cunha:

Os dispositivos dessa lei foram regulamentados pelo Decreto n. 34.330, de 21 de outubro de 1953, mas de um modo tal que veio a restringir as facilidades enunciadas pela lei. Enquanto ela dizia que, satisfeitas as exigências de complementação do currículo, os egressos dos cursos profissionais poderiam prestar exames vestibulares para quaisquer cursos, o decreto estabeleceu os cursos superiores aos quais eles ficavam limitados em sua candidatura, na linha das “leis” orgânicas do período 1942-1946. Assim, os egressos dos cursos técnicos industriais poderiam se candidatar apenas aos cursos das escolas de engenharia, de química e de desenho, estes últimos das faculdades de filosofia, ciências e letras. Os técnicos industriais que tivessem concluído o curso pedagógico específico do ramo industrial poderiam se candidatar, também, à seção de pedagogia daquelas faculdades CUNHA (2000, p.157).

Assim, quando, finalmente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Nº 4.024) foi promulgada em 20 de dezembro de 1961, algumas das suas inovações já tinham sido realizadas, total ou parcialmente. A LDB de 1961 foi a primeira a regular as orientações gerais da educação para todo o território nacional, compreendendo todos os graus num único instrumento legal, diferentemente das reformas anteriores que regulamentavam a educação de forma pulverizada, por meio da promulgação de vários decretos.

Com relação à estrutura do ensino secundário, a LDB de 1961 trouxe algumas inovações, no entanto, as mesmas não fugiam das linhas de organização da educação já estabelecidas com as reformas anteriores. Os ensinos secundário, técnicos e de formação de

professores para o ensino primário e pré-primário passaram a fazer parte de um bloco comum denominado de ensino médio, tendo todos os cursos do ensino médio dois ciclos, um 1º ciclo denominado de ginásial de duração de 04 anos e um 2º ciclo denominado de colegial com duração de 03 anos. Os cursos secundário e técnico-profissional passaram a ser equivalentes no que se refere ao prosseguimento dos estudos.

O estudante, para poder ingressar na primeira série do 1º ciclo ginásial dos cursos do ensino médio deveria ter 11 anos de idade completos e ser aprovado em exame de admissão em que ficasse provada satisfatória educação primária e para que o aluno pudesse ingressar no 2º ciclo colegial, deveria ter concluído o ciclo ginásial, conforme Lei 4.024, art. 36 e 37. Desta forma, se manteve a necessidade de exames de admissão para o ingresso no ensino médio (secundário, normal e técnicos), demonstrando que ainda não havia uma maior articulação entre os níveis de ensino.

O ensino médio (secundário, normal e técnicos) deveria ter 180 dias de trabalho efetivo por ano, 24 horas semanais de aulas e a frequência era obrigatória, não podendo realizar os exames finais aquele que não tivesse 75% de presença. Para ingresso no ensino superior o aluno deveria prestar exame vestibular após a conclusão do 2º ciclo colegial.

Para a conclusão do ensino médio dos alunos que não o tivessem freqüentado regularmente, conforme o regime escolar, o artigo 99 da Lei 4.024/61 estabelecia que:

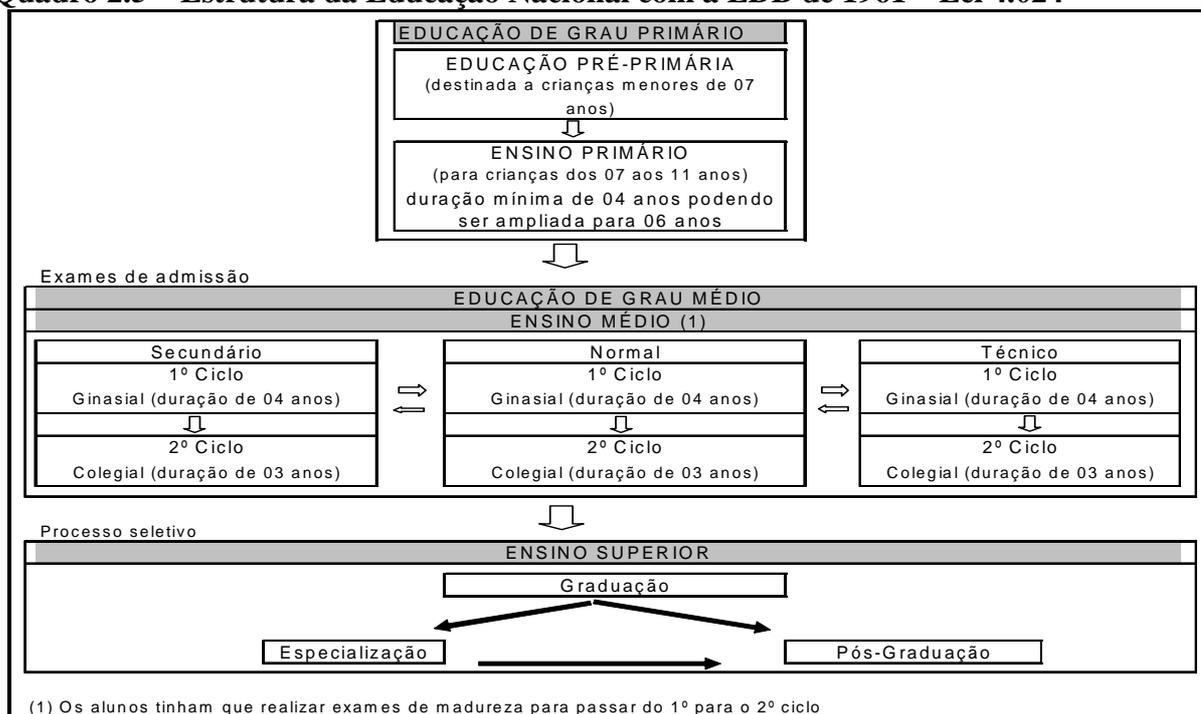
Aos maiores de dezesseis anos será permitida a obtenção de certificados de conclusão do curso ginásial, mediante a prestação de **exames de madureza** em dois anos, no mínimo, e três no máximo, após estudos realizados sem observância do regime escolar. (grifo meus)

Parágrafo único - Nas mesmas condições permitir-se-á a obtenção do certificado de conclusão de curso colegial aos maiores de dezenove anos.

Devido ao fato desta sistemática de exames estimular a fuga da escola regular, ela foi mais tarde suprimida.

O sistema de avaliação do ensino médio (secundário, normal e técnicos), estabelecido na LDB de 1961, levava em consideração os resultados obtidos nas atividades escolares alcançados pelo aluno durante todo o ano letivo, o que de certa forma representava um progresso em relação às sistemáticas estabelecidas pelas reformas anteriores. Os professores passaram a ter liberdade para formular as questões dos exames e provas. Os exames deveriam ser prestados perante uma comissão examinadora formada por professores da própria instituição, de acordo com a Lei 4.024, art. 39.

A estrutura dos níveis de ensino conforme estabelecido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 está representada no Quadro 2.5.

**Quadro 2.5 – Estrutura da Educação Nacional com a LDB de 1961 – Lei 4.024**

Fonte: Lei 4.024, de 1961

Uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação foi estabelecida em 1971., porém, esta Lei, diferentemente da LDB anterior, não atingia todos os níveis da educação e sim somente os de 1º e 2º graus. Na realidade, a partir de 1971, as “diretrizes e bases” do 1º e 2º graus compreendiam as determinações da Lei Nº 5.692/71 e os preceitos da Lei Nº 4.024/61 (LDB) que não foram revogados pela nova legislação estabelecida com o regime militar.

A Lei 5.692 de 1971 trouxe importantes modificações na estrutura e organização do ensino secundário. A nomenclatura do ensino primário e médio é modificada para 1º e 2º graus. Com esta modificação uniu-se a escola primária com o primeiro ciclo ginásial, o que resultou num ensino de 1º grau de 08 anos de duração. O ensino de 2º grau, de duração de três ou quatro anos, com 2.200 ou 2.900 horas de trabalho efetivo, conforme previsto para cada habilitação, integrou os vários ramos do antigo curso colegial, ou seja não havia mais curso secundário e técnico e sim um curso que deveria dar uma formação geral e uma formação profissional, técnica ou parcial.

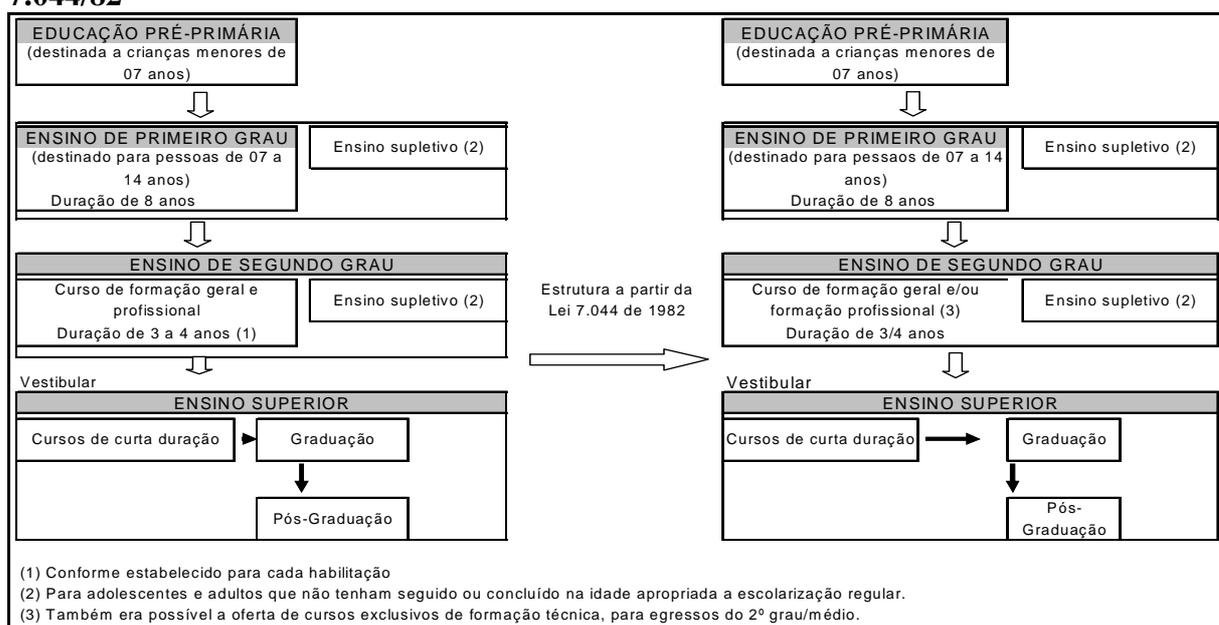
A avaliação do rendimento escolar deveria ocorrer na forma que cada estabelecimento determinasse, levando em consideração o aproveitamento dos alunos e sua freqüência. Salientando-se que na avaliação do rendimento do aluno os aspectos qualitativos deveriam sobressair-se sobre os quantitativos e que os resultados obtidos durante todo o ano letivo deveriam preponderar sobre os de provas finais. É estabelecido também nesta Lei um período de recuperação para os alunos que não obtivessem aprovação durante o período letivo.

Estes aspectos referentes à avaliação demonstram já um grande avanço em relação aos sistemas de avaliação apresentados anteriormente, já que a avaliação sistemática do aluno, e não de forma rígida de exames e provas, começa a prevalecer.

Com a Lei 5.692 de 1971, acabou-se com uma das barreiras de acesso ao ensino secundário, agora ensino de 2º grau, o exame de admissão para ingresso na primeira série do ensino de 2º grau, permanecendo ainda o exame vestibular para o ingresso nos cursos superiores. Contudo, esse último tomou a forma de “vestibular unificado e classificatório”, de acordo com a Lei Nº 5.540/68 (Reforma do Ensino Superior). Portanto, para ingressar no ensino de 2º grau, o aluno deveria ter concluído o ensino de 1º grau, sem ter que prestar qualquer tipo de exame, e para o ingresso no ensino superior deveria ter concluído o ensino de 2º grau e prestar exame vestibular.

Com o fracasso da profissionalização obrigatória no 2º grau, cujos motivos não cabe aqui especificar, iniciou-se, desde de 1973, um processo de reforma da Lei 5.692 de 1971. Este processo culminou com a Lei 7.044, de 18 de outubro de 1982, que veio a alterar os dispositivos referentes à profissionalização do ensino de 2º grau na Lei 5.692 de 1971. Com isto, alguns aspectos referentes à organização do ensino de 2º grau foram alterados. O ensino de 2º grau passou a ter pelo menos três séries anuais, como 2.200 horas de trabalho efetivo, no mínimo. Quanto à preparação para o trabalho no ensino de 2º grau, a partir da Lei 7.044/82 a oferta de habilitação profissional, tornou-se opcional, estando a critério de cada estabelecimento tal definição.

#### Quadro 2.6– Estrutura da Educação Brasileira a partir das Leis 5.540/68, 5.692/71 e 7.044/82



Outro aspecto que merece atenção no que se refere ao ensino médio são as definições quanto aos objetivos e princípios deste nível de ensino. Assim sendo, no item seguinte apresento um breve retrospecto sobre as alterações que ocorreram no ensino médio quanto aos seus objetivos e finalidades da Primeira República ao período da Ditadura Militar de 1964.

### 2.2.2 – As finalidades (objetivos) do ensino médio

Irei denominar de finalidades ou objetivos as orientações gerais do ensino médio – o princípio, a diretriz geral na qual se assentam as bases de organização.

Os objetivos do ensino médio passaram por algumas transformações no decorrer dos tempos, no Brasil, para que este pudesse se adequar às modificações correntes na sociedade brasileira.

Durante o Império, o objetivo do ensino secundário era apenas preparar os estudantes para o ingresso no ensino superior. Ou seja, o ensino secundário servia como “trampolim” para o ensino superior.

Consubstanciando os requisitos mínimos necessários ao ingresso nos estudos maiores, os conhecimentos requeridos nos exames de preparatórios constituíram o padrão ao qual procuraram ajustar-se os estabelecimentos provinciais e particulares do ensino secundário (HAIDAR, 1972, p. 47).

Com o fim do Império e início da República os objetivos do ensino secundário oscilaram entre um caráter preparatório e formativo.

No quadro 2.7 apresento de que forma ficaram estabelecidos, nas reformas da Primeira República, os objetivos deste nível de ensino. De certa forma, as reformas aplicadas na educação neste período, mantiveram como objetivo central do ensino secundário a preparação para o acesso ao ensino superior, com algumas modificações.

**Quadro 2.7 – Objetivos do Ensino Secundário nas Reformas da Primeira República**

Reformas	Objetivos
<b>Benjamin Constant (1890)</b>	Proporcionar à mocidade brasileira a instrução secundária e fundamental, necessária e suficiente, assim para a matrícula nos cursos superiores da República, como em geral para o bom desempenho dos deveres do cidadão na vida social. (Art. 1º do Decreto Nº 1.075, de 22/11/1890)
<b>Epitácio Pessoa (1901)</b>	Proporcionar a cultura intelectual necessária para a matrícula nos cursos de ensino superior e para a obtenção do grau de bacharel em Ciências e Letras.” (Decreto Nº 3.914, de 26/1/1901)
<b>Rivadavia Corrêa (1911)</b>	Proporcionar uma cultura geral de caráter essencialmente prático, aplicável a todas as exigências da vida, e difundir o ensino das Ciências e das Letras, libertando-o da preocupação subalterna de curso preparatório.” (Art. 1º do Decreto Nº 8.660, de 5/4/1911)
<b>Carlos Maximiliano (1915)</b>	Ministrar aos estudantes sólida instrução fundamental, habilitando-os a prestar, em qualquer academia, rigoroso exame vestibular.” (Art. 158 do decreto Nº 11.530, de 18/3/1915)
<b>João Luís Alves (1925)</b>	“Base indispensável para a matrícula nos cursos superiores”; “Preparo fundamental e geral para a vida.” (Art.47 do Decreto Nº 16.782-A, de 13/1/1925)

Fonte: PILETTI, Nelson, 1988.

Como podemos verificar, o ensino secundário permaneceu neste período sem identidade definida. Algumas pequenas variações nestes objetivos podemos identificar. Com relação à preparação para o acesso ao ensino superior, ficou determinado nas reformas Benjamin Constant (1890), Epiácio Pessoa (1915) e João Luis Alves (1925), que o ensino secundário deveria disponibilizar um ensino que possibilitasse matrícula nos cursos superiores.

Com relação à reforma Carlos Maximiliano, o ensino secundário ainda tinha a função de preparatório para o ingresso no ensino superior, porém ficava determinado no texto legal que a educação de nível secundário deveria ofertar instrução que habilitasse seus estudantes a prestar, em qualquer academia, rigoroso exame vestibular, ou seja, o ensino secundário deveria aqui preparar os alunos para a realização de exames vestibulares e não ficava explícito que deveria preparar para a matrícula no ensino superior. Porém, o ensino médio continuava tendo como objetivo a preparação para o ensino superior, se não de matrícula, de preparação para o exame vestibular, etapa anterior à matrícula .

A reforma Rivadávia Corrêa foi a única que não apresentou em seu texto legal o ensino secundário tendo como objetivo a matrícula no ensino superior, determinando que a instrução de nível secundário deveria libertar-se da preocupação subalterna do curso preparatório, ou seja, o ensino secundário não deveria ter como foco a obrigação de preparar os seus estudantes para o ingresso nos cursos superiores.

Com relação à função formativa, a reforma Benjamin Constant estabelecia que o ensino secundário deveria proporcionar uma educação que fosse fundamental e necessária para o ingresso no ensino superior e também para que os estudantes tivessem bom desempenho nos deveres de cidadão na vida social. A reforma Epiácio Pessoa determinava que o ensino secundário deveria proporcionar uma cultura intelectual necessária para a matrícula nos cursos de ensino superior e para a obtenção do grau de bacharel em Ciências e Letras.

Conforme a reforma Rivadávia Corrêa, o ensino secundário deveria proporcionar uma cultura geral de caráter essencialmente prático, aplicável a todas as exigências da vida, e difundir o ensino das Ciências e das Letras. Na reforma Carlos Maximiliano, o ensino secundário deveria oportunizar aos estudantes sólida instrução fundamental que viesse a habilitá-los a prestar, em qualquer academia, rigoroso exame vestibular.

Como podemos ver, todas as reformas apresentadas explicitam em seus textos a função formativa do secundário, que ia além da preparação para o ensino superior, porém, nenhuma delas conseguiu que tais finalidades fossem realmente efetivadas e, com isto, o ensino secundário continuou tendo como orientação geral efetiva a preparação para o ensino superior.

Como diz NAGLE (2001, p.193), “[...] o ensino secundário brasileiro, de 1890 a 1920, dirige-se, de fato, aos que pretendem realizar estudos superiores e, daí, alcançar as profissões liberais e as carreias políticas e burocráticas, ou seja, uma posição social de alto prestígio.”

Novamente, com a reforma João Luis Alves (1925), tenta-se dar ao ensino secundário outra finalidade além daquela preparatória ao ensino superior. O ensino secundário, de acordo com esta Reforma, deveria, conforme a Exposição de Motivos do Decreto 16.782-A, fornecer aos educandos um preparo fundamental e geral para a vida e, conforme art.47 do Decreto 16.782-A de 1925, fornecer a cultura média geral do país.

O ensino secundário, com a sua dupla organização de ensino ginásial e de ensino de preparatórios, não poderia permanecer. Neste ensino o que se observa é o desejo de um preparo rápido e cada vez mais superficial nas matérias que habilitem para a matrícula nos cursos superiores. Esse não deve ser o objetivo do ensino secundário. Base indispensável para a matrícula nos cursos superiores, o ensino secundário deve ser encarado como um preparo fundamental e geral para a vida, qualquer que seja a profissão a que se dedicar o indivíduo. (Exposição de Motivos do Decreto Nº 16.782-A)

Foi na tentativa de redefinir a finalidade do ensino secundário que esta Reforma instituiu definitivamente a seriação (questão abordada no item anterior). Pretendia-se que, com a seriação obrigatória dos estudos secundários, o aluno não tivesse mais um estudo rápido e desqualificado apenas das disciplinas necessárias para o ensino superior e sim que o educando tivesse acesso a um ensino que lhe possibilitasse uma formação muito mais ampla, uma formação que oportunizasse o “preparo fundamental e geral para a vida” e que fornecesse “a cultura média geral do país” aos alunos, conforme estabelecido pelo Decreto Nº 16.782-A de 1925.

Mesmo que ainda no início da década de 1930 houvesse indícios da existência de cursos preparatórios, é com a Reforma João Luiz Alves que se inicia um novo período na educação brasileira, que veio a estabelecer novos objetivos para o ensino secundário.

A partir da década de trinta, com a Reforma Francisco Campos, em 1931, o ensino secundário deixou de ter, na sua concepção, a única função de preparar para o ensino superior.

Segundo Daniel Filmus:

Existe um consenso em relação ao fato de que, em suas origens e até as primeiras décadas do século XX, a principal função da educação secundária esteve dirigida à seleção e à preparação da população que haveria de ter acesso ao ensino superior. Essa função correspondeu ao padrão de crescimento baseado no modelo de desenvolvimento “para fora” que, sustentado pela exportação de produtos de origem agrícola e de mineração, foi adotado pela maioria das nações latino-americanas. (FILMUS, 2002, p.27)

Então, a partir de 1930, com transformações ocorridas na área econômica e política, com a transição do modelo econômico agro-exportador para o de substituição de importações, a principal função do ensino secundário vai passando de preparatória ao ensino superior para formadora da cidadania brasileira e qualificadora de recursos humanos para o mercado de trabalho e a formação da nacionalidade e patriotismo. Estas modificações permaneceram em vigência até o início da década de 70, quando o País passa por uma nova reformulação em sua estrutura econômica, social e política.

**Quadro 2.8 – Objetivos do Ensino Médio<sup>9</sup> a partir das Reformas Iniciadas na Década de 30 do Século XX**

Reformas	Objetivos
Francisco Campos (1931)	A sua finalidade exclusiva não há de ser a matrícula nos cursos superiores, o seu fim, pelo contrário, deve ser a formação do homem para todos os grandes setores da atividade nacional, construindo no seu espírito todo um sistema de hábitos, atitudes e comportamentos que o habilitem a viver por si mesmo e a tomar em qualquer situação as decisões mais convenientes e mais seguras. (Exposição de Motivos do Decreto Nº 21.241 de 1932)
Capanema (1942)	O ensino secundário tem as seguintes finalidades: formar, em prosseguimento da obra educativa do ensino primário, a personalidade integral dos adolescentes; acentuar e elevar, na formação espiritual dos adolescentes, a consciência patriótica e a consciência humanística; dar preparação intelectual geral que possa servir de base a estudos de formação especial. (art.1º, Decreto-lei 4.244/42)
LDB de 1961	A educação de grau médio, em prosseguimento à ministrada na escola primária, destina-se à formação do adolescente.(art.33, Lei 4.024/61)
Lei 5.692 de 1971	O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania. (art.1º, Lei 5.692/71) O ensino de 2º grau destina-se à formação geral do adolescente.(art.21, Lei 5.692/71)

Fonte: Decreto-lei 21.241 de 1931; Decreto-lei 4.244 de 1942; Lei 4.024 de 1961; Lei 5.692 de 1971.

A reforma Francisco Campos, instituída em 1931, traz então as primeiras modificações nos objetivos do ensino secundário, decorrentes das modificações ocorridas na sociedade a partir da década de 30 do século XX.

O objetivo do ensino secundário deixou de ser a matrícula no ensino superior para ser a formação para atuar em todos os setores de atividades do país, modificando assim a função formativa do ensino secundário, conforme a Exposição de Motivos do Decreto 19.890/31.

A função do ensino secundário deixou de ser exclusivamente a preparação para o vestibular para ser também a de oportunizar uma formação mais geral aos estudantes, a qual possibilitasse que eles pudessem estar preparados para atuar em uma sociedade que passava por grandes transformações econômicas e sociais. Assim, tinha-se como objetivo central a formação geral do estudante e, secundariamente, a preparação para os cursos superiores.

<sup>9</sup> Neste período denominado de ensino secundário

Nessa nova concepção, o ensino secundário, no seu primeiro ciclo ginásial, deveria oportunizar aos estudantes esta formação geral básica e o segundo ciclo complementar uma formação que variava conforme os pré-requisitos de acesso aos cursos superiores.

Nota-se que a função formativa preponderou, pela primeira vez, sobre a função propedêutica, já que o ciclo ginásial era de cinco anos e o complementar de dois anos, o que dava à formação geral mais ênfase do que à preparação para o vestibular.

Com a reforma Capanema, a finalidade do ensino secundário apresentava basicamente a mesma configuração da reforma Francisco Campos, trazendo como novidade a formação patriótica dos adolescentes, que era característico deste período histórico onde a construção de uma identidade nacional surgiu com força no ideário e nas estratégias do governo ditatorial.

Na Exposição de Motivos do Decreto-lei Nº 4.244/42, Gustavo Capanema expunha a concepção de ensino secundário que esta Reforma instituiria. O ensino secundário deveria, fundamentalmente, formar a personalidade do adolescente, sendo que nesta concepção, o ensino secundário teria como função específica dar uma formação sólida de cultura geral para os adolescentes e acentuar e elevar a consciência patriótica e a consciência humanística. (CAPANEMA, 1944)

Como podemos ver na citação seguinte função do ensino secundário de formar uma consciência patriótica nos adolescentes foi salientada por Capanema. Segundo ele:

[...] o ensino secundário se destina à preparação das individualidades condutoras, isto é, dos homens que deverão assumir as responsabilidades maiores dentro da sociedade e da nação, dos homens portadores das concepções e atitudes espirituais que é preciso infundir nas massas, que é preciso tornar habituais entre o povo. Ele deve ser, por isto, um ensino patriótico por excelência, e patriótico no sentido mais alto da palavra, isto é, um ensino capaz de dar aos adolescentes a compreensão da continuidade histórica da Pátria, a compreensão dos problemas e das necessidades, da missão e dos ideais da nação, e bem assim dos perigos que a acompanham, cerquem ou ameacem, um ensino capaz, além disto, de criar, no espírito das gerações novas, a consciência da responsabilidade diante dos valores maiores da Pátria, a sua independência, a sua ordem, seu destino. (CAPANEMA, 1944, p.254)

Desta forma, fica estabelecido, no artigo 1º do Decreto-lei 4.244 de 1942, que as finalidades do ensino secundário seriam: formar a personalidade integral dos adolescentes, dando prosseguimento ao ensino do primário; acentuar e elevar, na formação espiritual dos adolescentes, a consciência patriótica e a consciência humanística e, por fim, dar preparação intelectual geral que pudesse servir de base a estudos de formação especial.

Assim, quanto à função formativa, o ensino secundário deveria formar a personalidade do adolescente e lhe dar consciência patriótica e humanística. Quanto à função preparatória

deveria preparar os estudantes para alcançar os estudos de formação especial, quer dizer, de habilitação profissional em nível superior.

Verifica-se assim, que o ensino secundário manteve o caráter humanístico, o ensino elitista e a função preparatória para os cursos superiores, já determinados em outras reformas.

No entanto, diferentemente das reformas da Primeira República, nas reformas instituídas a partir da década de 30 do século XX, a função preparatória perde cada vez mais espaços para a função formativa dos adolescentes, como pode se verificar no texto citado.

Em 1961, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu art. 1º fica registrada, pela primeira vez, a finalidade de toda a educação nacional. A educação passa a ter como finalidades a compreensão dos direitos e deveres da pessoa humana, do cidadão, do Estado, da família e dos demais grupos que compunham a comunidade, o respeito à dignidade e às liberdades fundamentais do homem, o fortalecimento da unidade nacional e da solidariedade internacional, o desenvolvimento integral da personalidade humana e a sua participação na obra do bem comum, o preparo do indivíduo e da sociedade para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos que lhes permitissem utilizar as possibilidades e expansão cultural e a condenação de qualquer tratamento desigual por motivo de convicção filosófica, política ou religiosa, bem como a quaisquer preconceitos de classe ou raça.

A finalidade do ensino secundário, conforme artigo 33 da LDB de 1961, era a formação dos adolescentes, sem apresentar este artigo maiores especificações sobre que formação seria esta. Não havia neste artigo que definia as finalidades do ensino secundário a função preparatória do ensino secundário. Esta função vai ser mencionada no artigo 46, parágrafo 2º, estabelecendo que:

§ 2º A terceira série do ciclo colegial será organizada com currículo diversificado, que vise ao preparo dos alunos para os cursos superiores e compreenderá, no mínimo, quatro e, no máximo, seis disciplinas, podendo ser ministrada em colégios universitários.

Deste modo, a função preparatória não era uma função de todo o ensino secundário e sim, somente da 3º série do segundo ciclo do ensino secundário.

Tentou-se, com a LDB de 1961, reconfigurar a vinculação do ensino secundário com o ensino superior, tentando dar a este nível de ensino um objetivo de formação mais geral, sem muitas delimitações.

Em 1964, com o golpe militar, a educação passou a ter uma nova função. Para o governo militar a educação escolar deveria ser utilitária, subordinando-se à produção

econômica. Assim, “[...] a educação só teria sentido se habilitasse ou qualificasse para o mercado de trabalho”(GERMANO, 1993, p.176).

A partir destas reformulações, o ensino de 2º grau passou a ter como objetivo fundamental a habilitação profissional, a fim de atender à demanda do desenvolvimento econômico que estava ocorrendo no país. O aluno que concluísse o ensino de 2º grau deveria ser capaz de exercer uma profissão, ainda que o estudante pretendesse prosseguir seus estudos em nível superior.

Desta forma, o artigo 1º da Lei 5.692 de 1971, que fixou as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, instituía como objetivo geral do destes graus de ensino “proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania”. Com relação aos objetivos gerais da educação, permaneceram os estabelecidos pela LDB de 1961. Como objetivo específico do ensino de 2º grau, a Lei 5.692, no artigo 21, estabelecia que “o ensino de 2º grau destina-se à formação integral do adolescente.” Ao usar o termo “adolescente”, já revela um ideal apartado de uma realidade em que milhões de jovens e adultos não tinham acesso ao 2º grau, ou nele entrariam tardiamente.

A preparação para o ingresso no ensino superior esteve presente em quase todas as reformas como sendo um objetivo propedêutico do ensino secundário. Contudo, assim como na LDB de 1961, a Lei 5.692 não explicitava esse objetivo. Na Lei 5.692 de 1971 fica estabelecido o caráter de terminalidade, ou seja, os alunos que concluíssem o ensino de 2º grau teriam que ter condições de ingressar no mercado de trabalho, constituindo-se este o seu principal objetivo. O ensino de 2º grau, antigo ensino secundário, não tinha mais como finalidade declarada o ingresso no ensino superior, através de vestibular, e, sim, preparar para uma profissão os estudantes deste nível de ensino.

Como dito anteriormente, a partir de 1973 inicia-se um processo de reforma da Lei 5.692 de 1971, devido ao fracasso da profissionalização compulsória. O Parecer 76 de 1975, do Conselho Federal de Educação, veio a modificar o objetivo da educação profissionalizante, estabelecido no Parecer 45, de 1972. A educação profissional deixou de ser entendida como um treinamento profissional, não devendo se restringir à transmissão de um conhecimento técnico mais limitado e pouco flexível e deveria permitir ao aluno uma melhor compreensão do mundo em que vivia; ao mesmo tempo deveria dar aos alunos uma base de conhecimento que permitisse readaptar-se às modificações no mundo do trabalho. Desta forma, estava se tentando ampliar o objetivo de educação profissional, passando-se a aceitar, agora, também uma educação profissionalizante básica.

A sucessão de reformas na Lei 5.692 de 1971 culminou com a Lei 7.044/82, a qual, dentre outras modificações, altera os objetivos do ensino de 1º e 2º graus, substituindo, no artigo 1º, a “**qualificação** para o mercado de trabalho” para estabelecer como objetivo a “**preparação** para o mercado de trabalho”. Isto modificou a compreensão do que seria formação especial no ensino de 2º grau.

Para atender a estes objetivos do ensino médio<sup>10</sup>, os documentos legais apresentados neste item, estabeleceram os componentes curriculares que deveriam ser seguidos pelas escolas para possibilitar que tais objetivos fossem alcançados. Portanto, no item seguinte apresentarei de que forma foi composto o currículo do ensino médio em leis e decretos já referidos, por meio da indicação de seus componentes curriculares

### **2.2.3 – Componentes curriculares do ensino médio**

---

No período das reformas da Primeira República era na área das humanidades que se concentrava a maior parte das disciplinas.

Por ser a grande finalidade do ensino secundário, nesse período, preparar os estudantes para o ensino superior e como para tal só era exigida a aprovação em algumas disciplinas de caráter literário, o número e carga horária de disciplinas científicas nos currículos do ensino secundário eram inferiores às humanas, literárias.

O secundário, por destinar-se a preparar as elites, principalmente no período de 1890 a 1920, apresentava uma composição curricular composta por disciplinas tradicionais, como: línguas, matemática, ciências, geografia e história. Como poderemos constatar no texto a seguir, apesar de os currículos apresentarem disciplinas científicas, como a matemática, por exemplo, os estudos literários prevaleciam sobre os científicos, pois, era de interesse da elite que o ensino desse valor à cultura geral intelectualizada e enciclopédica em detrimento dos conhecimentos científicos.

Segundo Jorge Nagle:

Ao currículo ginásial constituído de disciplinas isoladas, fechadas dentro de seus próprios fins e valores, correspondem programas extensos e sobrecarregados de assuntos, conhecimentos, informações, nomenclaturas e bibliografias. De caráter essencialmente aquisitivo, o ensino – verbalista, teórico e livresco – se desenvolve por meio da exposição e recitação, do ditado de pontos e do uso sistemático de compêndios, sendo avaliado por meio de exames que exigem de memória, a reprodução das lições. Mesmo em processo de deterioração, os padrões pedagógicos do ensino secundário objetivam apenas encaminhar para os institutos superiores os que devem

---

<sup>10</sup> Nomenclatura vigente para o ensino denominado de secundário e posteriormente de 2º grau.

compor a “elite de letrados”, a “elite intelectual”, do país, ainda que deixem à margem mais de 90 % de adolescentes (NAGLE, 2001, p.193).

Com a descrição das disciplinas que compunham os currículos do ensino secundário nas reformas educacionais da Primeira República, poderemos verificar a predominância das disciplinas literárias e o grande número de disciplinas, que caracterizam um ensino elitista e, com isto, acessível para poucos.

As disciplinas que continha o ensino secundário na reforma Benjamin Constant (1890) eram português, latim, grego, francês, inglês, alemão, matemática, astronomia, física, química, história natural, biologia, sociologia e moral (noções de economia, política e direito pátrio), geografia, história universal, história do Brasil, literatura nacional, desenho, ginástica (evoluções militares e esgrima) e música.

Estas disciplinas eram distribuídas nos sete anos de curso secundário da seguinte forma:

Disciplinas	Séries	Disciplinas	Séries
Matemática.....	I, II, III	Física.....	IV, V
Português.....	I, II	Química.....	V
Francês.....	I, II, III	Astronomia.....	IV
Latim.....	I, II, III	Geografia .....	I, II
Grego.....	IV, V	Biologia.....	VI
Inglês ou Alemão.....	III, IV, V	Meteorologia.....	VI
Ginástica.....	I, II, III, IV, V, VI, VII	Sociologia e Moral.....	VII
Música.....	I, II, III, IV, V, VI	História Universal.....	VI
Desenho.....	I, II, III, IV, V, VI	História do Brasil.....	VII
		Literatura Nacional.....	VII

A reforma Epiácio Pessoa (1901) tinha no currículo do ensino secundário as disciplinas de português, latim, grego, francês, inglês, alemão, matemática, elementos de mecânica e astronomia, física, química, história natural, geografia, história, literatura, desenho e lógica.

Estas disciplinas era distribuídas nos seis anos de curso secundário da seguinte forma:

Disciplinas	Séries	Disciplinas	Séries
Matemática.....	I, II, III, IV, VI	Física.....	IV, V, VI
Português.....	I, II, III, IV	Elementos de Mecânica e Astronomia.....	V
Francês.....	I, II, III, IV, VI	Grego.....	IV, V, VI
Latim.....	I, II, III, IV, V, VI	Biologia.....	VI
Geografia .....	I, II, III, IV, VI	Meteorologia.....	VI
Desenho.....	I, II, III, IV, V, VI	História.....	IV, V, VI
Inglês .....	II, III, IV, V, VI	Literatura .....	V, VI
Alemão.....	IV, V, VI	Lógica.....	VI
História Natural.....	V, VI		

A reforma Epiácio Pessoa comparada à reforma Benjamin Constant (1890), representou um acréscimo na duração de muitas disciplinas. As disciplinas de física e literatura nacional tiveram o acréscimo de um ano, as disciplinas de matemática, português, francês e inglês tiveram o acréscimo de dois anos e as disciplinas de latim e geografia um

acréscimo de três anos. As disciplinas de química, sociologia e moral, ginástica e música foram suprimidas e as de elementos de mecânica, literatura nacional, lógica e história natural acrescidas.

A reforma Rivadávia Correa (1911) preceituava para o currículo do ensino secundário as disciplinas de português, latim, grego, francês, inglês, alemão, matemática, física, química, história natural, geografia, história universal, desenho, noções de higiene, instrução cívica e noções gerais de direito e ginástica.

Estas disciplinas eram distribuídas nos seis anos de curso secundário da seguinte forma:

Disciplinas	Séries	Disciplinas	Séries
Matemática.....	I, II, III, IV	Física.....	V, VI
Português.....	I, II, III, IV	Grego.....	V, VI
Francês.....	I, II, III	Noções de higiene.....	V
Latim.....	V, VI	Instrução cívica e noções de direito ...	VI
Geografia .....	I, II, III	Ginástica.....	I, II, III, IV
Desenho.....	I, II, III, IV	História Universal.....	V, VI
Inglês ou Alemão.....	II, III, IV	História Natural .....	V, VI
Química.....	V, VI		

Confrontada com a reforma Epitácio Pessoa (1901), a reforma Rivadávia Correa (1911) apresentou uma redução na duração de várias disciplinas. As disciplinas de matemática, física e grego tiveram a redução de uma ano, as disciplinas de francês, geografia, inglês e alemão tiveram uma redução de dois anos e as disciplinas de latim e desenho tiveram uma redução de quatro anos. As disciplinas de elementos de mecânica e astronomia, foram suprimidas do currículo na Reforma Rivadávia e foram acrescidas as disciplinas de grego, noções de higiene, instrução cívica e noções de direito e ginástica.

A Reforma Carlos Maximiliano (1915) instituiu um currículo para o ensino secundário composto pelas disciplinas de português, latim, grego, francês, inglês, alemão, aritmética, álgebra elementar, geometria, chorografia do Brasil e noções de cosmografia, física, química, história do Brasil, geografia, história universal, história natural, ginástica e desenho. A redução de carga horária nas disciplinas se deve à redução dos anos de estudos do ensino secundário para cinco anos.

Estas disciplinas era distribuídas nos cinco anos de curso secundário da seguinte forma:

Disciplinas	Séries	Disciplinas	Séries
Português.....	I, II, III	Matemática.....	II, III, IV
Latim.....	I, II, III	Chorographia do Brasil e Noções de Cosmografia.....	II
Francês.....	I, II, III	História do Brasil.....	V
Inglês ou Alemão.....	III, IV, V	História Universal.....	IV
Física.....	IV, V	História Natural.....	V
Química.....	IV, V	Geografia.....	I
Ginástica.....	I, II, III, IV	Desenho.....	I, II, III, IV

A Reforma Maximiliano (1915) em relação à Reforma Rivadávia Correa (1911), apresentou algumas modificações. Algumas disciplinas passaram a ser oferecidas em menos

séries, o ensino de português, história universal e história natural, diminuíram em um ano, e o ensino de geografia teve uma redução de dois. A disciplina de latim teve o acréscimo de um ano. As disciplinas de grego, noções de higiene e instrução cívica e noções de direito foram suprimidas do currículo da Reforma Maximiliano. As disciplinas de chorographia do Brasil, noções de cosmografia e história do Brasil foram introduzidas.

Pela Reforma João Luiz Alves (1925), o currículo do ensino secundário deveria contemplar as disciplinas de português, latim, francês, inglês, alemão, matemática, física, química, história do Brasil, geografia, história universal, cosmografia, instrução moral e cívica, história natural, filosofia, literatura brasileira e das línguas latinas e sociologia.

Estas disciplinas era distribuídas nos seis anos de curso secundário da seguinte foram:

Disciplinas	Séries	Disciplinas	Séries
Português.....	I, II, III, IV	Matemática.....	I,II, III, IV
Latim.....	II, III, IV, V	Filosofia.....	V
Italiano (facultativo).....	VI	História da filosofia.....	VI
Francês.....	I, II, III	Sociologia.....	VI
Inglês ou Alemão.....	II, III, IV	Literatura Brasileira e das Línguas Latina..	VI
Física.....	IV, V	Instrução Moral e Cívica.....	V
Química.....	IV, V	História do Brasil.....	V
Chorografia do Brasil.....	II	História Universal.....	III, IV
Cosmografia.....	V	História Natural.....	IV, V
Desenho.....	I, II, III, IV, V	Geografia.....	I
Curso complementar de matemática (para os alunos que se destinem às escolas militares e Polytechnica).....	VI	Curso complementar de ciências físicas e naturais (para os alunos que se destinem às escolas de Medicina).....	VI
		Curso complementar de Geografia (Social e Economia).....	VI

Comparada à Reforma Maximiliano (1915), a composição curricular da reforma João Luiz Alves (1925) apresentou modificações. O ensino de português passou a ter dois anos a mais, a história universal, latim e história natural, um ano a mais. Novas matérias foram introduzidas, como: instrução moral e cívica, italiano, os cursos complementares, literatura brasileira e de línguas latinas, história da filosofia e a sociologia. A disciplina de ginástica foi suprimida.

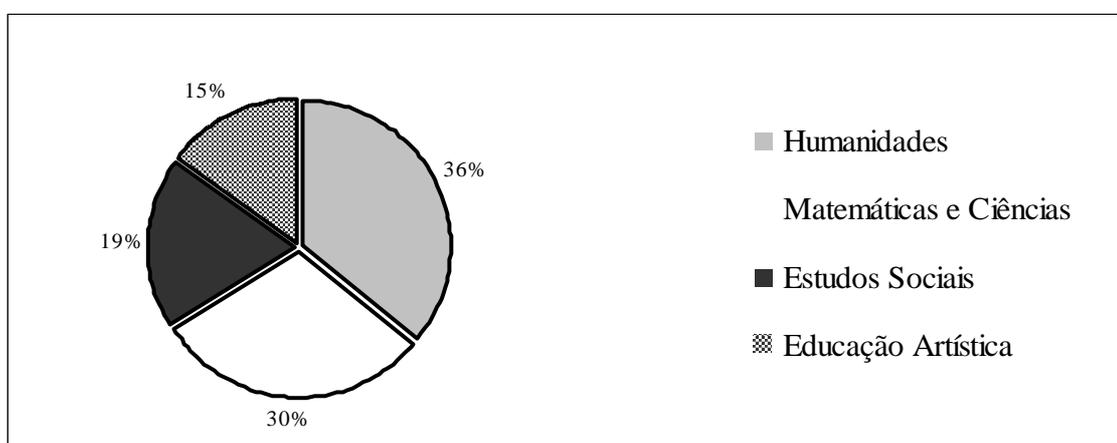
Pelo fato do 6º ano do curso secundário não ser obrigatório para a conclusão do curso secundário, dando direito ao grau de bacharel em ciências e letras ao aluno aprovado, as disciplinas que compunham este ano não eram consideradas básicas para a educação dos alunos.

Como podemos ver, o currículo do ensino secundário na Primeira República permaneceu enciclopédico e com mais disciplinas humanas do que científicas. Este quadro só começa a se alterar com a Reforma Campos (1931) que inicia um processo de diminuição do número de disciplinas humanas e aumento das científicas, tentando dar outra configuração para o currículo do ensino secundário, buscando superar o enciclopedismo exagerado até então existente.

Assim, com a reforma Francisco Campos (Decreto Nº 21.241, de 4 de abril de 1932), o ensino secundário, no seu ciclo fundamental, oferecia uma formação básica geral e, o seu ciclo complementar, uma formação propedêutica que atendesse aos requisitos dos cursos superiores a que se destinava.

O currículo do curso fundamental apresentava certa integração entre as disciplinas humanísticas e científicas. No total das cinco séries do curso fundamental, as disciplinas humanas tinham maior representação, totalizando 36% das disciplinas ministradas no curso, seguidas pelas disciplinas de matemática e ciências, que representavam 30% das disciplinas do curso, como podemos ver no gráfico abaixo.

**Gráfico 2.1 – Distribuição das disciplinas, do curso fundamental, determinadas por áreas<sup>11</sup> nas cinco séries do ensino secundário<sup>12</sup>**



Fonte: Decreto Nº 21.241 de 04 de abril de 1932.

Estes dados ilustram a diferença existente entre o currículo do ensino secundário, estabelecido após a década de 30, que apresentava um maior equilíbrio entre as disciplinas humanas e de matemática e ciências, e o currículo estipulado na Primeira República, no qual as disciplinas humanas eram predominantes.

Nesta Reforma, os conteúdos curriculares estabelecidos para as cinco séries do curso fundamental eram:

Disciplinas	Séries	Disciplinas	Séries
Português.....	I, II, III, IV, V	Matemática.....	I, II, III, IV, V
Francês.....	I, II, III, IV	Ciências Físicas e Naturais.....	I, II
Inglês.....	II, III, IV	Física.....	III, IV, V
Latim.....	IV, V	Química.....	III, IV, V
Alemão.....	facultativo	História Natural.....	III, IV, V
História.....	I, II, III, IV, V	Desenho.....	I, II, III, IV, V
Geografia.....	I, II, III, IV, V	Música (canto orfeônico).....	I, II, III

<sup>11</sup> A área denominada de Humanidades compreendia as disciplinas de português, Latim, Francês, Inglês e Alemão. A área denominada de Matemática e Ciências compreendia as disciplinas de Matemática, Física, Química, e História Natural. A área denominada de Estudos Sociais compreende as disciplinas de História e Geografia. A área de Educação Artística compreende as disciplinas de Música e Desenho.

<sup>12</sup> A tabela contendo os dados estatísticos referentes a este gráfico se encontra no anexo 1 – tabela A-1.

No ciclo complementar as disciplinas nos dois anos de curso variavam conforme os cursos superiores aos quais se destinavam. Estes cursos podiam ser separados em três grupos, conforme CHAGAS (1984): o grupo de humanidades, que compreendia o curso complementar para as áreas jurídicas, o de biológicas que abrangia os cursos complementares para Medicina, Odontologia e Farmácia; o das áreas técnicas que englobava os cursos complementares de Engenharia e Arquitetura, sendo que outros grupos ainda eram possíveis de serem estabelecidos. Os componentes curriculares destes cursos encontram-se na seqüência.

#### Curso complementar para os candidatos à Faculdade de Direito

Disciplinas	Séries	Disciplinas	Séries
Latim.....	I, II	Psicologia e Lógica.....	I
Literatura.....	I, II	Geografia.....	II
História.....	I	Higiene.....	II
Noções de economia e estatística.....	I	Sociologia.....	II
Biologia Geral.....	I	História da Filosofia.....	II

#### Curso complementar para os candidatos às Faculdades de Medicina, Odontologia e Farmácia

Disciplinas	Séries	Disciplinas	Séries
Alemão e Inglês.....	I, II	Psicologia e Lógica.....	I
Matemática.....	I	Sociologia.....	II
Física.....	I, II		
Química.....	I, II		
História Natural.....	I, II		

#### Curso complementar para os candidatos aos cursos de Engenharia e Arquitetura

Disciplinas	Séries	Disciplinas	Séries
Matemática.....	I, II	Psicologia e Lógica.....	I
Física.....	I, II	Sociologia.....	II
Química.....	I, II	Desenho.....	II
História Natural.....	I, II		
Geofísica e Cosmografia.....	I		

Em 1942, com a Reforma Capanema, o ensino secundário, composto por dois ciclos, passou a ter um currículo para o curso ginásial e dois currículos para o segundo ciclo colegial, um para o clássico e outro para o científico.

No 1º ciclo ginásial manteve-se o número de 13 disciplinas do 1º ciclo antes denominado, pela reforma Francisco Campos, de fundamental. Dentre estas treze disciplinas foram excluídas as disciplinas de física, química, história natural e música e incluídas as de geografia do Brasil, história do Brasil, trabalhos manuais e canto orfeônico.

Além das disciplinas que serão detalhadas a seguir, o ensino secundário deveria conter, em sua organização, educação física, educação militar, educação religiosa e educação moral e cívica.

Conforme Decreto-lei Nº 4.244, art. 19, 20 e 21, de 1942, a educação física deveria ser obrigatória para todos os alunos até a idade de vinte e um anos. A educação militar seria destinada aos alunos do sexo masculino, sendo que os alunos com idade inferior a dezesseis anos receberiam a instrução preliminar e a instrução militar era para os que tivessem completado dezesseis anos de idade. A educação religiosa deveria ser incluída nos currículos do primeiro e do segundo ciclo, sendo que o seu programa deveria ser estabelecido pelas autoridades eclesiásticas. De acordo com a Constituição de 1937, o ensino religioso era facultativo, quer dizer, tanto seria uma opção por parte dos alunos quanto por parte dos docentes.

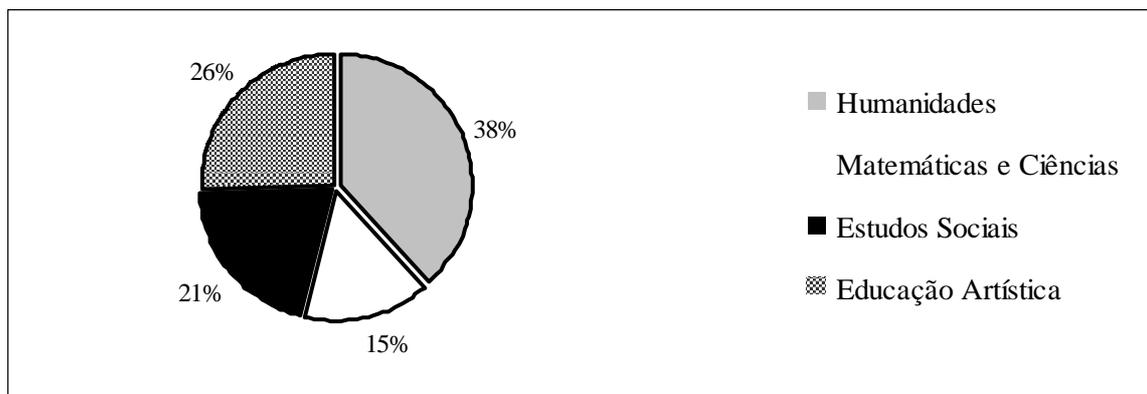
Com relação à educação moral e cívica não havia especificidades quanto à idade, sexo, seriação, etc. Não tinha tempo limitado e nem programa específico de ensino. Assim, não deveria ser ministrada em uma única disciplina e sim “a cada momento da forma de execução de todos os programas que dêem ensejo a esse objetivo, e de um modo geral do próprio processo da vida escolar, que, em todas as atividades e circunstâncias, deverá transcorrer em termos de elevada dignidade e fervor patriótico”; ou seja, a educação moral e cívica deveria estar presente em todo o percurso do ensino secundário. (Decreto – lei Nº 4.244, 1942, art, 24)

Desta forma o curso ginásial (4 séries) era composto das seguintes disciplinas:

Disciplinas	Séries	Disciplinas	Séries
Português.....	I, II, III, IV	História do Brasil.....	I, II
Latim.....	I, II, III, IV	Geografia Geral.....	I, II
Francês.....	I, II, III, IV	Geografia do Brasil.....	III, IV
Inglês.....	II, III, IV	Trabalhos manuais.....	I, II
Matemática.....	I, II, III, IV	Desenho.....	I, II, III, IV
Ciências Naturais.....	III, IV	Canto Orfeônico.....	I, II, III, IV
História Geral.....	I, II		

No gráfico 2.2 apresento de que forma ficaram distribuídas, percentualmente, as disciplinas por áreas do currículo do curso ginásial do ensino secundário. Como podemos verificar no gráfico, a área de ciências e matemática teve uma redução na sua participação no currículo neste ciclo do ensino secundário, isto devido à exclusão das disciplinas de física, história natural e química. Esta redução representa um retrocesso com relação a várias tentativas que vinham sendo feitas para que houvesse um equilíbrio entre as disciplinas científicas e as humanas.

**Gráfico 2.2 – Distribuição das disciplinas, do curso ginásial, determinadas por áreas<sup>13</sup> nas quatro séries do ensino secundário<sup>14</sup>**



Fonte: Decreto-lei Nº 4.244 de 1942

No segundo ciclo do ensino secundário, havia dois cursos, o clássico e o científico, como dito anteriormente. Muito pouca diferença havia entre estes com relação aos componentes curriculares. As disciplinas de grego e latim eram ministradas somente no curso clássico e a de desenho somente no científico. As disciplinas de matemática e ciências eram ministradas tanto no curso clássico como no científico.

#### Curso Clássico (3 séries)

Disciplinas	Séries
Português.....	I, II, III
Latim.....	I, II, III
Grego (optativo).....	I, II, III
Francês.....	optativo
Inglês.....	optativo
Espanhol.....	I, II
Matemática.....	I, II, III
História Geral.....	I, II
História do Brasil.....	III
Geografia Geral.....	III
Geografia do Brasil.....	III
Física.....	II, III
Química.....	II, III
Biologia.....	III
Filosofia.....	III

#### Curso Científico (3 séries)

Disciplinas	Séries
Português.....	I, II, III
Francês.....	I, II
Inglês.....	I, II
Espanhol.....	I
Matemática.....	I, II, III
Física.....	I, II, III
Química.....	I, II, III
Biologia.....	II, III
História Geral.....	III
História do Brasil.....	III
Geografia Geral.....	III
Geografia do Brasil.....	III
Desenho.....	II, III
Filosofia.....	III

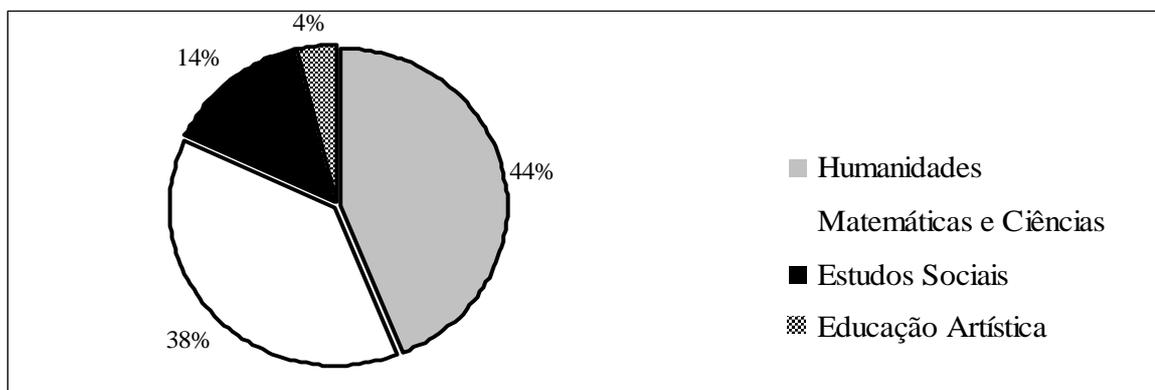
Apesar de que “teoricamente”, o curso clássico tenha sido criado para dar ênfase às humanidades e o científico às disciplinas de matemática e ciências, o que ainda prevalecia, analisando os cursos, eram as disciplinas da área de humanas. Como podemos verificar no

<sup>13</sup> A área denominada de Humanidades compreende as disciplinas de português, Latim, Francês, Inglês e Alemão. A área denominada de Matemática e Ciências compreende as disciplinas de Matemática, Física, Química, e Ciências Naturais. A área denominada de Estudos Sociais compreende as disciplinas de História e Geografia. A área de Educação Artística compreende as disciplinas de Música, Trabalhos Manuais e Desenho.

<sup>14</sup> A tabela contendo os dados estatísticos referentes a este gráfico está no anexo 1 – tabela A-2

gráfico 2.3, somando as disciplinas das áreas de humanas nos dois cursos (clássico e científico), 44% das disciplinas se concentravam na área de humanas e 38% na área de ciências e matemática.

**Gráfico 2.3 – Distribuição das disciplinas do curso científico e clássico determinadas por áreas<sup>15</sup> nas três séries do ensino secundário<sup>16</sup>**



Fonte: Decreto-lei Nº 4.244 de 1942

Portanto, como diz Otaíza Romanelli:

Era indisfarçável, como se vê, o caráter de cultura geral e humanística dos currículos, mesmo no curso chamado científico. Além disso, sobressaíam, nos dois níveis, uma preocupação excessivamente enciclopédica e ausência de distinção substancial entre os dois cursos: o clássico e o científico. Finalmente, o currículo não era diversificado, nem sequer quanto aos níveis, sendo praticamente as mesmas as disciplinas em quase todas as séries (ROMANELLI, 2002, p.158).

Com a LDB de 1961 é que ocorreram modificações significativas na estrutura curricular do ensino brasileiro.

O fato mais marcante destas modificações se deu pelo não estabelecimento de um currículo único, fixo e rígido para todas as escolas do país. Outra modificação importante ocorrida na estrutura curricular do ensino secundário foi a redução do número de matérias que deveriam ser estudadas no ensino secundário, pretendendo-se que fosse ensinado somente aquilo que seria indispensável para a formação cultural básica dos estudantes.

Diante desta nova configuração, o curso de nível médio (ensino secundário, normal e técnico) deveria conter em cada ciclo (ginasial e colegial) disciplinas e práticas educativas de caráter obrigatório e optativo. As disciplinas obrigatórias deveriam ser estabelecidas pelo

<sup>15</sup> A área denominada de Humanidades compreendia as disciplinas de português, Latim, Francês, Grego, Espanhol, Inglês e Alemão. A área denominada de Matemática e Ciências compreendia as disciplinas de Matemática, Física, Química, e Biologia. A área denominada de Estudos Sociais compreendia as disciplinas de História e Geografia. A área de Educação Artística compreendia a disciplina de Desenho.

<sup>16</sup> A tabela contendo os dados estatísticos referentes a este gráfico está no anexo 1 – tabela A-3.

Conselho Federal de Educação. Os conselhos estaduais de educação deveriam completar o número de disciplinas obrigatórias do currículo e relacionar as de caráter optativo que poderiam ser adotadas pelos estabelecimentos de ensino.

Desta forma, como diz Nelson Piletti:

Na formação dos currículos entravam uma parte nacional, que abrangia disciplinas obrigatórias indicadas pelo Conselho Federal de Educação; uma parte regional, com matérias, também obrigatórias, fixadas pelo Conselho de cada sistema; e uma parte própria dos estabelecimentos, com disciplinas escolhidas pelas escolas (PILETTI, 2003, p.61).

No ensino secundário, dentre estas disciplinas optativas, no 1º e no 2º ciclos, deveria ser incluída uma vocacional que respeitasse as necessidades e possibilidades locais. Devido a estas disciplinas optativas variarem conforme as preferências dos estabelecimentos de ensino, era admitida uma variedade de currículos neste nível de ensino.

O estabelecimento das disciplinas obrigatórias pelo Conselho Federal de Educação, visava a diminuição das diferenças entre os diversos ramos do ensino médio e, desta forma, o estudante de qualquer um desses ramos teria uma formação básica comum. O Conselho Federal de Educação estabeleceu como disciplinas obrigatórias para o ensino médio em todos os seus ramos: português, história, geografia, matemática, ciências e educação física. A LDB de 1961 estabelecia, ainda, que o 1º ciclo do ensino médio, nas duas primeiras séries, dos diferentes ramos (secundário, normal e técnicos), deveria ter as mesmas disciplinas obrigatórias, conforme Lei 4.024, art. 35 de 1961.

Esta tentativa de aproximação entre os ramos do ensino médio é também evidenciada na Lei 4.024 de 1961, no capítulo III, do ensino técnico, artigo 49. Este determinava que nas duas últimas séries do 1º ciclo do ensino técnico, além das disciplinas específicas do curso técnico, o currículo deveria ser composto por quatro disciplinas do curso ginásial secundário, sendo uma destas optativas, e que no 2º ciclo deveriam ser incluídas cinco disciplinas do curso colegial secundário, sendo uma optativa.

Como dito anteriormente, o número de disciplinas do curso secundário foi reduzido em relação ao que era estabelecido nas reformas anteriores. Assim, conforme Maria José Garcia Werebe:

Nos cursos clássico e científico eram estudadas 14 disciplinas, reduzindo-se esse número a oito nas duas primeiras séries e a seis na terceira. O latim foi abandonado pela quase totalidade dos ginásios, o mesmo ocorrendo com o espanhol. O estudo de línguas estrangeiras foi bem reduzido, e o francês cedeu a primazia ao inglês, na maioria as escolas. Não era de fato possível manter as ambições enciclopédicas dos cursos secundários, nem tampouco

levar em conta, na organização de seus currículos, a importância de cada disciplina, avaliada separadamente. (WEREBE, 1997, p.66):

Dentro desta nova concepção de currículo, no ciclo ginásial deveriam ser ministradas nove disciplinas sendo que, além das práticas educativas, não poderiam ser ministradas menos de cinco e nem mais de sete disciplinas em cada série, sendo que, dessas, uma ou duas deveriam ser optativas e de livre escolha do estabelecimento de ensino, de acordo com a Lei 4.024, art. 45.

No ciclo colegial, nas duas primeiras séries, além das práticas educativas, deveriam ser ministradas oito disciplinas, das quais uma ou duas optativas, de livre escolha do estabelecimento. Cada série deveria ter no mínimo cinco e no máximo sete disciplinas. A 3ª série do ciclo colegial destinava-se à preparação dos alunos para os cursos superiores e por isso apresentava um currículo diversificado que compreendia aspectos lingüísticos, históricos e literários. Esta série deveria conter no mínimo quatro e no máximo seis disciplinas, as quais poderiam ser ministradas em colégios universitários. (Lei 4.024, art. 46)

Portanto, em relação aos currículos estabelecidos nas reformas anteriores, a composição curricular determinada pela Lei 4.024 permitia maior liberdade, pelo menos na letra normativa, aos sistemas de ensino e aos estabelecimentos de ensino para constituir seus currículos conforme seus interesses e necessidades. Este fato diferencia significativamente este currículo dos anteriores, que eram determinados por decreto nacional e impostos para todos os “sistemas” e estabelecimentos de ensino, sem diferenciações.

Outro fato relevante diz respeito ao número de disciplinas dos currículos anteriores, que era em média de 14, passando a ficar entre cinco e sete disciplinas no currículo estabelecido pela LDB/61, acarretando, principalmente, uma forte redução das disciplinas de línguas estrangeiras.

Como podemos verificar, a Lei 4.024 de 1961 trouxe como uma das novidades em seu texto legal a reconfiguração do currículo do ensino médio e em especial do secundário.

Com a Lei 5.692 de 1971, que estabeleceu as novas diretrizes e bases do ensino de 1º e 2º grau, ocorreram novas e profundas modificações na estrutura curricular do ensino de 2º grau.

De acordo com esta Lei, entende-se por “currículo pleno”, as disciplinas, áreas de estudo e atividades que resultem das matérias fixadas pelo Conselho Federal de Educação, conselhos estaduais de educação e pelos estabelecimentos de ensino conforme estabelecido pelo art. 4º, com as disposições necessárias ao seu relacionamento, ordenação e seqüência.

Segundo Parecer 853/71 do Conselho Federal de Educação:

[...] “matéria” é todo campo de conhecimentos fixado ou relacionado pelos Conselhos de Educação, e em alguns casos acrescentado pela escola, antes de sua rerepresentação, nos currículos plenos, sob a forma “didaticamente assimilável” de atividades, áreas de estudo ou disciplinas

A flexibilidade na composição do currículo do ensino de 2º grau (antigo ensino secundário) estabelecida pela Lei 4.024 de 1961 foi bastante restringida com esta nova Lei. Esta restrição refere-se, em especial, aos estabelecimentos de ensino, que tiveram sua participação na composição do currículo suprimida quase que totalmente do texto da Lei 5.692 de 1971.

O currículo do ensino de 2º grau deveria ter um núcleo comum, obrigatório em todo território nacional e uma parte diversificada que serviria para atender as peculiaridades locais, aos planos dos estabelecimentos e às diferenças individuais dos alunos. As matérias relativas ao núcleo comum seriam fixadas pelo Conselho Federal de Educação. Os Conselhos Estaduais de Educação indicavam as matérias que cada estabelecimento de ensino poderia escolher para constituir a parte diversificada do currículo. Os estabelecimentos de ensino poderiam ainda, sob aprovação do Conselho Estadual de Educação competente, incluir estudos que não fossem decorrentes das matérias já relacionadas por tal Conselho (Lei 5.692, art. 4º).

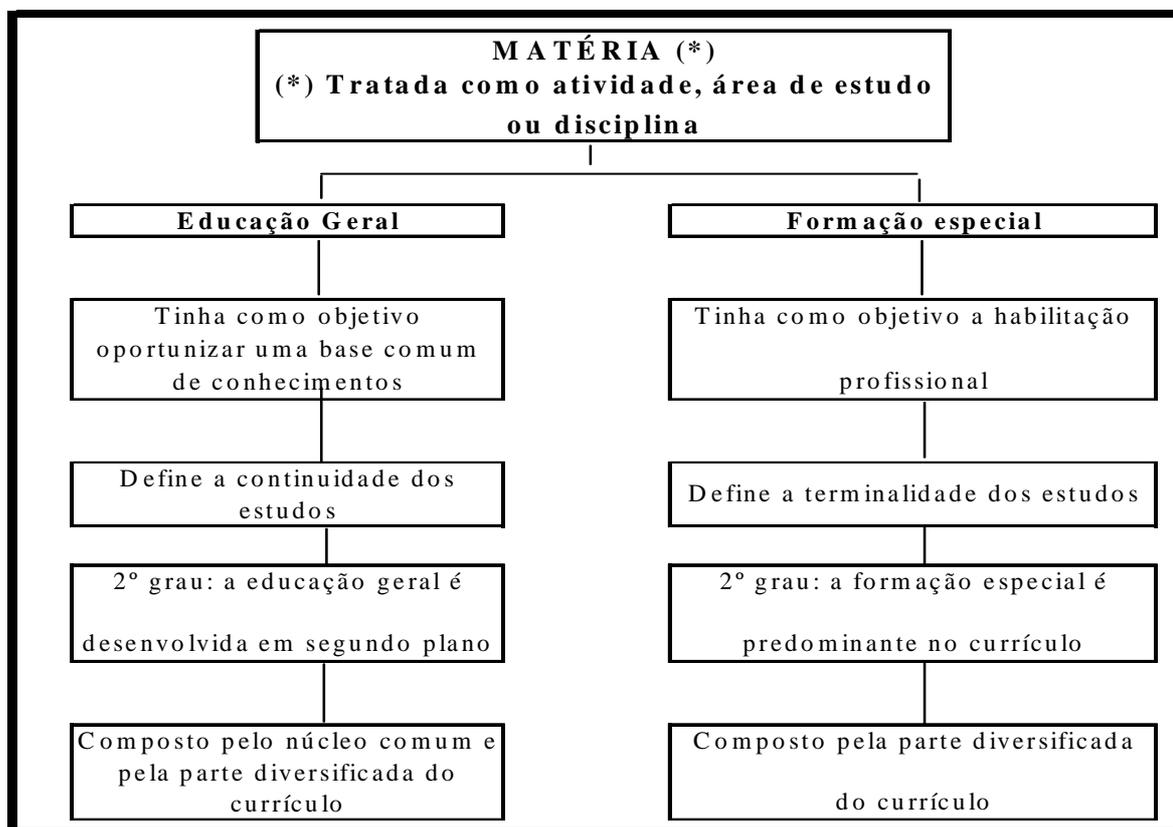
Além das disciplinas do núcleo comum, o currículo do ensino de 2º grau deveria incluir, obrigatoriamente, as disciplinas de educação moral e cívica, educação física, educação artística e o ensino religioso, este de matrícula facultativa conforme, Lei 5.692, art.7º. Além disso, as escolas deveriam oferecer “programas de saúde”, que deveriam perpassar por todo o currículo do ensino de 2º grau.

Para atender à nova estrutura do ensino de 2º grau, que passou a ter a profissionalização como objetivo principal, o currículo deste nível de ensino tinha uma parte de educação geral e outra de formação especial, sendo que, a parte de formação especial deveria ser predominante. A educação geral deveria fornecer uma base comum de conhecimentos e a parte referente à formação especial, conforme parágrafo 2º do art. 5º da Lei 5.692, deveria dar uma “habilitação profissional” aos estudantes.

A “educação geral” teve seus conteúdos estabelecidos pelo núcleo comum e pela parte diversificada do currículo e a parte referente à “formação especial” teve seus conteúdos estabelecidos pela parte diversificada do currículo. Estas determinações foram instituídas com a Resolução Nº 8/71 e com o Parecer Nº 853/71 do CFE. Segundo o artigo 5º, parágrafo 2º, da Lei 5.692 de 1971, a parte referente à “formação especial” seria fixada em consonância com as necessidades do mercado de trabalho local ou regional.

No quadro 2.9 apresento de forma sintética como se constituía o currículo do ensino 2º grau estabelecido pela Lei 5.692 de 1971 e pela Resolução Nº 8 de 1971, do Conselho Federal de Educação.

**Quadro 2.9 – A Estrutura do Currículo do Ensino de 2º Grau estabelecida com a Lei 5.692/71 e com a Resolução Nº 8/71**



Fonte: Quadro baseado em ROMANELLI, 2002.

O Parecer 853/71 do Conselho Federal de Educação (CFE) indicou as disciplinas que integrariam o núcleo comum do 2º grau, apresentando de que forma seriam tratadas e de que maneira seriam integradas.

A estas disciplinas juntaram-se as disciplinas de Educação Moral e Cívica, Educação Artística, Educação Física, Ensino Religioso e os Programas de Saúde que foram estabelecidas pelo artigo 7º da Lei 5.692 de 1971.

O currículo, que contém as disciplinas estabelecidas pelo artigo 7º da Lei 5.692 de 1971 e pelo Parecer 853/71 do CFE “configura o conteúdo mínimo abaixo do qual se terá por incompleta qualquer formação de 1º e 2º graus, assim quanto aos conhecimentos em si mesmos como, sobretudo, do ponto de vista de uma unidade nacional de que a escola há de ser causa e efeito a um tempo. Daí sua obrigatoriedade.” (Parecer 853/71 do CFE, p.118)

As disciplinas relacionadas para a parte diversificada do currículo, estabelecidas pelos Conselhos Estaduais de Educação e também pelos próprios estabelecimentos de ensino,

somavam-se às já definidas como obrigatórias pelo artigo 7º da LDB de 1971 e as que compunham o núcleo comum.

Desta forma, o currículo do ensino de 2º grau foi determinado em três etapas, da seguinte forma:

- 1º etapa – estabelecimento de disciplinas pelo artigo 7º da Lei 5.692 de 1971;
- 2º etapa – estabelecimento, pelo Conselho Federal de Educação, das disciplinas que integrariam o núcleo comum;
- 3º etapa – estabelecimento das disciplinas que integravam a parte diversificada do currículo, pelos Conselhos Estaduais de Educação e pelas instituições escolares, se não atendidos plenamente os propósitos e o estilo de um determinado projeto escolar.

Este currículo poderia ser ordenado por séries anuais de disciplinas ou por áreas de estudos organizadas de forma a atender às diferenças individuais dos alunos e ensinar uma variedade de habilitações. Seria ainda permitido, no ensino de 2º grau, a matrícula por disciplina, desde que atendendo condições que assegurassem o relacionamento, a ordenação e a seqüência dos estudos (Lei 5.692 de 1971, artigo 8º).

As matérias que faziam parte o núcleo comum eram: Comunicação e Expressão, Estudos Sociais e Ciências. Em comunicação e Expressão deveriam ser trabalhados os conteúdos de língua portuguesa, na matéria de Estudos Sociais deveriam ser trabalhados os conteúdos de geografia, história e organização social e política do Brasil e na matéria de Ciências deveriam ser trabalhados os conteúdos de matemática e ciências físicas e biológicas (Resolução Nº 8 do CFE, de 1971, artigo 1º).

Com a Resolução Nº 58 do CFE de 1976, o estudo da língua estrangeira moderna passou a fazer parte do núcleo comum, sendo esta obrigatória no ensino de 2º grau, e integrante do núcleo de Comunicação e Expressão.

Conforme artigo 3º da Resolução Nº 8/71 do CFE, o ensino nas matérias fixadas visava:

- a) em Comunicação e Expressão, ao cultivo de linguagens que ensejem ao aluno o contato coerente com os seus semelhantes e a manifestação harmônica de sua personalidade, nos aspectos físico, psíquico e espiritual, ressaltando-se a Língua Portuguesa como expressão da Cultura Brasileira;
- b) nos Estudos Sociais, ao ajustamento crescente do educando ao meio, cada vez mais amplo e complexo, em que deve não apenas viver como conviver, dando-se ênfase ao conhecimento do Brasil na perspectiva atual do seu desenvolvimento;
- c) nas Ciências, ao desenvolvimento do pensamento lógico e à vivência do método científico e de suas aplicações.

As matérias do núcleo comum eram desenvolvidas no ensino de 2º grau sob as formas de língua portuguesa e literatura brasileira, língua estrangeira moderna, história, geografia, matemática e ciências físicas e biológicas (Resolução Nº 58/76, CFE, art. 2º inciso II).

A “formação especial” do currículo do ensino de 2º grau foi determinada pelo Parecer Nº 45 de 1972 e pela Resolução Nº 02 de 1972 do Conselho Federal de Educação.

O Conselho Federal de Educação deveria fixar, além das matérias do núcleo comum, o mínimo que deveria ser exigido em cada habilitação profissional. As habilitações profissionais podiam ser realizadas em regime de cooperação com as empresas, conforme Lei 5.692 de 1971, art. 4º, parágrafo 3 e art. 6º. O Conselho Federal de Educação veio a apresentar uma lista com 130 habilitações, às quais poderiam ser adicionadas outras na medida em que fossem instituídas e aprovadas pelo próprio CFE. Para cada uma destas habilitações, o CFE fixou as disciplinas obrigatórias.

A Resolução Nº 02 do CFE, de 1972, art. 6º, estabeleceu que a parte de formação especial do currículo deveria proporcionar ao aluno a capacidade de autodeterminação, de afirmação individual e de ação produtiva, desenvolvendo-se ao mesmo tempo a disciplina dos hábitos, o gosto da pesquisa e da invenção e o senso da responsabilidade.

O número de matérias de cada habilitação profissional dependia do tipo, do nível do curso e de sua duração. Podemos identificar dois níveis de habilitações, as de nível técnico e outras habilitações, na maior parte denominada de auxiliares. Desta forma o Parecer Nº 45/72 estabeleceu que:

- para a habilitação de *nível técnico* deveria se ter um mínimo de 2.900 horas de trabalhos escolares, nas quais 1.200 horas seriam destinadas para conteúdos profissionalizantes, além da complementação da prática em projetos de especialidade;
- para *outras habilitações* em nível de 2º grau deveria se ter um mínimo de 2.200 horas de trabalhos escolares, nas quais 300 horas seriam destinadas para conteúdos profissionalizantes.

Assim, podemos verificar que com a Lei 5.692 de 1971 o currículo do ensino de 2º grau passou a atender as necessidades do mercado e não dos educandos, dando a eles uma formação profissional e não uma formação básica que serviria como suporte para um melhor desenvolvimento na sociedade.

Com o fim da ditadura militar, o ensino médio aguardará por vários anos mudanças mais significativas. De 1985 a 1996, ano esse último da promulgação da atual LDB, passaram-se 11 anos nos quais a estrutura, o currículo e as finalidades do 2º grau mantém-se

em acordo ao arcabouço concedido e implementado durante o regime militar. À manutenção da organização “decretada” contrapõe-se um intenso debate social e político, acerca das funções sociais do ensino médio, desde a transição democrática. Novas propostas e práticas econômicas, políticas e sociais atravessarão este debate.

## **2.3 – A Estrutura do Ensino Médio a partir da Constituição de 1988**

---

Com o fim da ditadura militar e redemocratização do Brasil, a educação passou por modificações em sua organização, objetivos e composição curricular. Com a introdução da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996, mudanças relevantes na educação, principalmente na educação básica, ocorreram.

Dentre deste contexto o ensino médio passou e passa por grandes modificações que tiveram início com a promulgação da Constituição de 1988. Questões como trabalho, ciência e tecnologia, cidadania e ética, surgem como pontos centrais na configuração do currículo e dos objetivos deste nível de ensino.

Devido a transformações nas mais diversas áreas, o ordenamento legal passou a configurar um novo ensino médio. Desta forma como diz Guiomar Namó de Mello:

A nova LDB está repleta de aberturas institucionais e pedagógicas para organizar uma nova escola média. Nova porque deverá estar adequada não exclusivamente aos que farão vestibular, mas também para a grande maioria que precisará ingressar no mercado de trabalho como destino final ou como etapa para garantir a sustentação financeira da continuidade dos estudos. (MELLO, 2004, p.189).

Os aspectos que vem sendo tratados nesse Capítulo me levam a dar destaque á regulação do ensino médio preceituada na LDB de 1996. Outras delimitações serão tratadas no capítulo quatro, as quais, dizendo respeito mais diretamente ao direito ao ensino médio, serão tratadas com referências legais desde a Constituição de 1988.

Dentre desta nova configuração, apresento a seguir, como se configura, atualmente, o ensino médio quanto à estrutura, finalidade e componentes curriculares.

### **2.3.1 – A organização do ensino médio no atual período**

---

A educação escolar passa a ter nova organização com a Lei 9.394 de 1996. Os níveis de ensino agora são dois: a educação básica e a educação superior. A educação básica é formada por três etapas: a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, sendo as duas últimas denominadas de etapas/níveis “de ensino”. Desta forma, o ensino médio é a última etapa do nível básico da educação.

Esta nova configuração apresenta um novo conceito - o de educação básica – o que amplia o número de anos e etapas da escolarização concebidos como indispensáveis à formação humana e cidadã. O ensino médio, por ser parte integrante da educação básica, passa a ser fundamental na formação do indivíduo, conforme art. 22 da LDB/96. O artigo 22 desta Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabelece que “a educação básica tem por finalidade desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”. Ou seja, o ensino médio, sendo a última etapa da educação básica, deve assegurar aos estudantes condições para ingressarem no mercado de trabalho, exercerem os direitos civis, políticos e sociais e darem continuidade aos estudos.

Conforme Eva Pereira e Zuleide Teixeira:

Nas leis de educação anteriores, a prevalência da prática habitual de limitá-la ao domínio da habilidade de ler, escrever e contar tornou restritiva a sua oferta, cingindo-a, na primeira LDB, ao antigo ensino primário, e, posteriormente, na lei nº 5.692/71, estendendo-a aos oito anos de escolarização do primeiro grau. A atual lei, entretanto, com base em outros parâmetros, define uma concepção unificada de educação básica que abrange a formação do indivíduo desde zero ano de idade até o final do ensino médio, em três etapas consecutivas; educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. (PEREIRA e TEIXEIRA, 2003, p.90).

Além destes dois níveis de ensino (básico e superior), são estabelecidas pela LDB/96 modalidades de ensino, que são: a educação especial, a educação de jovens e adultos e a educação profissional. Todas essas modalidades estão situadas também no nível médio de ensino.

O ensino médio (antigo ensino de 2º grau) tem sua duração fixada, em, no mínimo, três anos e deverá ter carga horária mínima anual de oitocentas horas, totalizando 2.400 horas em três anos, distribuídas por um mínimo de duzentos dias anuais de efetivo trabalho escolar.

A educação básica, com a Lei 9.394, não possui mais uma forma de organização prevalente, diferentemente do que ocorria com as leis e decretos estabelecidos anteriormente, onde a seriação era a forma de organização da educação mais recomendada. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, conforme artigo 23, estabelece que a educação básica pode organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim recomendar.

O ingresso no ensino médio assim como no fundamental, com exceção da primeira série do fundamental, conforme Lei 9.394, artigo 24, inciso II, pode ser feito por:

- *Promoção* – para aqueles alunos que cursaram de maneira satisfatória a série ou fase anterior na própria escola;
- *Transferência* – para alunos oriundos de outras escolas;
- *Avaliação feita pela escola* – independente da escolarização anterior a escola pode realizar uma avaliação do aluno que irá definir o grau de desenvolvimento e experiência do estudante que permita sua inscrição na série ou etapa adequada.

A avaliação do rendimento escolar dos estudantes deve levar em consideração todo o percurso do aluno e não apenas aquele apresentado em uma prova. Desta forma, a avaliação deve ser contínua e cumulativa, devendo prevalecer os aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados obtidos durante o ano letivo em vez daqueles obtidos sobre eventuais provas finais. (Lei 9.394/96, art. 24)

Diante deste processo de avaliação, o aluno ainda deve ter a possibilidade de aceleração de seus estudos no caso de atraso escolar e de avanço nos cursos e série, se for verificado aprendizado. Para os alunos com baixo rendimento é obrigatória a oferta de estudos de recuperação, preferencialmente durante o ano letivo. (Lei 9.394/96, art. 24)

O controle da frequência dos alunos deve ser responsabilidade das escolas, sendo exigida a frequência mínima de 75% do total de horas letivas para aprovação (Lei 9.394/96, art. 24).

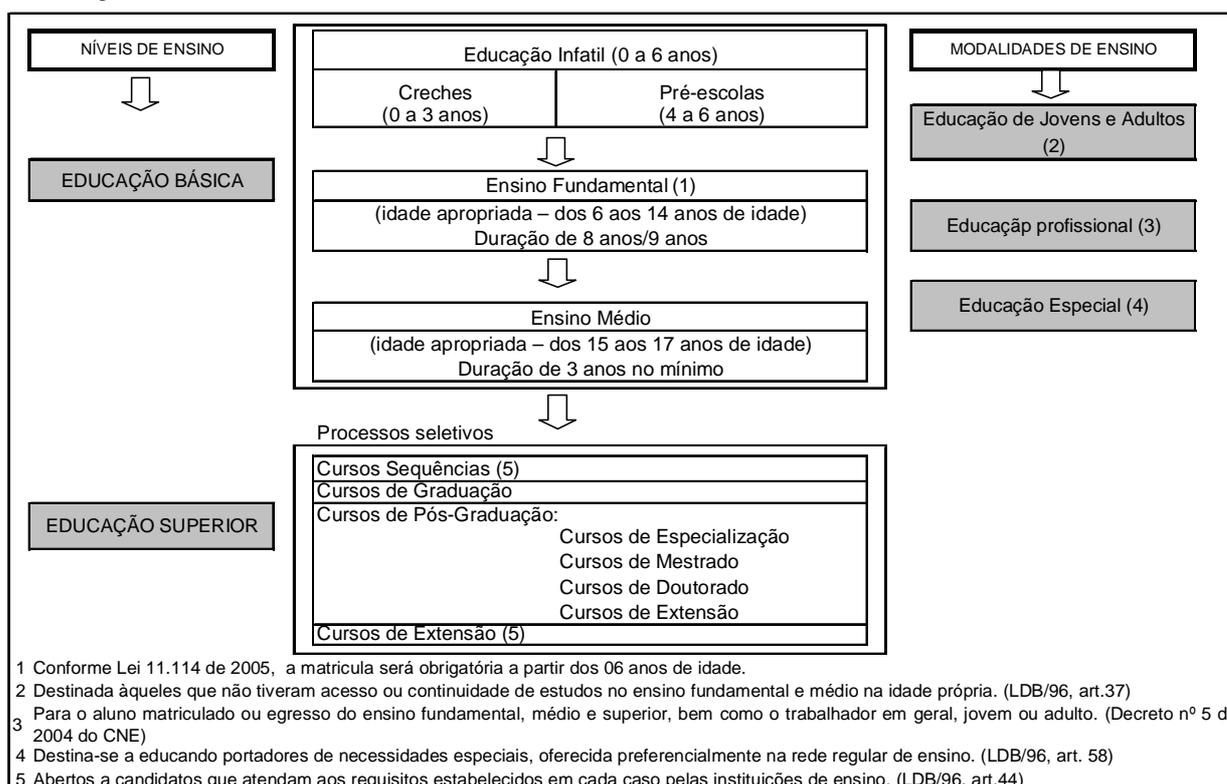
O ensino médio e a educação profissional têm sua articulação modificada com o Decreto Nº 5.154/04. Conforme estabelecido no artigo 4º deste Decreto poderão se articular o ensino médio e a educação profissional: de forma *integrada*, no mesmo estabelecimento, tendo o aluno matrícula única; *concomitante*, no mesmo estabelecimento de ensino ou em instituições de ensino distintas; e *subseqüente*, destinada aos alunos que já concluíram o ensino médio. Para se obter a habilitação de técnico em nível médio, é necessário a conclusão dos estudos de educação profissional técnica de nível médio e do ensino médio. (Decreto Nº 5.154, de 2004, art. 7º)

Anteriormente, esta relação entre o ensino técnico e o ensino médio era regulado pelo Decreto 2.208/97 o qual estabelecia que a educação profissional de nível técnico teria organização curricular própria e independente do ensino médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou seqüencial a este. Para se obter o diploma de técnico de nível médio o aluno deveria apresentar o certificado de conclusão do ensino médio. Ou seja, diferentemente

do que está em vigência atualmente, não havia possibilidade de estreita articulação entre o ensino técnico e o ensino médio.

A estrutura da educação escolar com a LDB/96 fica, deste modo, determinada da seguinte forma:

### Quadro 2.10 – Organização da Educação Brasileira com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.



Fonte: Lei Nº 9.394 de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

### 2.3.2 – A finalidade do ensino médio no período vigente

Conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 205, a educação visa o desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. As mesmas finalidades constam na LDB/96.

Dentro deste contexto o ensino médio tem como finalidade:

- I. a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;
- II. a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;
- III. o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
- IV. a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina. (Lei 9.394/96, art. 35)

Com o estabelecimento destes objetivos, o ensino médio passa a agregar três funções: propedêutica, formativa e profissionalizante. Três funções estas que durante toda a história deste nível de ensino em nosso País se revezaram em importância nos decretos e leis estabelecidos para reformar o ensino médio, sempre levando em conta os interesses políticos, sociais e econômicos que estavam vigorando naqueles períodos.

Assim, supera-se o modelo instituído até a LDB de 1996, onde havia basicamente dois percursos referentes à formação dos estudantes: uma formação propedêutica, destinada a preparar o educando para o acesso ao ensino superior e uma formação técnico-profissional.

No início do período republicano, a função propedêutica prevaleceu fortemente sobre qualquer outra no ensino médio; já desde a década de 1930, ela foi perdendo força para a função profissionalizante, porém continuava prevalecendo a função de preparar os alunos para o prosseguimento dos estudos. É com a introdução da Lei de Diretrizes e Bases do Ensino de 1º e 2º grau em 1971 que a função profissionalizante vai prevalecer como a principal função do ensino médio.

Com a nova Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional de 1996 (Lei 9.394), estas três funções passaram a atuar conjuntamente, prevalecendo a função formativa. A função propedêutica está contida no objetivo de preparar os alunos para o prosseguimento de seus estudos, a função profissionalizante destina-se à preparação para o trabalho, compreendendo a apreensão dos processos científico-tecnológicos; a função formativa destina-se formar o cidadão, a oportunizar uma formação geral do educando.

O ensino médio, com a Lei 9.394 de 1996, pretende dar ao educando uma formação geral que atenda às demandas da sociedade contemporânea, porém, a possibilidade de o ensino médio preparar o educando para o exercício de profissões é admitida no parágrafo 2º, do artigo 36 desta Lei, desde que atendida a formação geral.

Esta função formativa é explicitada no estabelecimento das Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (Resolução Nº 3 de 1998) da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. Seu artigo 1º enuncia:

As Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio – DCNEM, estabelecidas nesta resolução, se constituem num conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização pedagógica e curricular de cada unidade escolar integrante dos diversos sistemas de ensino, em atendimento ao que manda a lei, tendo em vista vincular a educação com o mundo do trabalho e a prática social, consolidando a preparação para o exercício da cidadania e propiciando preparação básica para o trabalho.

Com isto, a função formativa é considerada a mais relevante entre as três, pois ela integra tanto a formação para estudos superiores como a preparação para atuar no mundo do trabalho. É a função formativa que vai dar uma identidade própria e definida para o ensino médio, que deixa de ser preparatória para o ensino superior ou para funções técnicas, para ser definido com um nível de ensino que forma o estudante como um cidadão que esteja apto a atuar na sociedade, desenvolver-se intelectualmente, autonomamente, criticamente e profissionalmente.

Esta nova finalidade do ensino médio vem a se adequar às novas configurações da sociedade brasileira e mundial. Com a globalização, mais uma etapa do capitalismo, transformações nas áreas econômicas, sociais e políticas de nossa sociedade estão se processando<sup>17</sup>. Em decorrência disto, o jovem que frequenta o ensino médio tem que receber uma formação que seja adequada a estas novas configurações.

O desenvolvimento científico e tecnológico das últimas décadas não só transformou a vida social, como causou profundas alterações no processo produtivo que se intelectualizou, tecnologizou, e passa a exigir um novo profissional, diferente do requerido pelos modelos taylorista e fordista de divisão social do trabalho. A sociedade contemporânea aponta para a exigência de uma educação diferenciada, uma vez que a tecnologia está impregnada nas diferentes esferas da vida social. (DOMINGUES; TOSCHI; OLIVERIA, 2000, P.63)

Assim, o ensino médio, em seus objetivos, almeja que os jovens e adultos formados tenham condições de atuar e se adaptar a tal configuração social. O objetivo de desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico apontam, também, para o papel transformador dos indivíduos formados.

Em pesquisa realizada pela UNESCO e MEC, em treze capitais brasileiras, alunos, professores, supervisores e diretores falam sobre suas representações e percepções do ensino médio. A pesquisa intitulada “Ensino Médio: múltiplas vozes” tem como um dos seus itens de pesquisa as percepções que os atores acima citados possuem sobre as características do ensino médio, suas finalidades e objetivos.

Segundo consta no relatório da pesquisa:

Assim como estabelecido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, para alunos, professores e demais membros do corpo técnico-pedagógico, tanto de escolas públicas quanto privadas, o ensino médio é *um momento de transição*, assim como a sua denominação dá a entender, sendo um *complemento do ensino fundamental*, com vistas a preparar o aluno para: *encarar o mercado de trabalho, encarar uma faculdade, adquirir uma boa profissão, ter um bom senso crítico*. Além de ser um complemento, o ensino

---

<sup>17</sup> Este tema será melhor desenvolvido nos capítulos posteriores.

médio é visto também como aprofundamento do conhecimento já assimilado, como uma forma de capacitar os jovens a *enfrentarem os problemas do dia-a-dia com mais facilidade, com mais ferramentas.*(UNESCO/MEC, 2003, p.162)

Como podemos observar, o ensino médio é visto como tendo a finalidade de oportunizar condições para o educando prosseguir nos estudos, trabalhar e atuar/conviver na sociedade, sabendo lidar com os problemas do dia-a-dia. Porém, quando feita uma hierarquização destas finalidades, uma sempre se sobressai às demais.

Nesta Pesquisa, quando perguntado aos alunos qual eram os dois principais objetivos do ensino médio, a preparação para o vestibular continuou sendo a mais referida, independentemente se a escola era pública ou privada. Tomando como exemplo o município de Porto Alegre, 59,8% dos alunos identificam como finalidade do ensino médio a **preparação para o curso superior (vestibular)**, sendo essa a resposta de 55,7% dos alunos de escolas públicas e de 70,7% dos alunos de escolas privadas. Em segundo lugar com 49,7%, de respostas sendo 52,0% nas escolas públicas e 43,7% nas escolas privadas, aparece como finalidade do ensino médio **conseguir um futuro melhor**. E, por último com 21,8% de respostas, sendo 25,9% nas escolas públicas e 10,8% nas privadas, aparece como finalidade do ensino médio **conseguir um trabalho**.

Podemos perceber que apesar da preparação para o vestibular ainda prevalecer na concepção dos alunos como sendo a função do ensino médio, outra função, a de preparar para a vida, já aparece com certa relevância, o que demonstra que, de certa forma, o ensino médio está oportunizando a estes alunos identificar outras relações, referentes a trabalho, cidadania, ascensão social, conhecimento, o que considero um avanço, levando em consideração que em décadas anteriores não era cogitada e muito menos relevante para os alunos tal concepção.

Com relação aos professores, quando questionados sobre as finalidades do ensino médio, **a preparação para o curso superior (vestibular)** aparece em menor escala do que na pesquisa realizada com os alunos. Tomando novamente como exemplo os dados referentes ao Município de Porto Alegre, **preparar o aluno para a vida** é a finalidade do ensino médio mais identificada pelos professores, representando 81,9%, sendo que nas escolas públicas esta finalidade do ensino médio aparece em 75,3% das respostas e com 86,3% nas privadas. Em segundo lugar, aparece como objetivo do ensino médio **preparar o aluno para o mercado de trabalho**, com 54,0% de respostas, sendo que nas escolas públicas esta finalidade do ensino médio aparece em 62,3% dos casos e em 48,5% nas privadas. Por último, os professores identificaram como sendo finalidade do ensino médio **a preparação para o curso superior (vestibular)**, representando 31,2% do total, sendo que nas escolas públicas esta

finalidade do ensino médio foi eleita por 25,9% dos professores e nas privadas por 34,7% deles.

Esta modificação na hierarquização dos objetivos do ensino médio, acredito ser fruto de todo o trabalho que é desenvolvido, entre outros, na formação de professores, na instituição de um novo ordenamento legal, nos órgãos responsáveis pela educação, no movimento docente, na reflexão acadêmica, para que o ensino médio tenha uma identidade própria, que forneça aos jovens e adultos, estudantes deste nível de ensino, uma formação geral, uma formação para a vida e não uma formação estritamente técnica-profissional ou propedêutica. De certa forma estas modificações já se refletem na fala dos próprios alunos, que já identificam o ensino médio também como preparatório para a vida e não somente para o ingresso no ensino superior.

Porém, apesar destes dados, as respostas referentes à finalidade do ensino médio dados pelos membros do corpo técnico-dirigente da rede pública e privada vão na contra-mão do que é apresentado pelos professores, estando presente na fala dos membros do corpo técnico-dirigente das redes pública e privada que o ensino médio é direcionado para atender à necessidade de preparação para o vestibular. Desta forma, o que é trabalhado nas escolas é o que se pede no vestibular.

Conforme a fala predominante do grupo focal de alunos, de uma escola privada do turno diurno de Porto Alegre, “o ensino médio é um grande preparador para o vestibular, sendo a maioria das matérias trabalhadas as mesmas que irão cair no vestibular” (UNESCO/MEC,2003, p.171).

Fazendo um entrelaçamento dos dados apresentados sobre a identificação de objetivos do ensino médio com as falas de alunos, professores e corpo técnico-dirigente, da rede pública e privada, nota-se que professores e alunos identificam que o ensino médio não tem como finalidade única e exclusiva a preparação para o prosseguimento dos estudos<sup>18</sup>, porém, na prática, no dia-a-dia da sala de aula é a preparação para o vestibular que prevalece.

Acredito, que isto se deve aos ainda graves problemas sociais presentes em nosso país, onde ter um diploma de ensino médio represente muito pouco e que ter um diploma de ensino superior representa uma possibilidade de ascensão social e de melhora nas condições de vida e de reconhecimento perante a sociedade. O diploma do ensino médio que em décadas

---

18 Deve-se levar em consideração que os alunos e professores deveriam indicar duas finalidades e com isso abriu-se a possibilidade de aparecer outras além da preparação para o vestibular. Talvez se o questionário da pesquisa não apresentasse três opções e deixasse para a livre escolha, o resultado fosse diferente.

anteriores significava a possibilidade de ascensão social, hoje em dia não representa mais, necessitando-se cada vez mais de um diploma de curso superior.

Diante da tentativa de se estabelecer um ensino médio que tenha uma identidade própria e não seja um preparatório para o vestibular, como ainda identificamos na pesquisa referida, apesar do entendimento de professores e alunos que o ensino médio não é somente isto, a LDB/96 e a Resolução Nº 3, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNEB), de 1998, estabelecem uma nova estrutura curricular para o ensino médio que leva em consideração a formação geral do educando e não somente a preparação para o vestibular.

### **2.3.3 – O currículo do ensino médio no período atual.**

---

O currículo do ensino médio tem por finalidade, portanto, atender a todas estas novas demandas da sociedade e, assim, possibilitar ao estudante instrumentos para atuar e interagir nesta sociedade de forma fluente e consciente.

A LDB de 1996 vem a estabelecer as linhas gerais para a composição do currículo para o ensino médio.

Os currículos do ensino médio e fundamental devem ter uma base nacional comum que deve ser complementada por uma parte diversificada em cada sistema de ensino e estabelecimentos escolares, atendendo às características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela. (Lei 9.394/96, art. 26)

Conforme Parecer Nº 15 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, de 1998:

[...] a parte diversificada deverá, portanto, ser organicamente integrada à base nacional comum para que o currículo faça sentido como um todo e essa integração ocorrerá, entre outras formas, por enriquecimento, ampliação, diversificação, desdobramento, podendo incluir todos os conteúdos da base nacional comum ou apenas parte deles, selecionados, nucleados em áreas ou não, sempre de acordo com a proposta pedagógica do estabelecimento; a parte diversificada poderá ser desenvolvida por meio de projetos e estudos focalizados em problemas selecionados pela equipe escolar, de forma que eles sejam organicamente integrados ao currículo, superando definitivamente a concepção do projeto como atividade “extra” curricular [...].

Estes currículos devem obrigatoriamente conter o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil. O ensino da arte e a educação física, devem ser componentes curriculares obrigatórios do ensino médio. (Lei 9.394/96, art. 26, parágrafo 1º, 2º e 3º)

Conforme art.27 da Lei 9.394 de 1996, os conteúdos curriculares da educação básica devem seguir as seguintes diretrizes:

- I – a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;
- II – consideração das condições de escolaridade dos alunos em cada estabelecimento;
- III – orientação para o trabalho;
- IV – promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não-formais.

O ensino médio deverá em seu currículo destacar a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania. (Lei 9.394, art. 36)

No currículo do ensino médio deve ser incluída pelo menos uma língua estrangeira moderna escolhida pela comunidade escolar. Uma segunda língua pode ser oferecida, de acordo com a disponibilidade das instituições (Lei 9.394, art. 36).

O estudante de ensino médio deve estar preparado, com esta estrutura curricular, para dominar os princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna, o conhecimento das formas contemporâneas de linguagem e conhecimentos de filosofia e de sociologia necessários ao exercício da cidadania.

As Diretrizes Curriculares para o ensino médio que foram instituídas pela Resolução Nº 3/98 da CEB/CNE, vem a atender os artigos 26, 35 e 36 da Lei 9.394 de 1996.

Conforme esta Resolução, a organização curricular do ensino médio está distribuída em três áreas:

- I – Linguagens, Códigos e suas Tecnologias;
- II – Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias;
- III – Ciências Humanas e suas Tecnologias.

Conforme esta Resolução, são princípios estruturantes deste currículo para o ensino médio, a Identidade, Diversidade, e Autonomia, Interdisciplinaridade e Contextualização. (Resolução CEB Nº 3, de 1998, art. 7º, 8º e 9º)

Para atender aos princípios de Identidade, Diversidade e Autonomia, as escolas devem entre outros fatores: estimular a participação da comunidade, para desenvolver alternativas que possibilitem a instituição de identidade própria para as escolas, adolescentes, jovens e adultos; fomentar a diversificação de programas, a partir da base comum, levando em consideração as características dos alunos e as demandas sociais.

Quanto à Interdisciplinaridade, a Resolução N° 3 de 1998 estabelece que os conhecimentos de uma disciplina devem estar sempre em diálogo com os de outras disciplinas e o ensino deve estimular a capacidade dos alunos de explicar, prever, analisar e intervir.

A Interdisciplinaridade vem a proporcionar aos alunos um aprendizado mais completo, conforme artigo 8º inciso IV do da Resolução CEB N° 3 de 1998:

Art. 8º. Na observância da Interdisciplinariedade as escolas terão presente que:

[...]

a aprendizagem é decisiva para o desenvolvimento dos alunos, e por esta razão as disciplinas devem ser didaticamente solidárias para atingir esse objetivo, de modo que disciplinas diferentes estimulem competências comuns, e cada disciplina contribua para a constituição de diferentes capacidades, sendo indispensável buscar a complementaridade entre as disciplinas a fim de facilitar aos alunos um desenvolvimento intelectual, social e afetivo mais completo e integrado.

[...]

Com relação à Contextualização, as escolas devem ter presentes na composição de seus currículos que o conhecimento deve ser relacionado à prática às experiências dos alunos, para que assim adquira significado. Desta forma, será possível aplicar os conhecimentos adquiridos na escola à vida cotidiana, o que permitiria a efetividade deste aprendizado.

Como podemos verificar, a LDB/96 e a Resolução CEB N° 3 de 1998 estabelecem um currículo que busca atender às demandas da sociedade. Dada a necessidade de formar jovens e adultos que saibam atuar na sociedade, se adequar às transformações científico-tecnológicas, temos um currículo composto de disciplinas que devem interagir entre si, que não possuem uma estrutura fixa, que deve desenvolver a autonomia, a crítica, o poder de análise dos alunos. Um currículo, que com seus componentes curriculares possibilite uma formação que prepare os jovens para atuar num mundo produtivo marcado pela globalização, e suas conseqüências. Ou seja, há em todo o texto legal referente ao currículo do ensino médio uma marca de adaptação As novas transformações da sociedade brasileira.

Ao contrário das reformas anteriores, que apresentavam uma composição curricular rígida e composta por disciplinas independentes entre si, o currículo do ensino médio, a partir da LDB de 96, prioriza a formação integral do aluno, e não a aquisição de conhecimentos específicos em disciplinas específicas.

## **2.4 – Portanto...**

---

Durante a Primeira República, o ensino médio se manteve como um “trampolim” para o acesso ao ensino superior.

Como bem diz Jorge Nagle:

Com exceção da reforma Rivadávia, que mantém o secundário e o superior como estruturas autônomas, considerando os certificados ginasiais como simples atestados de frequência e aproveitamento dos estudos -, as reformas Benjamin Constant, Epitácio Pessoa e Maximiliano conferem ao secundário o privilégio de ser a passagem única para o superior (NAGLE, 2001, p.193).

Apesar das reformas da Primeira República enunciarem como objetivo do ensino secundário funções formativas, como, por exemplo, oportunizar uma instrução para o bom desempenho do cidadão, na prática o ensino secundário tinha com o objetivo o preparo para o ingresso no ensino superior.

Já a partir da década de trinta, apesar das reformas Francisco Campos e Capanema ainda apresentarem o objetivo propedêutico, a preparação para o trabalho e a formação de cidadãos brasileiros começaram a aparecer como objetivos principais. Finalmente, com a LDB de 1961, e mais veementemente, com a Lei 5.692 de 1971, o caráter de formação para o trabalho apareceu intensamente e a função de preparar para o ensino superior ficou secundarizada, sendo parcialmente retomada com as normas referentes à abrangência da habilitação profissional e posteriormente com a Lei 7.044/82. Finalmente, essa função aparece entre um dos objetivos do ensino médio na LDB de 1996.

O atual ensino médio passou por muitas modificações, desde o início da República e até o período da Ditadura Militar no que se refere à organização, estruturação deste nível de ensino. Contudo, de certa forma, nota-se algumas linhas de continuidade nos leis e decretos estabelecidos até 1961, como na nomenclatura do ensino secundário, na duração do ensino secundário entre 05 e 07 anos, na divisão do ensino secundário em dois ciclos, e a distinção entre o secundário e o profissional (normal ou técnico). A partir da Lei 5.692 de 1971, outras características foram estabelecidas ao ensino médio, a duração passou a ser de 03 anos, a divisão por ciclos foi suprimida e a nomenclatura foi alterada.

No quadro 2.11 apresento um resumo destas modificações ocorridas na nomenclatura do ensino médio e na duração.

**Quadro 2.11 – Alterações na Nomenclatura e Duração do Ensino Médio no Brasil**

<b>Reformas no ensino médio</b>	<b>Nomenclatura</b>	<b>Duração</b>
Benjamin Constant (1890)	Ensino Secundário - pertencia ao segundo grau	07 anos
Epitácio Pessoa (1901)	Ensino Secundário	06 anos
Rivadavia Corrêa (1911)	Ensino Secundário	06 anos
Carlos Maximiliano (1915)	Ensino Secundário	05 anos
João Luís Alves (1925)	Ensino Secundário	06 anos
Francisco Campos (1931)	Ensino Secundário	07 anos em dois ciclos - fundamental e complementar
Capanema (1942)	Ensino Secundário - pertencia ao nível médio	07 anos em dois ciclos - ginásial e clássico ou científico
LDB de 1961	Ensino Secundário - pertencia ao ensino médio	07 anos em dois ciclos - ginásial e colegial
Lei 5.692 de 1971	Ensino de 2º grau <sup>1</sup>	03 a 04 anos <sup>3</sup>
Lei 7.044 de 1982	Ensino de 2º grau <sup>2</sup>	03 a 04 anos ou 03 anos no mínimo
LDB de 1996	Ensino Médio- pertence à educação básica	03 anos

1-Curso de formação geral e profissional.

2-Curso de formação geral e/ou formação profissional. Era possível a oferta de cursos exclusivos de formação técnica, para egressos do 2º grau/médio.

3-Conforme estabelecido para cada habilitação.

Como viu, a nomenclatura do ensino médio sofreu algumas mudanças no decorrer de nossa história. Durante a Primeira República, o atual ensino médio era denominado de ensino secundário. Posteriormente, já na década de 30, o ensino médio continuava a ser denominado de secundário porém, estava inserido, desde a reforma Capanema, num grande nível denominado de médio, que não tem equivalência com a denominação de ensino médio que temos hoje em dia. Com a Lei 5.692/71, o atual ensino médio passou a ser denominado de ensino de 2º grau e, por fim, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, foi estabelecido o ensino médio, última etapa da educação básica, que é o antigo 2º ciclo do ensino secundário e ensino de 2º grau.

Com relação a sua duração, na Primeira República tínhamos um ensino secundário com duração que variava entre 05 a 08 anos. A partir da década de trinta do século XX, passamos a ter um ensino secundário com dois ciclos. O primeiro foi denominado, inicialmente, de fundamental e, depois, de ginásial, com duração variável entre três e quatro anos. O segundo ciclo foi, denominado, primeiramente, de complementar e, depois, de colegial com duração variável de dois a três anos ou mais tempo para os cursos que realizassem estágio.

Atualmente, o ensino médio possui no mínimo três anos de duração, conforme estabelecido na LDB/96. Com a entrada em vigor da Lei Nº 5.154/04, por certo organizar-se-ão cursos de nível médio com duração de quatro anos ou mais, integrando a formação geral e técnica.

Os currículos estabelecidos pelas reformas da Primeira República apresentavam um caráter enciclopédico, com predominância da área de humanas sobre a científica. Era um currículo destinado a atender o interesse das elites que aspirava o ingresso nos cursos superiores. Este quadro começou a ser alterado a partir da década de trinta. Com o advento da industrialização e com o processo de substituição de importações, o currículo do ensino secundário passou a dar mais valor a uma educação menos livresca e mais realista, ocorrendo um equilíbrio entre as disciplinas humanas e as disciplinas científicas.

Na década de 70, a formação de profissionais, técnicos ou menos qualificados, passou a ser o grande objetivo do ensino secundário e com isso o currículo do 2º grau passou a ter uma forte composição profissionalizante em sua parte diversificada.

Após o período de Ditadura Militar, com o advento da redemocratização, tardou a instituição de um novo modelo educacional. Apenas a partir de 1988, por meio de um novo ordenamento legal, a educação de nível secundário passou por reformulações. A educação secundária ou de 2º grau passou a ser denominada de ensino médio. Este nível de ensino passou a fazer da educação básica que todos os cidadãos do nosso país devem ter acesso, tendo uma duração mínima de três anos.

A formação geral dos jovens e adultos passou a ser o grande objetivo deste nível de ensino. A aspiração maior não é a de preparar para o ingresso no ensino superior ou para ter uma profissão. O ensino médio deve oportunizar um aprendizado aos alunos que lhes forneça condições de atuar na sociedade contemporânea.

Neste capítulo procurei apresentar de que forma foi se estruturando o ensino médio na sociedade brasileira e de que forma ele está estruturado atualmente. Entendo que muitos dos aspectos apresentados neste texto têm grande relevância para a compreensão da formação do direito a este nível de ensino no decorrer da história. As modificações nas estruturas curriculares, nos objetivos, na forma de avaliação, na duração, nos meios de ingresso, tanto no próprio ensino médio como no ensino superior, definem alguns traços de como foi se constituindo o direito ao ensino médio no Brasil. Os interesses políticos, econômicos e sociais sempre estiveram entrelaçados e é relacionado a estes aspectos que o ensino médio sempre foi estruturado.

Enfim, pretendi apresentar um cenário do ensino médio em nosso país para que nos capítulos posteriores seja possível discutir o direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal tendo esse cenário como uma das bases.

## **Capítulo 3 – O direito ao ensino médio afirmado pelo ordenamento constitucional-legal brasileiro: um olhar sobre a história.**

---

---

Neste capítulo identifico como a declaração do direito ao ensino médio foi sendo afirmada no ordenamento constitucional legal durante a passagem de quatro grandes períodos da história brasileira por mim denominados de: o período imperial e a Primeira República; uma nova fase da República (1930 a 1945); democracia populista (1945 a 1964); Ditadura Militar (1964 a 1985).

É importante esta análise histórica na medida em que, como diz Norberto Bobbio:

Um ordenamento não nasce num deserto; deixando de lado a metáfora, a sociedade civil sobre a qual se forma um ordenamento jurídico, como é, por exemplo, o do Estado, não é uma sociedade natural, completamente privada de leis, mas uma sociedade na qual vigem normas de vários gêneros, morais, sociais, religiosas, usuais, consuetudinárias, regras convencionais e assim por diante. O novo ordenamento que surge não elimina nunca completamente as estratificações normativas que o precederam: parte daquelas regras vêm a fazer parte, através de um reconhecimento expresso ou tácito, do novo ordenamento, o qual, deste modo, surge limitado pelos ordenamentos precedentes. Quando falamos de poder originário, entendemos originários juridicamente, não historicamente. Podemos falar então de um *limite externo* do poder soberano.(BOBBIO, 1999, p. 41).

Para que seja possível analisar de que maneira foi afirmado o direito ao ensino médio no período anterior à redemocratização de 1985, busquei em primeiro lugar mostrar a conjuntura na qual se deu a construção do ordenamento legal que será analisado.

Em um segundo momento, apresento algumas características do ensino médio durante estes períodos históricos, para num terceiro momento apresentar a análise dos textos das constituições federais, de algumas reformas educacionais e das leis de diretrizes e bases da educação, buscando por meio desta análise mostrar como se deu, ou não, a afirmação do direito ao ensino médio durante estes períodos.

Assim, dentro de cada um dos quatro subitens deste capítulo irei abordar os aspectos econômicos, sociais e políticos da sociedade, irei realizar uma breve caracterização da educação nacional e ao final realizarei a análise do ordenamento constitucional-legal brasileiro.

### **3.1 – O Período Imperial e a Primeira República Brasileira**

---

A partir de 1850, já nas décadas finais do Império, o Brasil deixa de ser uma sociedade que se baseava na exportação e no trabalho escravo, com base rural-agrícola, e transita para uma sociedade urbano-agrícola-comercial. Esta passagem se originou tanto das necessidades internas oriundas do desgaste do modelo anterior como para atender aos interesses das grandes nações. Neste momento a produção do café começou a dar lucros e com isso seus produtores começaram a ter maior poder sobre as decisões do Estado, tendo seus interesses atendidos em detrimento dos demais interesses da sociedade brasileira, na sua maioria composta por escravos e trabalhadores rurais.

As cidades passam a ser o centro do desenvolvimento da acumulação de capital interno. Com isto o sistema de trabalho urbano começou a se reorganizar, surgindo novas categorias econômicas que, nesse período, tinham relativa importância. A camada média da população, composta de comerciantes, funcionários do Estado, militares, religiosos, intelectuais, e os trabalhadores escravos, semi-escravos e trabalhadores livres, representavam a parcela da sociedade que mais crescia, porém, era dominada pelos setores ligados à aristocracia rural.

Com o fim da escravidão em 1888 e com o sucesso da atividade cafeeira, o Brasil passou por um processo de reformas, devido ao aumento da disponibilidade de capitais financeiros, tanto de origem externa como interna, oriundos dos recursos que eram aplicados na compra de escravos antes do fim da escravidão.

Com o crescente aumento da camada média da população e sua participação na vida pública através das atividades intelectuais, militares, religiosas, etc, forjaram-se condições para expressão de seus interesses, sendo uma dessas a participação no aparelho de Estado. Neste momento surgiram indícios que demonstravam que o regime imperial não atendia mais as demandas de grande parcela da população e sim apenas da camada composta pela aristocracia rural.

Porém, os setores médios da população não eram fortes o suficiente para conseguir que o regime político fosse modificado. Para que isso viesse a acontecer deveria haver uma cisão na camada dominante, destacando-se setores que tivessem interesse em tal modificação. Assim, faz-se uma composição de forças liderada pelos militares (representantes da camada média da população), apoiada pelos cafeicultores (representantes da elite) e assim foi proclamada a República em 1889, pelo comandante Deodoro da Fonseca.

Segundo Nelson Sodré:

De qualquer forma tornou-se evidente, ao aproximar-se o fim do século XIX, que o aparelho do estado, se tornara obsoleto, não correspondia mais à realidade econômica e política, transformara-se num trambolho. [...]. O novo regime permite a participação no poder, embora transitoriamente, da classe média, e há, com a mudança de regime, claramente, uma luta em torno da política tarifária e cambial” (SODRÉ, 1973 apud, RIBEIRO, 2003, p.70).

O que caracteriza o início da República do Brasil é a implantação do federalismo e da descentralização e a manutenção de estruturas de poder. O federalismo era desejo dos cafeicultores que apoiaram a proclamação da República e acreditavam que com o mesmo iriam conseguir o controle do governo. A descentralização atendia tanto os setores médios da sociedade como os setores da elite (a burguesia agro-exportadora). Este processo era visto como um meio de concentrar renda, já que não seria necessário dividir os recursos entre os estados. Com relação às estruturas de poder, não houve modificações, permaneceu a classe dominante detendo as terras e os ganhos com a produção e de outro lado a maioria da população, excluída do progresso econômico e das melhorias no nível de vida.

A sociedade, assim, permaneceu tradicional, patrimonialista, latifundiária e conservadora, no início da Primeira República.

As primeiras décadas da República caracterizaram-se por um sistema econômico agrário-comercial, direcionado para a exportação. O principal produto de exportação era o café. Com a instituição da política de valorização do café, os grandes cafeicultores, residentes em São Paulo e Minas Gerais, passaram a dominar a máquina do Estado e a se sobressair sobre os outros estados da federação.

Devido à economia baseada na exportação do café, os órgãos públicos destinavam cuidado especial para que se mantivesse este produto valorizado. Para isto, por várias vezes, foram realizados emissões e empréstimos, com o intuito de manter a política de valorização do café. Com esta valorização outros países se interessaram por tal produto e iniciaram suas produções. Com isto iniciou-se o processo de concorrência ente o Brasil e outros países, elevando significativamente a produção interna.

Para solucionar o problema da superprodução, os produtores de café estocavam o produto não exportado e além disto eram amparados pela política de valorização do produto feita pelo governo brasileiro.

Com o aumento da concentração de renda no Brasil, originária da economia cafeeira, iniciou-se um processo de consolidação da industrialização a partir de 1910. Outras circunstâncias também estimularam este processo, entre elas encontrava-se a dificuldade de

importações de mercadorias, devido ao encarecimento de preços durante a Primeira Guerra Mundial. A partir de 1920 iniciou-se um processo de substituição de uma economia exportadora para uma economia voltada para o mercado interno. As oligarquias começaram a se esfacelar, devido ao surgimento de novas forças sociais e a modificações na estrutura econômica, advindas do crescimento industrial.

No que se refere aos aspectos políticos, a autonomia estadual estabelecida na Primeira República com a proclamação da Constituição de 1891, teve grande influência no desenvolvimento da política nacional, possibilitando que cada estado criasse seu partido republicano.

Em 1891 foi promulgada a primeira Constituição republicana, inspirada no modelo norte-americano, atendendo a concepções liberais.

As províncias passaram a ser chamadas de estados. Os estados conquistaram certa autonomia, podendo contrair empréstimos no exterior e organizar forças militares próprias, exercer a justiça e cobrar imposto. À União cabia cobrar impostos de importação, selo e consumo, organizar as Forças Armadas nacionais, com a faculdade de intervir nos estados para restabelecer a ordem e para manter a forma federativa.

Foi garantido o voto para maiores de 21 anos, exceto para os analfabetos, mendigos, soldados e mulheres. Estado e Igreja passaram a ser instituições separadas e, com isso, muitas atribuições antes monopolizadas pela Igreja Católica, no Império, passaram a ser função do Estado nacional, entre elas a educação. A religião católica deixou de ser a oficial, estabelecendo-se, assim, a laicidade do ensino público. Foi assegurada a liberdade de pensamento e da imprensa sem censura. Com relação aos aspectos sociais, a Constituição de 1891 nada estabeleceu sobre o dever do Estado com a promoção da assistência social.

Esta Constituição, portanto, apresentava como questões principais a adoção do federalismo e do presidencialismo como regime de governo. Dentro deste regime se estabeleceu a separação e autonomia dos poderes executivo, legislativo e judiciário.

Não havia partidos nacionais, predominando os partidos políticos estaduais. No plano nacional surgiram alguns partidos de curta duração e muitas vezes para atender circunstâncias especiais. Era no plano estadual que os partidos republicanos tinham força no desenvolvimento da política nacional, porém, os partidos políticos não representavam o fator mais importante das lutas políticas e sim movimentos como a Reação Republicana e a Aliança Liberal.

No Rio Grande do Sul, o PRR (Partido Republicano Riograndense), segundo Boris Fausto, “impôs-se como uma máquina política forte, inspirada em uma versão autoritária do

positivismo, arbitrando os interesses de estancieiros e imigrantes em ascensão”. (FAUSTO, 2002, p.148)

Esta, digamos, “estadualização”, fez com que surgisse uma relação sóciopolítica denominada de Coronelismo<sup>19</sup>.

Processo este que foi o responsável pela formação da estrutura de poder do País, na Primeira República. Como não poderia ser diferente, quem dominava a arena política neste período eram os latifundiários.

Ao contrário do que se desejava com a proclamação da República, os grandes latifúndios não desapareceram. Pelo contrário, com a descentralização instituída pela Constituição de 1891, que acarretou uma maior autonomia para os estados federados, os governantes viram a necessidade de se associar aos coronéis, provocando novos arranjos de poder com as oligarquias regionais. Estes aspectos fizeram com os estados tivessem grande influência na configuração da política nacional.

Para que tais questões fossem solucionadas, no governo de Campos Sales (1898-1901), foi instituída a “política dos governadores”.

Conforme Boris Fausto:

Por meio de uma alteração artificiosa do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, assegurou-se que a representação parlamentar de cada estado corresponderia ao grupo regional dominante. Ao mesmo tempo, garantiu-se maior subordinação da Câmara ao Poder executivo. O propósito da política dos governadores, só em parte alcançado, foi o de eliminar as disputas faccionais nos Estados e, ao mesmo tempo, reforçar o Poder Executivo, considerado por Campos Sales o “poder por excelência”. (FAUSTO, 2002, p.147)

A “política dos governadores” foi a responsável pela união, em âmbito federal, das forças representadas pelo coronelismo. (NAGLE, 2001).

Com a adoção desta política por Campos Sales, os governadores passaram a ser os eleitores dos presidentes da República, já que os poderes estaduais estavam sempre de acordo com aqueles que estavam no poder em âmbito federal. Com isto as eleições eram de “cartas marcadas”. Conforme Célio da Cunha: “O coronel tinha o voto e o governo precisava deste voto. A conhecida “política dos governadores”, uma das características políticas da República Velha, teve no coronelismo o seu principal ponto de apoio” (CUNHA, 1981, p.22).

---

<sup>19</sup> Com o fim do Império, a Guarda Nacional perdeu seu caráter militar, mas, seus chefes mantiveram seus poderes políticos. Com isso os Coronéis passaram apenas a indicar o chefe político local. Assim, passou-se a denominar de coronelismo a aliança entre estes chefes com os presidentes dos estados e destes com o presidente da república. (CARVALHO, 2004).

Esta “política dos governadores” acabou se transformando na “política café-com-leite”, pela qual os estados mais fortes da federação naquele período, São Paulo e Minas Gerais, faziam um rodízio no exercício da presidência da república.

Este cenário de alianças fazia com que as fraudes eleitorais não desaparecessem. Os eleitores eram comprados, coagidos, etc. Conforme José Murilo de Carvalho: “A Câmara Federal reconhecia como deputados os que apoiassem o governador e o presidente da República, e tachava os demais pretendentes de ilegítimos”.(CARVALHO, 2004, p.42)

No final da Primeira República surgiram reações a esta Política, objetivando alterar a forma como era composto o poder. No final da década de 1920, o pacto de revezamento de paulista e mineiros na presidência foi quebrado e é nesse contexto que surge a candidatura de Getúlio Vargas à presidência da República.

Os coronéis não colocavam barreira para a efetivação apenas dos direitos políticos, mas também dos civis. Isto porque os coronéis, em suas propriedades rurais, faziam que seus trabalhadores fossem seus súditos, negando a eles a condição de cidadão. Os trabalhadores destas propriedades não atendiam nem lutavam por seus interesses e sim pelos interesses dos coronéis.

Conforme José Murilo de Carvalho:

Do ponto de vista da representação política, a Primeira República (1889-1930) não significou grande mudança. Ela introduziu a federação de acordo com o modelo dos Estados Unidos. Os presidentes dos estados (antigas províncias) passaram a ser eleitos pela população. A descentralização tinha o efeito positivo de aproximar o governo da população via eleição de presidentes de estado e prefeitos. Mas a aproximação se deu sobretudo com as elites locais. A descentralização facilitou a formação de sólidas oligarquias estaduais, apoiadas em partidos únicos, também estaduais. Nos casos de maior êxito, essas oligarquias conseguiram envolver todos os mandões locais, bloqueando qualquer tentativa de oposição política. A aliança das oligarquias dos grandes estados, sobretudo de São Paulo e Minas Gerais, permitiu que mantivessem o controle da política nacional até 1930. (CARVALHO, 2004, p.41)

No que se refere à eleição dos governantes pelos cidadãos, a Primeira República, que deveria acabar com os privilégios das elites estabelecidos no período monárquico, não o fez. Com a Constituição de 1891 apenas foi eliminada a exigência da renda de 200 mil-réis. Porém, o voto continuou vetado para mulheres, analfabetos, mendigos, soldados e membros das ordens religiosas. Estes dados fizeram com que o número de votantes permanecesse baixo durante este período e que os interesses das elites permanecessem.

Eram considerados eleitores todos aqueles cidadãos brasileiros maiores de 21 anos, que não fossem analfabetos, mendigos ou praça militar. Implicitamente, as mulheres também estavam impedidas de votar.

Este cenário político do Brasil demonstrava que as oligarquias cafeeiras, devido ao seu poderio econômico, passaram a ter também um relevante poder na política nacional, instituindo políticas que as favoreciam na disputa pelo poder, tanto nos estados como em âmbito federal.

Os acontecimentos e as características já apresentadas, na economia e na política nacional, tiveram reflexos no setor social.

Algo muito importante na configuração da sociedade na Primeira República foi a abolição da escravatura e o processo imigratório. Foi com a imigração que houve modificações no mercado de trabalho, nas relações trabalhistas e o surgimento de uma nova força de trabalho diferente daquele originária da produção escravista, uma força de trabalho livre. Com a crescente urbanização, os imigrantes passaram a serem atraídos para as zonas urbanas e acabaram por colaborar com a passagem das atividades artesanais para as industriais. Com isto, os imigrantes vieram a contribuir para a aceleração e efetivação do processo de urbanização e industrialização eclodido, principalmente, a partir de 1910.

Com relação ao ordenamento legal, quase nada constava de natureza social. Com o crescente aumento de operários nas indústrias, as pressões para que o Estado regulasse os aspectos sociais cresceu. É a partir da década de 1920 que iniciaram algumas conquistas neste âmbito.

Este processo de urbanização e industrialização fez com que novas camadas sociais surgissem, as denominadas camadas médias e o operariado.

Para muitos pesquisadores, a década de 20 do século XX representa o início do modo capitalista de produção no Brasil. Com o surgimento deste modelo de produção, a divisão social do trabalho se modifica e acarreta cada vez mais uma crescente especialização das funções. Isto fez com surgissem novas camadas sociais e ocorresse uma diferenciação das classes dominantes. Segundo Jorge Nagle: “[...] a história do período deve ser percebida como a da consolidação do empresariado rural e da evolução do proletariado industrial” (NAGLE, 2001, p.41).

Com a introdução desta nova configuração do trabalho associada às outras modificações ocorridas na sociedade, inicia-se a formação de sindicatos da população operária. Com este movimento, vários grupos passaram a reivindicar seus direitos, o que até então era inexistente.

Com estas modificações, os fazendeiros de café se transformaram em empresários e passaram a incentivar o desenvolvimento do comércio ligado ao mercado interno, originando a burguesia comercial e industrial.

Como veremos na seqüência, estes aspectos tiveram grande importância nas modificações da educação brasileira e, conseqüentemente, no ensino médio.

### **3.1.1 – O ensino médio neste cenário imperial e republicano**

---

A educação, tanto no período Imperial como na Primeira República, sofreu os impactos dos acontecimentos ocorridos na economia, na política e no âmbito social.

Do fim do Império até a década de dez do século XX, estes aspectos montavam um cenário de exclusão da maioria e de concessão de privilégios para poucos. Os interesses da aristocracia rural eram mantidos e, como veremos na seqüência, tiveram reflexos na afirmação do direito ao ensino médio, que era destinados para os filhos da elite rural de nosso País.

Com o início do processo de industrialização e de urbanização, a economia e a sociedade como um todo sofreram mudanças estruturais que deflagraram um tímido movimento da população na reivindicação pela educação, para que esta deixasse assim de ser um privilégio para os grupos dominantes.

Pode-se dizer que a educação, até a formação do Estado Nacional brasileiro, tinha um papel social pouco relevante. Era tratada como um ornamento social e não uma necessidade, sendo acessada apenas pelas elites (agrárias). Após a independência, o Brasil constituiu-se enquanto Estado nacional e a educação aos poucos vai se transformando em uma forte ferramenta para a dominação da elite, a qual percebe nesta um importante instrumento para controlar o nascente Estado e sua burocracia.

As relações sociais orientadas por práticas patrimonialistas e clientelistas oriundas do período colonial fizeram-se presentes tanto na organização do Estado quanto na organização da escola. Esta situação terá implicações diretas para a efetivação, não só legal como também prática, da educação enquanto direito social.

O cenário montado no início do período colonial, quando o ensino secundário era restrito a uma pequena parcela da sociedade e, dentro desta elite, restrito quase que exclusivamente aos homens, permaneceu praticamente inalterado no período imperial.

A novidade no período Imperial se estabeleceu no campo legal, com a proclamação da primeira Constituição, e não na prática, onde a não afirmação dos direitos sociais permaneceu, incluindo o direito à educação.

Neste período, o ensino secundário não possuía uma identidade própria, sua função principal era de preparar para o ingresso no ensino superior ou para os cargos públicos. Ou seja, o ensino secundário servia como trampolim para o ensino superior.

Esta elitização do ensino secundário pode ser visualizada na Lei Nº 777, de 4 de maio de 1871, do Rio Grande do Sul, então denominada de Província do Rio Grande de São Pedro. Tal Lei determinava a criação do “Athenêo Rio-Grandense” e os alunos que tivessem o curso completo deste Ateneu seriam promovidos aos empregos públicos provinciais, independentemente de concurso, salvo se fossem concorrer candidatos que tivessem o mesmo título de habilitação.

Com a Lei de 11 de agosto de 1827, de âmbito nacional, que criou as Academias de São Paulo e Olinda, os estudantes que desejassem se matricular nos Cursos Jurídicos deveriam apresentar certidão de nascimento comprovando ter 15 anos completos e certificado de aprovação nas seguintes disciplinas: língua francesa, gramática latina, retórica, filosofia racional e moral e geometria. Estes conhecimentos seriam conferidos por meio de exames realizados junto aos próprios cursos jurídicos.

Os novos Estatutos dos Cursos de Ciências Jurídicas e Sociais do Império, aprovados a 7 de novembro de 1831, previam a incorporação às Academias de seis cadeiras destinadas a ministrar os conhecimentos exigidos para os exames de preparatórios que, de acordo com o dispositivo no art 1º do Cap I, deveriam julgar as habilitações dos candidatos nas seguintes disciplinas; Latim, Francês, Inglês, Retórica, Filosofia Racional e Moral, Aritmética e Geometria, História e Geografia. Estavam criados os tristemente famosos colégios das artes preparatórias dos cursos jurídicos. (HAIDAR, 1972, p. 48)

Em 3 de outubro de 1832, pela Lei que deu nova organicidade às academias médico-cirúrgicas das cidades do Rio de Janeiro e da Bahia, criaram-se as Faculdades de Medicina. Para ingresso nestas faculdades passou-se também a exigir os conhecimentos humanísticos, como pré-requisito para a matrícula, que deveriam ser comprovados através dos exames. Porém, diferentemente do que ocorreu com os cursos de Ciências Jurídicas e Sociais, as faculdades de Medicina não instalaram cursos destinados a ministrar os conhecimentos preparatórios para a realização dos exames junto às faculdades, denominados de aulas menores.

Devido aos problemas existentes nas aulas menores, o governo passou a regular o ensino que era nelas ministrado. Determinou-se que as aprovações obtidas nos exames só seriam válidas se não houvesse passado mais de dois anos entre o 1º e o último exame.

Ainda dentro desta tentativa de regularização e no esforço de melhorar a qualidade destes preparatórios, foram criados, em 1854, bancas de exames de preparatórios, junto à

Inspetoria Geral na Corte, o que acarretou um aumento de reprovados, demonstrando a precariedade em que se davam os estudos preparatórios. Porém, para Maria Haidar: “[...] os males do ensino preparatório decorriam do próprio sistema de exames que incentivava estudos irregulares e desordenados e só secundariamente deveriam ser atribuídos às imperfeições ocorridas em sua execução. (HAIDAR, 1972, p.54)”

Isto porque a tentativa de organização e qualificação do ensino secundário, instaurada com o Decreto Nº 1331-A de 1854, não gerou os resultados desejados. Mesmo o Colégio Pedro II concedendo o grau de Bacharel em Letras aos alunos que fossem aprovados em todas as matérias não fez com que os alunos concluíssem por completo o ensino secundário. Pois, segundo Maria Haidar:

Tal promessa, contudo, não poderia seduzir aqueles cujo objetivo último era o ingresso nas Faculdades: os exames gerais, pedindo uma formação básica limitada às matérias preparatórias fixadas nos estatutos, representavam indiscutivelmente o caminho mais fácil e rápido de se chegar às Academias (HAIDAR, 1972, p.53).

A tentativa de sistematizar e regular os exames determinando sua validade em dois anos também não teve êxito. Os alunos passaram a realizar os exames com a conclusão de qualquer uma das matérias e para não perderem aprovação em tal matéria viam-se obrigados a rapidamente estudarem as outras matérias exigidas para o ingresso nos cursos superiores, o que acarretava uma má qualificação destes alunos, e, conseqüentemente, um maior número de reprovações.

Contudo, mesmo nesse contexto, onde o ensino secundário apresentava precária qualidade, falta de organicidade, entre outros problemas, muito pouco se falava em extinguir os cursos preparatórios e, sim, muito se discutia sua forma de execução. Não interessava ao governo central extinguir esta forma de seletividade.

Para o ministro Liberato Barroso, a renovação do ensino secundário dar-se-ia pela iniciativa privada. Assim, o incentivo à iniciativa privada e o rigor dos exames eram os ingredientes básicos para que houvesse a melhora do ensino secundário no país.

No final do Império, continuava sem organicidade o ensino secundário. Não havia necessidade de concluir o curso para ingressar no ensino superior e sim estar habilitado para as disciplinas exigidas para tal ingresso. Este sistema de exames incentivava os estudos parcelados e assistemáticos e a frequência livre aos estudos preparatórios.

Devido aos vários problemas dos exames, os liceus provinciais entraram em decadência e os estabelecimentos particulares cresceram.

Conforme HAIDAR (1972), os estabelecimentos particulares satisfaziam os mais diversos interesses. Serviam àqueles que contavam com a desmoralização dos exames e buscavam preparo rapidíssimo e, ainda, caso desejassem melhor preparo para seus filhos os pais os matriculavam nas escolas particulares.

Devido às dificuldades financeiras das províncias, preparava-se o caminho para a desoficialização do ensino, ocorrendo a proliferação dos estabelecimentos particulares de ensino, subvencionados pelos cofres provinciais, e a declaração do ensino totalmente livre.

A instrução pública secundária minguava, já que os Liceus não dispensavam os alunos de terem que realizar exames posteriores para ingressarem em estudos superiores.

Em depoimento citado pelo Ministro do Império Paulino de Souza, declarava, no mesmo sentido, o inspetor Geral da Instrução Pública na província de São Pedro do Rio Grande do Sul: “Concorre para o atraso em que se acha a instrução pública secundária a falta de garantias aos alunos que freqüentam e estudam no Liceu, pois ainda depois de aprovados nas matérias do curso aí seguido, têm necessidade de sujeitar-se a um concurso, se querem dedicar-se à carreira de empregado público geral ou provincial, assim também de sujeitar-se a novos exames na Diretoria Geral de Instrução pública na Côrte, se pretendem seguir o curso de estudos superiores nas academias do Império. Se o Governo geral e provincial dispensassem esses concursos e exames aos que se mostrarem aprovados no curso do Liceu, desta província, como é tão razoável, concorriam muito poderosamente para que a freqüência nas aulas deste estabelecimento fosse maior, e o ensino se difundisse mais.” (HAIDAR, 1972, p.31)

Por ter o país uma economia agro-exportadora, baseada no trabalho escravo e uma política dominada pela aristocracia rural, o ensino secundário não tinha outra função se não a de formar os filhos desta aristocracia com o intuito de atuarem no poder e se tornarem intelectuais ou diplomatas. Para isto, o que interessava não era o nível secundário e sim o superior. A população pobre composta em sua maioria de escravos e de trabalhadores rurais apresentava um grande índice de analfabetismo e, pela falta de instrução, não tinha a mínima oportunidade de ingressar no ensino secundário.

A grande questão do ensino secundário no Império se referia à falta de organização, à falta de qualidade, a ter a sua função reduzida a preparar para os exames de ingresso no ensino superior e a falta de interesse no ensino público aliado ao incentivo ao privado.

Com o advento da República, a educação passou a representar *status* social, já que os letrados representavam geralmente a elite do País, por isso com o desenvolvimento industrial as classes emergentes viram na educação uma oportunidade de ascensão social. A procura pela educação aumentou.

A partir de 1910, período caracterizado pela introdução de mudanças estruturais na sociedade brasileira, a educação inicia também um processo de modificações, passando a ter importância principalmente por motivos políticos.

A educação passou a ter um outro papel na estruturação da sociedade brasileira, no sentido de influenciar nos processos políticos e de dar maior grau de consciência a esta população, cujo número de analfabetos na década de 1920 representava 75%. Com o desenvolvimento industrial e a crescente urbanização, a leitura e a escrita passaram a ser instrumentos necessários para a integração social. Iniciaram-se movimentos populares que reivindicavam principalmente a educação primária.

Outro fator relevante nesta reivindicação da população pela instrução primária se dá pela condição da participação nas eleições estar vinculada à alfabetização. Esta passou a ser uma bandeira dos oposicionistas da vigente “política dos governadores” liderada por paulistas e mineiros, pois com uma população mais instruída e alfabetizada o número de votantes aumentaria e contribuiria com o fim de tal “Política”.

No início do período republicano permanecia o ensino secundário sendo mantido principalmente por entidades privadas e destinado aos filhos da elite, seguindo o curso da exclusão de grande parte da população. Na tentativa de maior democratização, organização e aperfeiçoamento do ensino secundário teve início, na Primeira República, um período de contínuas reformas.<sup>20</sup>

A primeira reforma instituída foi a de Benjamin Constant, em 1890. Esta Reforma almejava o fim dos exames parcelados de preparatórios para o ensino superior e introduziu o exame de madureza que verificava a cultura intelectual dos alunos. Era com o estabelecimento do exame de madureza que o Governo Federal esperava obter melhorias no ensino secundário. Devido à prorrogação do prazo de obrigatoriedade dos exames de madureza, favorecendo os preparatórios, esta Reforma não surtiu os efeitos esperados.

Em seguida veio, em 1901, a Reforma Epitácio Pessoa cuja tentativa de expandir os estabelecimentos de ensino secundário consolidou o regime de equiparações, determinando que poderiam se equiparar ao Ginásio Nacional os estabelecimentos estaduais, municipais e particulares. Foi instituído o regime de estudos seriados e se mantiveram os exames de madureza. Novamente ocorre a prorrogação dos exames parcelados e o regime seriado não consegue ser implantado, o que levou à derrocada mais uma tentativa de organizar e democratizar o ensino secundário.

---

<sup>20</sup> Para maior detalhamento sobre as reformas educacionais ocorridas na Primeira República ver capítulo dois “A estrutura do ensino médio no Brasil – organização geral, finalidades e currículo” desta dissertação.

Em 1911, foi realizada mais uma reforma pelo ministro Rivadávia Correa. Esta Reforma instituiu medidas no intuito de desoficializar o ensino secundário. Instituiu o exame de admissão ao ensino superior não exigindo qualquer certificado de estudos secundários. O ensino poderia ser realizado em estabelecimentos autônomos sem haver a necessidade de equiparação ao Colégio Pedro II, antes denominado de Ginásio Nacional. Em decorrência de tal Reforma instituir uma grande desorganização no sistema escolar brasileiro, outra reforma se fez necessária.

Então, em 1915, inicia-se a reforma Maximiliano que restabeleceu o Colégio Pedro II como instituição modelo, restaurou os exames preparatórios e manteve o exame de entrada nas escolas superiores, retrocedendo, portanto, em alguns aspectos com relação à organicidade do ensino secundário.

Diante de tantas reformas que pregavam o fim ou a permanência dos exames parcelados e a equiparação total ou parcial dos estabelecimento secundários ao Colégio Pedro II (Ginásio Nacional), o ensino secundário permaneceu, até a década de 1920, como sendo um simples “trampolim” de acesso ao ensino superior, sem ter uma identidade definida e sem ter atingido uma democratização de seu acesso, permanecendo como uma educação para a elite.

Conforme Jorge Nagle:

De 1890 a 1920, [...] o Poder Público se interessa apenas pela manutenção de estabelecimentos-padrão que sirvam de modelo para as demais escolas secundárias do país. Com a preocupação restrita de preservar a qualidade de ensino, não atendendo às sugestões republicanas sobre uma ampliação das oportunidades de curso ginásial, curso seriado. A União [...]. Limita-se a conservar, na Capital da república, o Ginásio Nacional, isto é, o Colégio Pedro II, com seu internato e externato. Também os estados, assim nem todos mantêm, em regra, apenas um ginásio-modelo nas suas capitais. As estatísticas comprovam, então, ser a iniciativa particular que praticamente assume a responsabilidade de ministrar, no país, o ensino secundário (NAGLE, 2001, p.191).

O fato de ser um ensino elitizado também fazia que o Estado nacional não tivesse interesse em aumentar o número de instituições públicas que oferecessem o ensino secundário. O alto custo das instituições privadas, e o fato de serem estas concentradoras do maior número de instituições secundárias, contribuía também para a elitização de tal etapa da educação.

Deste modo, havia a necessidade que se instituisse uma reforma que atendesse efetivamente os propósitos de aperfeiçoamento e difusão do ensino secundário brasileiro.

Então, em 1925, deu-se início à Reforma João Luiz Alves que tinha como objetivos a implantação de um ensino seriado, de frequência obrigatória, e a expansão dos

estabelecimentos de ensino secundário. Porém, devido a outros decretos<sup>21</sup> que vieram a alterar tal Reforma, a grande conquista ficou restrita ao estabelecimento da seriação.

Um dos fatores que levou ao fracasso todas estas reformas foi a expectativa dos estudantes e de seus familiares de conseguir com o ensino secundário a ascensão social. Portanto, quanto mais rápido conseguissem chegar ao ensino superior mais rapidamente conquistariam tal objetivo. Diante disto, os exames parcelados e a não-democratização desta etapa de ensino atendiam plenamente tal intento.

De acordo com Otaíza Romanelli:

Se se leva em conta que as elites, que passaram desde logo a controlar o poder, representavam as oligarquias do café, às quais se juntaram, pouco a pouco, as velhas oligarquias rurais de atuante ação política, no tempo do Império, é justo concluir-se que o tipo de educação reivindicado por essa classe para a Nação só poderia ser aquele ao qual ela mesma vinha sendo submetida. (ROMANELLI, 2002, p. 43).

Alguns passos na direção da democratização, da gratuidade, e do aperfeiçoamento organizacional do ensino secundário só seriam obtidos a partir da década de 30 do século XX com a reforma Francisco Campos e com a Constituição Federal de 1934.

### **3.1.2 – A afirmação do direito ao ensino médio sob a ótica de algumas diretrizes no ordenamento constitucional-legal brasileiro**

---

O direito à educação no final do Império e na Primeira República era restrito a uma pequena parcela da sociedade devido a todos os fatores que já foram abordados.

A Constituição de 1824 nada apresentava sobre direito e dever para com a educação. A Constituição Federal de 1891 estabelecia como incumbência do Congresso animar no País o desenvolvimento das letras, artes e ciências, sem privilégios que tolhessem a ação dos governos locais. Ou seja, estava estabelecido de forma implícita um certo grau de direito dos cidadãos à educação e do dever do Estado para com a criação de instituições de ensino superior e secundário nos estados. Desta forma, pode-se deduzir que de certa forma o governo central tinha um certo dever com a educação, mas de forma implícita e dependendo da aceitação dos entes federados.

Até a Constituição de 1934 quase nada estava estabelecido nos textos legais nacionais referente à educação e diante do quadro de total desinteresse pela democratização,

---

<sup>21</sup> Alguns destes decretos foram detalhados no capítulo dois desta dissertação.

especialmente do ensino secundário, nada haveria de se ter sobre o direito e o dever com a educação.

### **3.1.2.1 - O processo de descentralização e centralização na afirmação do direito ao ensino médio e a definição de competências das esferas de governo**

Com a Constituição de 1824 o poder era extensamente centralizado. Nesse período, as municipalidades tinham, na prática, atribuições para a oferta educacional. A Constituição, porém, nada especificava sobre competência de províncias ou municípios em matéria de educação primária.

Com relação ao então denominado ensino secundário (atual ensino médio) não havia nada estabelecido sobre quem deveria ofertar tal ensino. O que existia neste período eram as aulas régias<sup>22</sup>, com exceção de alguns estudos secundários um pouco mais organizados que foram desenvolvidos em alguns seminários episcopais fundados antes e depois da expulsão dos jesuítas.

Com a instituição do Ato Adicional de 1834 os Conselhos Provinciais foram transformados em Assembléias Legislativas Provinciais. As Assembléias passaram a ter, conforme artigo 10 parágrafo 2º, a competência para legislar sobre a instrução pública e os estabelecimentos próprios que promoviam a educação pública, não compreendendo tal competência para as faculdades de Medicina, os Cursos Jurídicos e Academias que existissem e outros quaisquer estabelecimentos de instrução que para o futuro fossem criados por lei geral.

Assim instaurou-se uma dualidade de competências que possibilitou que fosse criado nas províncias tanto um sistema provincial como um geral.

Este Ato foi alvo de múltiplas interpretações, mas nos anos imediatos à promulgação houve a interpretação de que a instrução pública era uma competência que deveria ser compartilhada entre as províncias e o governo central. Porém, a partir do segundo reinado, esta interpretação se modificou, passando a ser dominante a compreensão de que era competência das províncias a oferta da instrução pública, ou seja, o governo central e outros setores interpretaram que a oferta de instrução pública era privativa das províncias, se eximindo, assim, de oferecer condições estruturais e de repassar recursos para as províncias, fazendo com que a oferta da educação ficasse delimitada pelas possibilidades regionais.

---

<sup>22</sup> Cada aula régia (aulas avulsas) era composta por uma unidade de ensino, um professor único destinado a uma determinada disciplina. Eram autônomas e não se relacionavam com outras aulas régias e nem pertenciam a qualquer escola, não havia um currículo que hierarquizasse o estudo e nem havia uma duração pré-determinada.

Foi com a decretação do Ato Adicional de 1834 (Lei nº 16, de 12 de agosto) que a não priorização da educação no Império ficou evidenciada.

No relatório do ministro do Império de 1866 critica-se a descentralização educacional determinada pelo Ato: “O atraso em que se acha a instrução popular em todo o Império, sem excetuar a sua grande Capital, não pode deixar de atrair a séria atenção dos poderes do Estado”. E continua “Em consequência do Ato Adicional, a instrução elementar tem sido dirigida nas províncias por suas exclusivas autoridades, sem nenhuma ingerência das autoridades centrais. Esta abstenção absoluta é um grande mal; nem se deduz do dispositivo do referido Ato Adicional... é inadmissível a idéia de ser semelhante matéria completamente abandonada pelo Estado à ação e aos cuidados das autoridades locais” (SUCUPIRA, 2001, p. 63).

O governo central entendia a descentralização da educação do ensino primário e secundário como sendo uma saída possível para a sua efetivação, com certa organização escolar. Acreditava-se que com a descentralização da educação nestes graus ter-se-ia uma administração mais eficiente, pois os interesses regionais seriam “melhor escutados”.

Para muitos pesquisadores, a União acabou se eximindo de suas responsabilidades, principalmente com a educação primária.

Devido à incerteza quanto à extensão das próprias atribuições das Assembléias, as quais haviam invadido áreas de competência dos Poderes Gerais, em 1837, surge um movimento de reação que representou uma investida do poder central sobre os direitos das províncias garantidos pelo Ato Adicional de 1834.

Porém, mesmo com essa ação centralizadora, o Poder Central não se utilizou desta prerrogativa para criar estabelecimentos de ensino primário e secundário nas províncias, demonstrando grande desinteresse, no período Imperial, pela educação. Mesmo o governo central tomando medidas centralizadoras em várias áreas, a educação pública não mereceu interesse maior.

HAIDAR (1972) salienta que foram aventadas duas soluções de cunho centralizador para as deficiências do ensino secundário: a criação de estabelecimentos gerais nas províncias e a equiparação dos liceus provinciais ao Colégio de Pedro II, o que só veio a ocorrer com as reformas da Primeira República.

Entretanto, esta solução era inviável financeiramente e acabaria com os liceus provinciais que não tinham permissão de oferecer diplomas que dispensassem a realização de novas provas nos estabelecimentos de instrução superior, indo contra os interesses das províncias, já que os Liceus, em sua maioria particulares, estariam fadados a terminar.

Outra proposta aventada para solucionar o problema do ensino secundário no Império foi a de reconhecer os títulos conferidos pelos liceus provinciais, que tivessem a estrutura e os

planos de estudo do colégio Pedro II, para matrícula nos cursos superiores. Esta proposta contou com a simpatia das províncias já que não acabaria com os Liceus e facilitaria aos alunos das províncias o acesso as estabelecimentos de ensino superior.

Segundo HAIDAR (1972), a possibilidade de participação direta do poder geral no desenvolvimento do ensino provincial dos níveis primário e secundário, admitida como constitucional, não chegou a se efetivar. O que se efetivou foi uma partilha bem diversa das competências em matéria de educação, ficando, depois da reforma constitucional, a atuação dos poder geral no que tange ao ensino primário e secundário quase que exclusiva ao Município da Corte.

Era de responsabilidade do poder geral o Colégio Pedro II, as aulas menores anexas aos cursos jurídicos de São Paulo e Recife e o ensino ministrado nos seminários episcopais.

Assim, podemos dizer que apesar de no início haver uma interpretação de competência cumulativa, o que ocorreu na prática foi a ausência do governo central no desenvolvimento do ensino primário e secundário nas províncias, o que veio a dificultar muito o desenvolvimento da educação no País, porque a maioria das províncias, não tinha condições estruturais e financeiras de desenvolver o ensino primário e secundário de forma exclusiva, sem a presença, o auxílio, do poder geral.

Porém, como diz HAIDAR (1972), o monopólio do Poder Geral em relação ao ensino superior acabou por propiciar uma decisiva influência sobre o ensino secundário mantido pelas províncias. Isto porque o ensino secundário, tendo como função a preparação de candidatos para as escolas superiores do Império, acabou por reproduzir em seu currículo o conjunto de disciplinas fixadas pelo Centro para os exames de ingresso nas academias.

Assim, apesar da descentralização instituída com o Ato Adicional, o governo central manteve o controle do ensino secundário. Isto leva à interpretação de que o governo central queria eximir-se da responsabilidade de oferta, de estruturação, de oferta de condições para o desenvolvimento do ensino secundário, porém desejava manter um controle sobre a função deste ensino, que era a de preparar para os exames de ingresso nas academias.

Mesmo que a educação secundária tenha sido, pela primeira vez, referenciada na legislação, em termos da responsabilização de sua oferta, ela continuou sendo ofertada de forma precária, com exceção do colégio D. Pedro II. O direito de acesso a este grau de ensino continuava a ser extremamente elitizado, já que a maioria das províncias, onde as classes populares poderiam ter acesso ao ensino secundário nos liceus, não tinha condições estruturais e financeiras de ofertar um ensino de forma organizada e estruturada, somando-se a ausência

do governo central para que a educação pudesse ser universalizada; com isso, o pouco ensino secundário existente teve grande parte de sua oferta feita pelas escolas privadas.

O regime de descentralização, iniciado com o Ato Adicional de 1834, foi ampliado com a Constituição Federal de 1891, ficando isso evidenciado no artigo 35, nos itens 2, 3 e 4, os quais estabeleciam como competência da União e dos entes federados:

[...]

Art. 35. Incumbe, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente:

[...]

2º Animar, no país, o desenvolvimento das letras, artes e ciências, bem como a imigração, agricultura, a indústria e o comércio, sem privilégios que tolham a ação dos governos locais.

3º Criar instituições de ensino superior e secundário nos estados.

4º Prover a instrução secundária no Distrito federal.

Dessa forma, pode-se concluir que caberia aos estados e municípios prover e legislar sobre a educação primária e profissional, devido a sua ausência como atribuição do Congresso, e que deveria haver o compartilhamento entre os estados e a União da oferta do secundário, sendo que à União cabia criar as instituições de ensino secundário nos estados, o que não significaria mantê-las. Assim, a União tinha a função de animar, sem tolher a ação dos governos locais na oferta da educação. Como diz Carlos Roberto Jamil Cury: “A União anima o desenvolvimento em geral das (primeiras!) letras, cria instituições de ensino superior e secundário nos Estados, sustenta a educação secundária no Distrito Federal e legisla privativamente sobre o ensino superior no Distrito Federal” (CURY, 2001, p.78).

Assim, o ensino oficial seria normatizado e regulamentado pelo Distrito Federal ou pelo Congresso Nacional. Na Primeira República, o Ginásio Nacional era o modelo de ensino secundário a ser seguido pelas instituições (liceus estaduais) que desejassem ser equiparadas.

Com isso, todas as reformas da legislação do ensino, originárias do governo federal, priorizavam suas atenções para o ensino secundário propedêutico e o superior.

Devido à dificuldade de se ter nos estados instituições que oferecessem o ensino secundário público, o ensino privado passou a proliferar. Observa-se também as características liberais de tal Constituição que pregavam o “Estado mínimo” quanto à oferta da educação secundária. Segundo Norberto Bobbio: “O liberalismo é, como teoria econômica, defensor da economia de mercado; como teoria política, é defensor do Estado que governe o menos possível, ou, como se diz hoje, do estado mínimo (isto é, reduzido ao mínimo necessário)” (BOBBIO, 2000, p.128).

Ou seja, o Estado central deveria intervir o menos possível na oferta da educação e por isto suas atribuições nesta área eram restritas. Com relação ao ensino secundário, elas se

restringiam a manter e criar as instituições no Distrito Federal e criar instituições nos estados. Não havia maiores intervenções do Estado no sentido de oferecer um ensino de qualidade ou aumentar o número de alunos no ensino secundário, de qualificar os profissionais da educação, de expandir o número de escolas no estados federados e de garantir recursos para a educação.

Pode-se dizer que o governo central centralizava todas as ações referentes ao ensino secundário já que se tinha uma escola modelo mantida pelo governo central, as instituições equiparadas deveriam seguir as normas do governo central, as inspeções eram feitas pelo governo central. Assim, a descentralização de competências não se efetivou no que se refere a este nível de ensino.

### **3.1.2.2 - A obrigatoriedade e a gratuidade do ensino médio**

A Constituição Federal de 1824 determinava a gratuidade apenas para o ensino primário. Quanto à obrigatoriedade nada constava. Em relação ao ensino secundário, não havia nada determinado na Constituição quanto a sua oferta, muito menos sobre gratuidade e obrigatoriedade.

Durante o Império o ensino secundário era extremamente elitizado, de muito pouca procura, e não havia o entendimento de que devesse ser um ensino aberto para todos os cidadãos brasileiros e sim a uma pequena parcela da população originária da oligarquia.

A Constituição de 1891 manteve-se ausente em relação à gratuidade, não somente do secundário como do primário também, antes assegurada pela Constituição de 1824.

Conforme Jamil Cury esta ausência se deve ao caráter federativo do regime de governo, que fez com que se acentuasse a autonomia dos estados, portanto, caberia aos estados estabelecer a gratuidade em suas constituições. (CURY, 2000 e 2001).

Sendo assim, as Constituições do estado do Rio Grande do Sul de 1891 e 1892 estabeleciam a gratuidade somente para o ensino primário. Na Constituição Estadual de 1891 ficou determinado que o Estado deveria:

Art.25 – Providenciar sobre o ensino público primário, gratuito e livre, ministrado pelo Estado.

Art. 71 – A Constituição oferece aos habitantes do Estado as seguintes garantias:

[...]

§10 – Será leigo, livre e gratuito o ensino primário ministrado nos estabelecimentos do Estado.

E na Constituição Estadual de 1892 ficou estabelecido que:

Art. 64 – A presente Constituição assegura a todos os habitantes deste Estado, como condições de ordem e progresso, as garantias seguintes, constantes, explícita ou implicitamente, da Constituição da União Brasileira.

[...]

§6º - Será leigo, livre e gratuito o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos do Estado.

Portanto, nem na Constituição brasileira de 1891 e nem nas Constituições do Rio Grande do Sul de 1891 e 1892 havia determinação sobre a gratuidade do ensino secundário. Porém, entendia-se que era público o ensino ministrado por instituições de ensino estaduais equiparadas e do Distrito Federal, sendo público o ensino secundário no Ginásio Nacional e nos liceus estaduais equiparados ao Ginásio Nacional.

Com relação à obrigatoriedade também nada havia na Constituição brasileira de 1891. Isto se deu pelo seu princípio liberal que pregava a iniciativa individual: “Assim não haverá educação obrigatória exatamente porque a oportunidade educacional será vista como demanda individual” (CURY, 2001, p.79).

Esta ausência da obrigatoriedade não tem tantos reflexos na afirmação do direito ao ensino médio neste período já que, este era um ensino destinado à formação da intelectualidade brasileira, um ensino de elite. Porém, suas implicações se deram no ensino primário (corresponde atualmente ao ensino fundamental), já que se buscava diminuir o analfabetismo e a obrigatoriedade de tal ensino levaria a um aumento da alfabetização.

Portanto, o ensino secundário não tinha sua gratuidade nem sua obrigatoriedade estabelecidas pela Constituição de 1891. Além das questões relacionadas ao sistema federativo e aos princípios liberais explicitadas acima, devemos levar em consideração também que neste período não havia a mínima intenção de se democratizar o ensino secundário. O direito a esta etapa do ensino era assegurado àqueles que eram oriundos da elite brasileira e que supostamente iriam dirigir o país.

### **3.1.2.3 - A vinculação de recursos para a educação escolar pública**

Durante o Império não havia nada estabelecido na Constituição Federal de 1824 sobre recursos destinados à educação.

Segundo João A. Cabral de Monlevade:

O ato adicional de 1834 à Constituição Imperial de 1824 dispôs que o ensino primário e secundário, público e gratuito, seria financiado pelas Províncias, que poderiam investir parte do imposto de consumo por elas arrecadado da nascente atividade comercial. O desafio era imensamente superior às finanças provinciais: em cada uma delas se fundou um colégio secundário (praticamente uma reedição dos 17 colégios jesuíticos) e a rede de escolas primárias foi aumentada lentamente na medida do crescimento da população

urbana, e da disponibilidade de recursos financeiros [...] (MONLEVADE, 1996, p.48).

Na Constituição Federal de 1891, com relação à vinculação de recursos para educação, não havia nada de novo em relação à Constituição anterior, não tendo nada explicitado sobre este tema. Como dito anteriormente, o Estado deveria intervir o mínimo possível e a vinculação de recursos para educação poderia significar intervenção estatal na oferta da educação, o que ia na contramão das determinações liberais de um estado mínimo.

### **3.2 – Da democracia à ditadura – uma nova fase republicana de 1930 a 1945**

---

A segunda fase republicana teve origem em vários movimentos e revoluções armadas, iniciadas a partir de 1920, que objetivavam romper com a velha ordem oligárquica e com isto implantar definitivamente o capitalismo no Brasil. Entre os fatores que desencadearam tal processo estava o tenentismo (revolta liderada pela jovem oficialidade militar), a criação do Partido Comunista Brasileiro (PCB), e a Semana da Arte Moderna, realizada em 1922. Conforme Otaíza Romanelli: “Através desses movimentos e, sobretudo, através da Revolução de 1930, o que se procurou foi um reajustamento constante dos setores novos da sociedade com o setor tradicional, do ponto de vista interno e, destes dois, com o setor internacional, do ponto de vista externo” (ROMANELLI, 2002, p.47).

Com estes movimentos e a Revolução de 1930 nasceu a Segunda República. Esta revolução teve início com a posição do Presidente Washington Luís, de romper com a “política café-com-leite” ao indicar para a sua sucessão um paulista, então presidente de São Paulo, Júlio Prestes. Isto fez que mineiros e gaúchos se unissem e lançassem a candidatura de Getúlio Vargas para a presidência da República. Com isto, foi formada a Aliança Liberal, que em seu programa, segundo Boris Fausto:

[...] refletia as aspirações das classes dominantes regionais não associadas ao núcleo cafeeiro e tinha por objetivo sensibilizar a classe média. Defendia a necessidade de incentivar a produção nacional em geral e não apenas o café; combatia os esquemas de valorização do produto em nome da ortodoxia financeira e, por isso mesmo, não discordava neste ponto da política de Washington Luís. Propunha algumas medidas de proteção aos trabalhadores. Sua insistência maior concentrava-se na defesa das liberdades individuais, da anistia (com o que se acenava para os tenentes) e da reforma política para assegurar a chamada verdade eleitoral (FAUSTO, 2002, p.178).

Apesar do grande descontentamento da população com o sistema vigente, as eleições, como de costume fraudulentas, para Presidente da República em 1930, deram a vitória para o

candidato da situação. O fato da vitória de Júlio Prestes ter sido conquistada de forma fraudulenta e associada ao assassinato do candidato opositorista à vice-presidência, fez com irrompesse o movimento armado que levou à Presidência do País, em caráter provisório, Getúlio Vargas.

Assim, em 1930, com o auxílio de certos grupos militares, Vargas, apoiado pela classe burguesa, assumiu o poder, implantando na sequência, em 1937, o Estado Novo, um regime ditatorial. O Governo de Getúlio teve dois momentos: um de 1930 a 1937 que se caracterizou por ser um período mais democrático e um segundo momento, de 1937 a 1945, onde se instaurou um governo ditatorial.

Alinhados a aspectos políticos, aspectos econômicos também influíram para o fim da Primeira República e o início da Segunda. Em 1929, com a crise econômica mundial, a política de proteção aos preços do café não pôde mais ser exercida pelo governo brasileiro, porque não havia mais condições de se obter financiamentos oriundos do exterior. Com isto, foi cada vez mais se investindo no setor industrial e menos no setor agrário-exportador. O poder econômico dos cafeicultores acabou sendo relativizado e outros grupos se fortaleceram, especialmente a burguesia industrial, provocando uma reestruturação no poder estatal. Com isso, a oligarquia cafeeira foi forçada a dividir o poder com a emergente classe burguesa, levando a uma reorganização do Estado.

Consagrou-se, então, a partir de 1930, uma nova etapa econômica e política da história do Brasil, que conforme José Luís Fiori: “[...] se caracteriza por um continuado movimento de centralização do poder, no sentido da instância central do estado, e teve como contrapartida o esvaziamento dos estados federados e do poder de seus governadores” (FIORI, 1995 p.75). Devido a estes fatores políticos, econômicos e sociais surgiu a necessidade de reajuste do aparelho de Estado.

Este período se caracterizou por uma forte concentração e centralização do poder nas mãos do Estado central, ao contrário do período anterior onde muitas decisões eram tomadas mais regionalmente.

O Estado passou a ser o responsável por promover a integração social. Assim sendo, o processo de aceleração da industrialização não se deu por meio da organização da sociedade civil e sim pela regulação estatal. O Estado passa a ser agente ativo e empreendedor, com participação direta na acumulação de capital. Houve, portanto, uma ampliação do papel econômico desempenhado pelo Estado na regulação e na acumulação de capital.

Nos anos 30 do século XX, a economia entrou em crise devido à queda nas exportações do café e o País ficou sem condições financeiras de importar produtos manufaturados. Diante

desta situação ocorre a expansão do setor industrial, que além do cenário de crise no setor cafeeiro se alimentou de outros três fatores: o desvio de capitais antes aplicados no setor agrário para o setor industrial, a importação de máquinas a baixos preços das indústrias falidas situadas em países desenvolvidos devido a crise de 1929 e a queima de estoques de café pelo governo para evitar o desemprego.

Segundo Marco Aurélio Nogueira, foi na década de 30 que: “[...] de maneira quase perfeita, reafirmou-se a particular forma de desenvolvimento que o capitalismo tem encontrado no Brasil, caracterizado pela ausência de rupturas claras com as relações sociais, as concepções e os interesses legados pelo passado” (NOGUEIRA, 1998, p.21).

A partir de 1930 teve início o nacional-desenvolvimentismo e se afirmou o modelo econômico baseado na substituição de importações, iniciado em 1920.

O crescimento, tanto da indústria nacional quanto da produção agrícola destinada ao mercado interno, acelerou-se, isto devido ao fato de que o Brasil não direcionava mais sua produção para o mercado externo e sim para o interno, fazendo com que o País crescesse internamente. O setor industrial que mais se desenvolveu neste período foi o de bens não-duráveis (tecidos e alimentos), não ocorrendo esta desenvoltura em outros setores da indústria como os de bens duráveis (eletrodomésticos, automóveis).

A partir de 1937, com a instituição do governo ditatorial de Getúlio Vargas, foi empreendida uma reorganização da estrutura do Estado para que este tivesse cada vez mais poderes e conseguisse implantar o desenvolvimento industrial de forma estruturada e planejada. O processo de industrialização no setor de matérias-primas foi acelerado com a proteção do paternalismo estatal. Instaurou-se assim o Estado Novo, um Estado totalitário e centralizador que suspendeu o sistema representativo.

Outra característica deste período foi a crescente urbanização, a qual trouxe consigo o crescimento de novos setores médios da sociedade, como os operários e empregados autônomos. Este crescimento levou a um aumento das reivindicações por melhores condições de trabalho e de vida. Para impedir este crescente aumento de reivindicações o Governo age com atitudes autoritárias e promulga vasta legislação para atender as questões sociais e controlar a situação.

Os problemas sociais foram determinantes na instalação do Estado Novo. Devido ao crescente número de reivindicações trabalhistas instaurou-se um mecanismo de controle do Estado sobre tais reivindicações, colocando os sindicatos sob a tutela do Ministério do Trabalho, proibindo greves e instaurando um regime disciplinado de trabalho.

Segundo José Murilo de Carvalho:

Um dos aspectos do autoritarismo estado-novista revelou-se no esforço de organizar patrões e operários por meio de uma versão local do corporativismo. Empregados e patrões eram obrigados a filiar-se a sindicatos colocados sob o controle do governo. Tudo se passava dentro de uma visão que rejeitava o conflito social e insistia na cooperação entre trabalhadores e patrões, supervisionada pelo estado. Complementando este arranjo, o governo criou órgãos técnicos para substituir o Congresso. Desses órgãos participavam representantes dos empresários e especialistas do próprio governo. A política era eliminada, tudo se discutia como se se tratasse de assunto puramente técnico, a ser decidido por especialistas. (CARVALHO, 2004, p.109-110)

Devido à crescente pressão popular por melhorias nos direitos sociais, o período de 1930 a 1945 acabou sendo um período de conquistas. Foi promulgada uma vasta legislação relacionada às questões trabalhistas e sociais, sendo uma delas a CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), em 1943. Foi decretada a jornada de trabalho de 08 horas no comércio e na indústria, regulamentado o trabalho feminino, sendo proibido o trabalho noturno para mulheres, estabeleceu-se a igualdade de salário para homens e mulheres e foi criada a carteira do trabalho. Neste período instituiu-se também a previdência social a quase todos os trabalhadores urbanos. A Constituição Federal de 1934 definiu como competência do governo federal regular as relações de trabalho, confirmou a jornada de trabalho de 8 horas diárias e estabeleceu a criação do salário mínimo que deveria ser capaz de atender às necessidades de um chefe de família, sendo adotado em 1940.

Porém, essa vasta legislação não atendia a todos os trabalhadores, excluindo os autônomos e os trabalhadores domésticos e rurais, que ainda eram maioria. Com isto, como diz José Murilo de Carvalho: “Tratava-se, portanto, de uma concepção da política social como privilégio e não como direito. Se ela fosse concebida como direito, deveria beneficiar a todos e da mesma maneira” (CARVALHO, 2004, p.114-115)

No meio de tantas transformações na sociedade uma não se efetivou, o avanço da democracia. Continuava-se com a exclusão política da grande massa da população, permaneciam os problemas da miséria, concentração de terra, dependência externa e desigualdades regional e social. Isto porque segundo Marco Aurélio Nogueira:

É que, vindo da abolição e da república, o processo de modernização jamais se fez acompanhar de um reformismo profundo o suficiente para remodelar a sociedade, o Estado e as práticas políticas. Os escravos converteram-se em livres-marginais, o burguês mal conseguiu se diferenciar, os velhos oligarcas renovaram-se sem que deles se exigissem muitas alterações. (NOGUEIRA, 1998, p.29)

Os anos 30 do século XX, então, se caracterizaram pela tentativa de se formar um novo sistema de poder fundado no compromisso entre as elites com o objetivo de industrializar de forma acelerada o Brasil. Esta foi uma década de desenvolvimento para o País, sendo um período de muitos acontecimentos. Foi neste período que se organizou a estrutura sindical, se delineou uma política de massas, o populismo. E por ser um período de transformações, muitas das questões que envolviam os grandes problemas nacionais passaram a ser discutidas e analisadas, incluindo a escolarização da população.

### **3.2.1 – O ensino médio nesta nova fase republicana**

---

Com a Revolução de 1930 surgiram com força projetos de construção da nacionalidade, nos quais a educação passou a ter papel relevante. A educação passou a ser vista como a salvação para os problemas sociais, econômicos e políticos da sociedade brasileira, o que demonstrava uma valorização irreal do papel da educação. A educação passou a ser vista sob a ótica de uma concepção salvacionista, no âmbito da qual, para que ocorresse a reforma da sociedade, deveria ocorrer uma a reforma da educação.

Neste momento, o interesse pela educação cresceu, refletindo-se na maior presença de aspectos relacionadas à garantia do direito à educação na legislação nacional.

Segundo Eneida Shiroma, Maria Célia de Moraes e Olinda Evangelista:

Nos anos de 1930, esse espírito salvacionista, adaptado às condições postas pelo primeiro governo Vargas, enfatiza a importância da “criação” de cidadãos e de reprodução/modernização das “elites” acrescida da consciência cada vez mais explícita da função da escola no trato da “questão social”: a educação rural, na lógica capitalista, para conter a imigração do campo para as cidades e a formação técnico-profissional de trabalhadores, visando solucionar o problema das agitações urbanas. (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2002, p.18)

Outro fator responsável pela valorização da educação por parte da sociedade brasileira se deu pelo estabelecimento de uma nova ordem econômica e política. Estas modificações acarretaram o aumento da urbanização e o surgimento de novas ocupações. Diante deste quadro, passou a ocorrer uma maior mobilidade social, o que fez com que a educação escolar passasse a representar um meio de êxito profissional e de acesso a posições sociais mais valorizadas. Por conseguinte, a demanda pela educação cresceu, inclusive no ensino secundário, uma vez que essa era vista como um meio de ascensão social.

Levando em consideração o papel da educação na construção da nacionalidade e da possibilidade de ascensão social, o Estado nacional também teve seu papel modificado, passando a atuar de forma mais intervencionista, centralizadora e antiliberal.

Conforme Otaíza Romanelli:

A intensificação do capitalismo industrial no Brasil, que a Revolução de 30 acabou por representar, determinou conseqüentemente o aparecimento de novas exigências educacionais. Se antes, na estrutura oligárquica, as necessidades de instrução não eram sentidas, nem pela população, nem pelos poderes constituídos (pelo menos em termos de propósitos reais), a nova situação implantada na década de 30 veio modificar profundamente o quadro das aspirações sociais, em matéria de educação, e, em função disso, a ação do próprio Estado. (ROMANELLI, 2002, p.59)

Com o objetivo de se criar um ensino mais adequado a este processo de modernização em que o Brasil estava imerso e que fosse orientado para a construção de uma nova nacionalidade, é criado pelo governo provisório o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, que conferia à União a competência para tutelar toda a educação escolar do país.

Com a criação de tal Ministério no início dos anos de 1930, ficando o mesmo sob a responsabilidade do ministro Francisco Campos, várias reformas foram empreendidas, dando uma estrutura orgânica ao ensino secundário, comercial e superior. Estabeleceu-se, portanto, a “Reforma Francisco Campos”, a qual, que como dito no capítulo dois, foi regulamentada por meio de decretos<sup>23</sup>, sendo os Decretos Nº 19.890 de 1931 e Nº 21.241 de 1932 os que tratavam sobre o ensino secundário.

O primeiro Decreto veio a apresentar a proposta de reforma para o ensino secundário e o segundo acabou por consolidar a Reforma proposta no Decreto anterior.

Não vou apresentar nesse Capítulo, maiores detalhes referentes à reforma do ensino secundário estabelecida por Francisco Campos por já ter realizado tal descrição no capítulo dois – “A estrutura do ensino médio no Brasil – organização geral, finalidades e currículo”. Cabe ressaltar, porém, que foi com esta Reforma que se teve pela primeira vez um ensino secundário organizado, reestruturado.

Contudo, esta Reforma acabou por instaurar um ensino com rigoroso processo de avaliação, com um currículo enciclopédico que fez com que o ensino secundário continuasse a ser destinado às elites e representasse um meio de status social e, com isso, o processo de democratização desta etapa do ensino ficou por mais algumas décadas adiado.

---

<sup>23</sup>Decreto n.º 19.850 – de 11 de abril de 1931: Cria o Conselho Nacional de Educação.

Decreto n.º 19.851 – de 11 de Abril de 1931: Dispõe sobre a organização do ensino superior no Brasil e adota o regime universitário.

Decreto n.º 19.852 – de 11 de abril de 1931: Dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro.

Decreto n.º 19.890 – de 18 de Abril de 1931: Dispõe sobre a organização do ensino secundário.

Decreto n.º 20.158 – de 30 de junho de 1931: Organiza o ensino comercial, regulamenta a profissão de contador e dá outras providências.

Decreto n.º 21.241 – de 14 de abril de 1932: Consolida as disposições sobre a organização do Ensino Secundário

Enfim, a Reforma Francisco Campos trouxe aspectos positivos e outros negativos. Pelo fato de traçar diretrizes e de organizar o ensino no País acabou por inovar o sistema escolar brasileiro. Por outro lado, a Reforma não atingiu os ensinos primário, normal e médio profissional, com exceção do comercial. A reforma também não estabeleceu mecanismos de articulação entre os vários ramos do ensino médio, estabelecendo os ensinos secundário e o comercial como sistemas rígidos e isolados. Portanto, a Reforma Francisco Campos direcionou-se para o ensino das elites e não atingiu o ensino das classes populares e nem criou meios para que este ensino deixasse de ser elitizado.

Foi também neste período histórico que se estabeleceu um embate ideológico com relação à laicidade do ensino, à expansão do ensino público e ao dever do Estado nacional para com a educação. Tais discussões iniciaram-se nas Conferências Nacionais de Educação realizadas pela Associação Brasileira de Educação, criada em 1924. Nessas discussões acabaram surgindo dois grupos que defendiam posições diferenciadas sobre tais temas: o grupo dos renovadores da educação e o grupo composto em sua maioria por católicos.

À Igreja Católica, que até então monopoliza o ensino médio devido à pequena presença de instituições públicas, não interessava afirmar o dever do Estado para com a educação, a expansão da escola pública e nem a laicidade do ensino. Em contrapartida, os Renovadores defendiam o ensino laico e maior presença do Estado na expansão da escola pública e gratuita, se tornando, assim, um Estado educador.

O movimento Renovador achou que pelo fato das camadas populares estarem reivindicando o ensino primário e as classes médias em ascensão o ensino médio<sup>24</sup>, estava na hora de uma maior participação estatal, no sentido de expandir o ensino público e gratuito. Já que, na ordem social oligárquica e aristocrática presente fortemente na Primeira República e que vinha sofrendo pequenas transformações na Segunda República, estas aspirações pela educação pública e gratuita para desprivilegiados eram reprimidas e aquela parcela da sociedade que deveria ser atendida – a elite – pagava por sua educação quase sempre em escolas mantidas pela Igreja Católica, não necessitando de um Estado educador.

Assim, criou-se um embate entre os católicos, que achavam que a campanha em favor da escola pública acabaria em monopólio estatal da educação, e os renovadores, que, sobre tudo, reivindicam **o direito de todos à educação**.

O movimento Renovador veio a apresentar seus princípios para a sociedade por meio do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, em 1932. Tal Manifesto foi elaborado por

---

<sup>24</sup> O ensino médio neste período englobava os ramos do ensino profissional e o ensino secundário.

Fernando Azevedo e foi assinado por 26 educadores brasileiros. O Manifesto se fundamentava na defesa do direito à educação, dizendo que tal direito é um direito biológico do ser humano e, portanto, deveria ser concretizado e estar, acima de interesses de classes. O Manifesto dos Pioneiros reivindicava a ação do Estado nacional na efetivação do direito à educação. A educação não deveria ser privilégio para alguns e sim direito de todos, devendo ser igual e comum para todos, sem exceção.

Portanto, afirma o Manifesto:

Assentado o princípio do direito biológico de cada indivíduo à sua educação integral, cabe evidentemente ao Estado a organização dos meios de o tornar efetivo, por um plano geral de educação de estrutura orgânica, que torne a escola acessível, em todos os seus graus, aos cidadãos, a quem a estrutura social do país mantém em condições de inferioridade economicamente para obter o máximo de desenvolvimento de acordo com as suas aptidões vitais. Chega-se, por esta forma, ao princípio da escola para todos, “escola comum ou única”, que, tomado a rigor, só não ficará na contingência de sofrer quaisquer restrições, em países em que as reformas pedagógicas estão intimamente ligadas com a reconstrução fundamental das relações sociais. Em nosso regime político, o Estado não poderá, de certo, impedir que, graças à organização de escolas privadas de tipos diferentes, as classes mais privilegiadas assegurem a seus filhos uma educação de classe determinada; mas está no dever indeclinável de não admitir, dentro do sistema escolar do Estado, quaisquer classes ou escolas, a que só tenha acesso uma minoria, por um privilégio exclusivamente econômico [...] (Manifesto dos Pioneiros, 1932).

Como podemos ver, o Manifesto trouxe para o debate público questões extremamente relevantes e pertinentes não só para aquela época, mas até os dias de hoje. Neste período que se iniciava uma ainda sutil transformação nas estruturas da sociedade brasileira, já estava se discutindo, pelo menos por este grupo de intelectuais e educadores, o direito à educação pública e gratuita, o que representava um grande avanço na garantia da educação para a população que não fazia parte da elite nacional.

Estas reivindicações atingiam diretamente o ensino secundário, que tinha como característica ser um ensino destinado para as classes dominantes do País e de ser oferecido em instituições predominantemente privadas. A reivindicação, pelo Manifesto, de maior participação do Estado na educação, acarretando com isto a expansão da escola pública e gratuita, levaria a uma maior democratização do acesso ao ensino.

Os Renovadores que apresentaram suas reivindicações para a educação no Manifesto dos Pioneiros obtiveram vitórias e derrotas que irei, em alguns aspectos, detalhar a seguir quando for apresentar a análise da legislação educacional estabelecida neste período histórico.

A Constituição Federal de 1934 refletiu em parte as reivindicações apresentadas pelo Manifesto dos Pioneiros. Durante a Constituinte, o embate entre os renovadores e os católicos permaneceu e teve reflexos na construção do texto constitucional, que acabou por conciliar interesses divergentes. Conforme Eneida Shiroma, Maria Célia de Moraes e Olinda Evangelista:

Dada a correlação de forças que impedia a vitória de um ou de outro grupo, os debates se orientaram no sentido de uma acomodação, por parte do governo, dos interesses divergentes. Alcançou-se, por um lado, a aprovação de propostas de ensino primário obrigatório, gratuito e universal, da ampliação da competência da União, por meio do Conselho Nacional de Educação – resguardada a autonomia dos estados e municípios – para “adaptar” as determinações federais às condições locais. A Constituinte atribuiu ao Conselho a tarefa de elaborar um Plano Nacional de Educação e de garantir os recursos para o sistema educativo. O grupo católico, por outro, viu atendidas suas reivindicações no que se refere ao ensino religioso nas escolas, à manutenção da liberdade de ensino, ao reconhecimento de estabelecimentos particulares e à isenção de impostos de estabelecimentos privados de ensino tido como idôneos, bem como do papel desempenhado pela família na educação. (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2002, p.24-25)

Devido a estas discussões referentes à escola pública, à gratuidade do ensino e ao dever do Estado com a educação, esta Constituição representou um marco na conquista de direitos na educação brasileira.

Foi, portanto, na Constituição de 1934 que pela primeira vez um capítulo inteiro contemplou a educação e a cultura, contendo 11 artigos referentes ao tema. Os direitos sociais foram incorporados como direitos dos cidadãos; foi regulamentado, pela primeira vez, o financiamento da rede oficial de ensino e a educação, como havia reivindicado o Manifesto foi declarada como direito de todos e dever do Estado e da Família.

Porém, estas conquistas perduraram por pouco tempo, apenas três anos, já que com o golpe de Estado em 1937 esta Constituição foi substituída por outra outorgada em 1937.

Uma peculiaridade dessa Constituição foi o estabelecimento da educação profissional como primeiro dever do Estado em matéria de educação, devendo ser destinada aos menos favorecidos.

Esta determinação fundamenta-se nas transformações que a sociedade brasileira vinha passando. Durante o Estado Novo, o forte controle estatal alavancou o crescimento industrial no País, com incremento da política de substituição de importações pela produção interna e implantação de uma indústria de base. Como reflexo desta nova ordem econômica e social ocorreu a organização e expansão do ensino profissional por meio do estabelecimento de suas bases na Constituição de 1937.

Acredito que esta urgência do Estado em desenvolver o ensino profissional origina-se de duas concepções ou razões. A primeira vem do fato de ser a Educação, neste período histórico, vista como a salvação para todos os problemas e neste momento o País passou a necessitar de mão-de-obra mais especializada e, com isto, era de responsabilidade do sistema educacional exercer papel estratégico na formação de mão-de-obra.

A outra, penso, deriva do crescente aumento da procura pelo ensino secundário. Como já dito por várias vezes, este era um ensino destinado à formação das elites e devido às transformações sociais e às reivindicações por uma escola única, gratuita e pública, este ensino estava deixando de ser elitizado. Com isto, o governo resolveu criar um mecanismo de segregação legitimado pela Constituição de 1937, onde a educação profissional foi destinada às camadas mais pobres da sociedade, indicando a essas uma trajetória que não era a do ensino secundário e superior.

Isto ficou explícito no artigo 129 da Constituição Federal de 1937:

[...]

O ensino prevocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas é, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado. Cumpre-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais.

É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera de sua especialidade, escolas de aprendizes, destinados aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo poder público.

Conforme Paulo Ghiraldelli “com isto o texto constitucional reconheceu e cristalizou a divisão de classes e, oficialmente, extinguiu a igualdade dos cidadãos perante a Lei” GHIRALDELLI (2001 p. 82). A letra da Lei já determinava que o ensino profissionalizante era destinado às classes menos favorecidas, ou seja, pode se dizer que a dualidade social seria legitimamente reproduzida pelo sistema escolar.

Com o intuito de efetivar o ensino industrial, que era a mais urgente demanda de uma economia que passava por uma aceleração no processo de substituições de importações, o governo recorreu à Confederação Nacional da Indústria (CNI) que criou o Serviço Nacional dos Industriários (SENAI), criando assim um sistema paralelo ao ensino oficial.

Em 1942, por iniciativa do Ministro Gustavo Capanema, iniciou-se outro ciclo de reformas na educação brasileira, denominado de Reforma Capanema e de fato composta por leis orgânicas do ensino. Estas Leis foram mais abrangentes que as da Reforma Francisco Campos atingindo todos os níveis da educação nacional.

A Lei Orgânica referente ao ensino secundário (Decreto-lei Nº 4.244) foi promulgada em 1942. A Reforma Capanema manteve as linhas introduzidas pela Reforma Francisco Campos. Para ingressar no ensino secundário o aluno passava pelo exame de admissão e aqueles que não fossem aprovados restava ingressar nos outros ramos do ensino médio (industrial, agrícola e comercial). Assim, fica clara a distinção entre o ensino da elite e o dos menos favorecidos. O governo não estabeleceu para os outros ramos do ensino médio as mesmas exigências que havia para o ensino secundário, não havendo necessidade nem de qualificação de seus professores.

Por ser um ensino de elite, o secundário era essencialmente humanístico, sujeito a rigorosos controles de qualidade e era o único ramo do ensino médio que dava acesso a qualquer curso superior. Portanto, sinteticamente, a Lei Orgânica do Ensino Secundário estabelecia que este ensino deveria proporcionar cultura geral e humanística, condições para o ingresso no curso superior, e possibilitar a formação de lideranças. Conclui-se então, que esta Lei mantinha e acentuava ainda mais o caráter elitista do ensino secundário, consolidando a velha tradição de um ensino propedêutico e aristocrático. (ROMANELLI, 2002).

Como podemos ver, os anos de 1930 e 1940 representaram um turbilhão de mudanças em toda a sociedade brasileira tendo inevitavelmente repercussões na educação do Brasil. Com o aumento da população, o crescimento dos centros urbanos, o desenvolvimento da indústria e dos serviços, ocorreu um aumento pela demanda por educação. Com isto, surgiram movimentos reivindicatórios pela expansão da educação, com os “Pioneiros da Educação” que desejavam que esta população, que até então não tinha acesso à educação, agora passasse a ter.

Segundo Simon Schwartzman, Helena Maria Bomeny e Vanda Maria Costa:

É possível que uma das principais heranças dos tempos do Estado Novo, na área educacional, tenha sido um conjunto de noções e pressuposições que, desenvolvidas naquele contexto, adquiriram o caráter de verdades evidentes para quase todos, independentemente de seu lugar nos debates políticos e ideológicos que a questão educacional tem gerado. Elas incluem a noção de que o sistema educacional do país tem de ser unificado seguindo um mesmo modelo de Norte a Sul; de que o ensino em línguas maternas que não o português é um mal a ser evitado; de que cabe ao governo regular, controlar e fiscalizar a educação em todos os seus níveis; de que todas as profissões devem ser reguladas por lei, com monopólios ocupacionais estabelecidos para cada uma delas; de que para cada profissão deve haver um tipo de escola profissional, e vice-versa; de que ao Estado cabe não só o financiamento da educação pública, como também o subsídio à educação privada; e de que a cura dos problemas de ineficiência, má qualidade de ensino, desperdício de recursos etc., reside sempre e necessariamente em melhores leis, melhor planejamento, mais fiscalização, mais controle. (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA; 2000, p.281)

### **3.2.2 - A afirmação do direito ao ensino médio sob a ótica de algumas diretrizes no ordenamento constitucional-legal desta segunda fase republicana.**

---

Durante o processo constituinte de 1933-34, os renovadores defendiam que a educação fosse um direito individual semelhante ao direito ao trabalho. Para efetivar tal direito os renovadores apresentaram na Emenda Nº 1.845, índices específicos, constituídos de rendas de impostos e taxas para a educação. Com isto, o texto constitucional de 1934 que estabeleceu o direito universal à educação básica<sup>25</sup> e os meios de efetivá-lo representou uma vitória dos renovadores no processo constituinte.

Porém, os católicos também obtiveram êxito em suas reivindicações no processo constituinte. Para este grupo, o direito à educação era dos pais, tendo o Estado de subsidiar tal direito.

Estes posicionamentos opostos ocasionaram muitas discussões referentes à definição de quem seria responsável pela educação, a família ou o Estado. Para os católicos a primazia seria da família, já que esta teria o direito de escolher que tipo de educação gostaria de ter. Ao Estado caberia oferecer condições para esta efetivação, oferecendo recursos públicos para a educação privada para que tal escolha viesse a ser efetivada, se fosse o caso. Para os liberais a primazia cabia ao Estado, que deveria oferecer educação pública para todos, sendo a educação particular uma escolha da família que deveria pagar para isto.

Perante este conflito os constituintes optaram por uma conciliação, estabelecendo-se na Constituição Federal de 1934, no artigo 149, que a educação era direito de todos e deveria ser ministrada pela família e pelos poderes públicos. Ou seja, manteve-se o direito público à educação e o dever do Estado, como queriam os Renovadores, e o direito dos pais em escolher o tipo de educação que queriam para seus filhos contanto que assumissem o dever de ministrar junto com o Estado a educação, como desejavam os católicos.

Com relação ao ensino secundário ele passou também a ser um direito, uma vez que a Constituição de 1934 não estabeleceu a que etapas da educação o direito seria assegurado. No entanto, como veremos a seguir, os meios para efetivar tal direito se diferenciam entre as etapas. Confrontando o direito ao ensino primário e ao secundário, veremos que a definição de competências e o estabelecimento da gratuidade fez com que, no meu entendimento, o ensino primário fosse um direito mais consolidado do que o direito ao secundário.

---

<sup>25</sup> A educação básica neste período englobava somente o ensino primário.

Com isto, apesar do direito ao ensino secundário (atual ensino médio) neste período estar passando por um processo de afirmação, de maior atendimento à população, ele ainda mantinha marcos elitistas.

Com a Constituição Federal de 1937 muitas conquistas foram adiadas, representando um retrocesso em relação às conquistas relacionadas ao direito à educação estabelecidas na Constituição de 1934, porém, a educação não foi excluída do texto constitucional, apenas teve seu espaço reduzido.

Com relação ao direito à educação, ficou determinado no artigo 125 da CF/37 que seria o primeiro dever e direito natural dos pais, sendo que o Estado não seria estranho a esse dever, colaborando de maneira principal ou subsidiária para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular. A educação deixa de ser um “direito de todos”, como estabelecido na Constituição Federal de 1934, para ser “um dever e direito natural dos pais”.

Ou seja, o Estado estava se colocando num lugar secundário na oferta da educação na legislação máxima. Somente o faria se a educação particular não conseguisse atender a esse direito da família. A primazia da educação era, sem dúvida, da família, que tinha em primeiro plano o dever e o direito sobre a educação, ficando para o Estado uma função subsidiária.

Cabe ressaltar que a Constituição de 1937 apresentou como primeiro dever do Estado a educação profissional, como já explicitado anteriormente. Com isto, o Estado nacional passou a ter como sua responsabilidade a oferta da educação profissional e quanto aos outros níveis de ensino o Estado somente iria ofertar, criar instituições, se as famílias carentes não fosse atendidas pelas instituições particulares e se viessem a reivindicar tal direito ao Estado.

Os meios pelos quais se previa a efetivação do direito ao ensino secundário é o que detalharei nos itens subsequentes.

### **3.2.2.1 - O processo de descentralização e centralização e a definição de competências das esferas de governo em relação a educação de nível médio**

Um processo centralizador das políticas educacionais teve início com a Revolução de 1930, estando presente em todo o ordenamento legal do período de 1930 a 1945.

Um grito de discordância a esta política centralizadora veio do Manifesto dos Pioneiros de 1932, que reivindicava uma maior descentralização da organização da educação brasileira. Conforme diretrizes do Manifesto: “À União, na capital, e aos estados, nos seus respectivos territórios, é que deve competir a educação em todos os graus, dentro dos princípios gerais fixados na nova constituição, que deve conter, com a definição de atribuições e deveres, os fundamentos da educação nacional”.

Durante o processo constituinte de 1933-34 houve muitas discussões referentes ao processo de descentralização e centralização da educação. As maiores bancadas regionais (São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul) defendiam a descentralização, principalmente no que se referia ao ensino primário e admitindo permanecer submissos ao governo central no que se referia ao ensino secundário e superior. A Igreja Católica tinha uma posição totalmente antifederalista, defendendo a centralização pela União, do ensino secundário. Na contramão destas concepções atuava o grupo dos Renovadores, que defendiam o federalismo e a descentralização. Para este grupo, a União deveria estabelecer as diretrizes gerais de ensino, exercer uma ação supletiva, quando se fizesse necessária, aos estados, Distrito Federal e municípios. Aos estados e Distrito Federal caberia a organização, administração e os custos de seus sistemas público de ensino.

Os renovadores apresentaram suas posição frente a este processo na Emenda Nº 1.845 ao Substitutivo da Comissão Constitucional, na qual foi aprovada sem prejuízos de destaques. A seguir apresento no quadro 3.1 as competências da União, estados, Distrito Federal e municípios estabelecidas na Constituição Federal de 1934.

**Quadro 3.1 – Competências dos Entes Federados Estabelecidas na Constituição Federal de 1934**

	UNIÃO	ESTADOS E DISTRITO FEDERAL	MUNICIPIOS
PRIVATIVO	Art.5º- Compete privativamente a União: [...] XVI. traçar as diretrizes da educação nacional [...]	Art. 151 – Compete aos estados e ao Distrito Federal organizar e manter sistemas educativos nos territórios respectivos, respeitadas as diretrizes estabelecidas pela União.	
	Art. 150 – Compete à União: a) <u>fixar o plano nacional de educação</u> , compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País; b) <u>determinar as condições de reconhecimento oficial dos estabelecimentos de ensino secundário</u> e complementar deste e dos institutos de ensino superior, exercendo sobre eles a necessária fiscalização; c) organizar e manter, nos Territórios, sistemas educativos apropriados aos mesmos; d) <u>manter no Distrito Federal ensino secundário</u> e complementar deste, superior e universitário; e) exercer ação supletiva, onde se faça necessária por deficiência de iniciativa ou de recursos, e estimular a obra educativa em todo o País, por meio dos estudos, inquéritos, demonstrações e subvenções. <b>Parágrafo único.</b> O Plano Nacional de Educação constante de lei federal, nos termos dos arts. 5º, XIV, e 39, 8, letras “a” e “e”, só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá às seguintes normas: a) ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória, extensivo aos adultos; b) <u>tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário a fim de o tornar mais acessível;</u> c) liberdade de ensino em todos os graus e ramos, observadas as prescrições da legislação federal e da estadual; d) ensino, nos estabelecimentos particulares, ministrado no idioma pátrio, salvo o de línguas estrangeiras; e) limitação da matrícula à capacidade didática do estabelecimento e seleção por meio de provas de inteligência e aproveitamento ou por processos objetivos apropriados à finalidade do curso; f) reconhecimento dos estabelecimentos particulares de ensino somente quando assegurem aos seus professores a estabilidade enquanto bem servirem, e uma remuneração condigna.		
	UNIÃO ESTADOS E DISTRITO FEDERAL		MUNICIPIOS
CONCORRENTE E COMPARTILHADA	Art. 10 – Compete concorrentemente à União e aos Estados: [...] VI. difundir a instrução pública em todos os seus graus; [...]		
	Art.148 – Cabe à União, aos estados e aos municípios favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual.		

Com relação às instituições privadas de ensino secundário, como era de consenso entre federalistas e antifederalistas, o controle da União sobre a política de equiparações das escolas

privadas ficou sendo competência da União, conforme artigo 150, letra b, da Constituição Federal de 1934.

Com esta determinação, o setor privado acabou por se expandir na oferta do ensino médio, em especial no curso secundário, já que o controle da União sobre as equiparações foi extremamente estimulante para o setor, o que fez com que a rede pública não expandisse, como desejado por setores que defendiam a educação pública.

Além desta determinação, a educação privada foi beneficiada pelo artigo 150, parágrafo único, letra c e artigo 154. Estes artigos determinaram a liberdade de ensino em todos os graus e ramos e a isenção de tributos para instituições idôneas que oferecessem educação gratuita primária ou profissional.

Em relação à Constituição Estadual do Rio Grande do Sul de 1935, todas as competências da Constituição Federal de 1934 referentes à oferta, manutenção e divulgação da educação pública foram mantidas na letra da lei. Com relação ao ensino público, ficou determinado, como atribuição privativa do governador, providenciar sobre tal ensino.

Pode-se dizer que a Constituição Federal de 1934 apresentou pequenos traços de descentralização, na medida em que estabeleceu como competência dos estados e do Distrito Federal a manutenção e organização de seus sistemas educativos. Porém, em uma análise mais detalhada, nos deparamos com traços muito mais centralizadores do que descentralizadores na política educacional.

A partir da criação do Ministério Educação e Saúde Pública em 1930, as ações do governo em relação à educação passaram a ser mais centralizadas, passaram a alcançar todo as instâncias da Federação (estados, Distrito Federal e municípios) e não somente o Distrito Federal e, com isto, não somente mais o ensino secundário e superior.

A Constituição de 1934, portanto, estava imbuída destas características mais centralizadoras. As competências da União direcionavam para a organização, definição de diretrizes e planos<sup>26</sup> para toda a educação nacional, devendo os estados, o Distrito Federal e municípios seguir tais determinações. Isto evidencia que a União tomou a dianteira na regulação educação nacional, ficando os entes federados com uma co-responsabilidade na organização e na manutenção desta educação.

Com relação especificamente ao ensino secundário, a Constituição de 1934 veio a confirmar as determinações centralizadoras da Reforma Francisco Campos, contidas no

---

<sup>26</sup> A União não chegou a elaborar uma legislação de diretrizes da educação, mas fez através do Plano Nacional, que chegou a ser elaborado; contudo, teve sua execução inviabilizada por ter sido feito às vésperas da institucionalização do Estado Novo. (SAVIANI, 2003)

Decreto Nº 21.241 de 1932. Cabia apenas à União determinar as condições para o reconhecimento oficial dos estabelecimentos de ensino e, exercendo sobre estas instituições uma severa fiscalização. A União deveria também manter, no Distrito Federal, esta etapa da educação escolar. Isto mostra total centralização da organização do ensino secundário nesses momentos.

Portanto, podemos dizer que apesar de haver uma certa distribuição de competências, o que de certa forma representava uma descentralização, a Constituição de 1934 instituiu uma política centralizadora que seria mais aprofundada com a instalação do Estado Novo.

A Constituição Federal de 1937 veio a consagrar a centralização dos processos educacionais, iniciada com a Revolução de 1930 e que estava presente na Reforma Francisco Campos e na Constituição Federal de 1934.

Diante deste caráter centralizador os estados não tiveram nenhuma competência referente à educação nacional determinada nesta Constituição.

Em contrapartida, a União passou a centralizar a maioria das competências referentes à educação. Era de competência da União, conforme artigo 15, fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional, traçando as diretrizes a que devesse obedecer a formação física, intelectual e moral da infância e da juventude. Ou seja, quase tudo que se referia à educação era de atribuição da União, ou melhor, do Poder Executivo central.

Para dar cumprimento a este artigo da Constituição de 1937 é que em 1942, na gestão do Ministro da Educação Gustavo Capanema, foram elaboradas “Leis Orgânicas do Ensino”. Com estas reformas a centralização da educação ficou ainda mais consolidada.

Segundo o Decreto 4.244 de 1942, os certificados dos exames de licença, que significavam a conclusão do ensino secundário, somente seriam expedidos pelo ministro da Educação. Os estabelecimentos de ensino somente poderiam funcionar nos estados e municípios após autorização do Governo Federal. A inspeção administrativa e pedagógica dos estabelecimentos de ensino secundário equiparados seria realizada pelo Ministério da Educação.

Pode-se perceber, desta forma, que com a reforma Capanema a centralização tanto normativa como administrativa foi acentuada.

### **3.2.2.2 – A obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio**

Com relação à obrigatoriedade e gratuidade da educação, o artigo 150 da Constituição Federal de 1934, transcrito no quadro 3.1, estabeleceu a gratuidade e a frequência obrigatória

apenas para o ensino primário. Ao ensino secundário foi estabelecida a perspectiva da gratuidade para torná-lo mais acessível.

Apesar de não ter sido garantida a gratuidade do ensino secundário, foi apresentada uma perspectiva de gratuidade, representando, assim, um grande avanço em direção à afirmação do direito a esta etapa da educação nacional. Com relação à obrigatoriedade do ensino secundário, nada foi referido.

A conquista de uma educação pública oferecida pelo Estado, conquistada com a Constituição de 1934, foi perdida com a outorga da Constituição Federal de 1937, que desobrigou o Estado de ofertar uma educação pública gratuita. O artigo 130 desta Constituição estabelecia que:

Art. 130 - O Ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar.

A gratuidade do ensino primário, como se lê, foi restringida. Quanto ao ensino secundário, não há menção alguma desse aspecto.

No artigo 129, ficou determinado que à infância e à juventude que não tivessem recursos necessários para estudarem em instituições particulares, a Nação, os estados e os municípios tinham o dever de assegurar a possibilidade de uma educação adequada as suas faculdade aptidões e tendência vocacionais, por meio da fundação de instituições públicas de ensino.

Deste modo, somente haveria oferta em instituições públicas de ensino se as particulares não conseguissem atender àqueles menos abastados.

Estes artigos da Constituição Federal de 1937 fornecem indicativos suficientes para concluirmos que o Estado não desejava fornecer recursos públicos para a democratização das oportunidades de educação para a população, deixando entender que os mais abastados deveriam financiar, em parte, a educação dos mais necessitados. Ou seja, o Estado tinha interesse em prover apenas um tipo determinado de educação para os menos favorecidos, oferecendo a eles o ensino profissionalizante que não credenciava para o acesso ao ensino superior e, por isso, não acarretaria uma “elevação social”.

### 3.2.2.3 - A vinculação de recursos para a educação escolar pública

Segundo José Marcelino Pinto, a Constituição de 1934 inicia no Brasil um novo momento no financiamento da educação, quando passou a ser fixada uma vinculação de um percentual mínimo de recursos tributários para a educação.

Durante o processo constituinte de 1933-34, os Renovadores reivindicaram o estabelecimento de fontes estáveis de recursos públicos para a educação. Porém, em nenhum momento se reivindicou que a verba pública deveria ser destinada apenas para a educação pública, sendo possível o subsídio público ao aluno carente de recursos por meio de bolsa de estudo, em instituições privadas.

Assim, apesar de não haver embate neste tema entre renovadores e católicos, ocorreu, de certa forma, uma conciliação entre os dois grupos. Para Marlos Rocha (2001), esta falta de embate se deu pelo temor dos católicos de que o Estado viesse a intervir em suas escolas. Com isto, não buscaram introduzir no texto constitucional mecanismos mais específicos que destinassem a verba pública para a educação privada.

Entretanto, apesar desta falta de interesse dos católicos pelos recursos financeiros, a letra da Lei acabou por permitir que recursos públicos se destinassem à educação privada, pois, não havia nenhuma determinação na Constituição Federal que limitasse à educação pública os recursos públicos.

A Constituição de 1934 estabeleceu pela primeira vez a vinculação de recursos para a educação, sendo considerado por muitos pesquisadores o aspecto mais significativo desta Constituição. O artigo 156 estabelecia que a União e os municípios deveriam aplicar, no mínimo, 10% e os Estados e Distrito Federal não menos de 20% da renda proveniente dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos.

Com relação à Constituição Estadual do Rio Grande do Sul de 1935, a vinculação de recursos foi mantida como apresentada na Constituição Federal de 1934.

A conquista da Constituição de 1934 com relação ao estabelecimento de dotação orçamentária para a educação foi perdida com a Constituição de 1937, que nada determinou sobre a vinculação de recursos financeiros para educação nacional.

O que não é nenhuma surpresa na medida em que o Estado ficou num papel secundário em termos de responsabilidade quanto à oferta de ensino público, ou seja, não havia necessidade de recursos para a educação pública já que as grandes responsáveis pela educação deveriam ser as instituições privadas de ensino.

Enfim, para sintetizar o espírito da Constituição de 1937, cito Paulo Ghiraldelli que diz:

A Carta de 37 não estava interessada em determinar ao Estado, tarefas no sentido de fornecer à população uma educação geral através de uma rede de ensino público e gratuito. Pelo contrário, a intenção da Carta de 37 era manter um explícito dualismo educacional: os ricos proveriam seus estudos através do sistema público ou particular e os pobres, sem usufruir esse sistema, deveriam se destinar às escolas profissionais [...] (GHIRALDELLI, 2001, p.82).

### **3.3 – O período de 1945 a 1964**

---

A partir de 1943 tiveram início no Brasil movimentos que reivindicavam seus direitos democráticos que haviam sido suprimidos durante o Estado Novo, crescendo com isto as pressões internas contra a ditadura. Sob pressão, Getúlio Vargas impõem um conjunto de medidas repressivas que pretendiam silenciar seus opositores. Muitos presos políticos foram anistiados. Ocorreram mudanças legais, foram anunciadas eleições gerais e uma Assembléia Constituinte foi convocada. Porém, o golpe contra Getúlio foi inevitável, sendo deflagrado em 02 de outubro de 1945 por forças civis e militares.

Durante este período de democratização, o País teve 08 presidentes; Eurico Gaspar Dutra (1946-1951); Getúlio Vargas (1951-1954); Café Filho (08/1954-11/1955), Carlos Luz (08 a 11/11/1955), Nereu Ramos (11/1955-01/1956); Juscelino Kubitschek (1956-1961); Jânio Quadros (1961); e João Goulart (1961-1964).

Este período de democracia, não representou uma modificação profunda nas estruturas da sociedade brasileira. Segundo Marco Aurélio Nogueira: “Foi, em boa medida, um processo de acomodação, no qual buscou-se compensar o desgaste incontrolável do regime autoritário, recompor compromissos e coalizões de sustentação/legitimação política e repor a natureza plebiscitária do presidencialismo” (NOGUEIRA, 1998, p.73).

A política econômica caracterizou-se pela aceleração e diversificação do processo de substituição de importações, iniciada em 1930.

Foi Eurico Gaspar Dutra o presidente eleito que sucedeu Getúlio após a queda do Estado Novo. No início do governo Dutra foi promulgada uma nova Constituição, em 1946, que estabeleceu o retorno à democracia, assegurou mandato presidencial de 5 anos, eleições diretas e a manutenção de inúmeros direitos trabalhistas conquistados ao longo do período anterior. Esta Constituição caracterizava-se pelo espírito liberal e democrático e muitos preceitos abordados na Constituição de 1934 foram retomados, entre eles o direito de todos à educação. A abertura à participação democrática nos primeiros anos do governo Dutra durou pouco, já que em 1947 o governo promoveu a intervenção em centenas de sindicatos e decretou a ilegalidade do Partido Comunista.

No governo Dutra houve uma redução nas intervenções do Estado na economia, instituindo-se uma política econômica liberalizante, de forma que facilitasse o acúmulo de capitais, por meio de redução dos salários e expansão das empresas estrangeiras no País. Esta política fez com que a política de proteção à industrialização nacional diminuísse e que a acumulação de recursos conseguidas no período da II Guerra Mundial escoasse rapidamente.

As massas urbanas proletárias estavam inquietas e desgostosas já que nada em âmbito social havia sido realizado e seus salários haviam sido reduzidos. Assim, abre-se o caminho para o retorno de Getúlio Vargas à presidência. Eleito em 1950, assume o governo e retoma a política que havia aplicado no seu governo anterior, apoiado no populismo e na propaganda interna, visando conquistar adeptos para o projeto nacionalista. Desde o início de seu governo, Getúlio preconizou o desenvolvimento como objetivo a ser alcançado, para que fossem superadas as dificuldades econômicas mais sérias do País e assim conseguir controlar as inquietações sociais que eram consideradas perigosas para à ordem pública.

Objetivando dar continuidade ao processo de industrialização, são criados o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, a Petrobrás e a Eletrobrás. O governo de Vargas pretendia desenvolver uma indústria nacional, e criar uma economia independente do capitalismo internacional. A diminuição do grau de dependência externa e o crescimento da produção de bens eram tidos como meios que promoveriam o bem-estar social.

Com o suicídio de Vargas, após algumas trocas no comando do Executivo Federal, assume a presidência do Brasil, em 1956, Juscelino Kubitschek. Ele representava a continuidade do populismo e seu governo foi caracterizado pelo desenvolvimentismo, sendo seu lema de campanha “Cinqüenta anos (de progresso) em cinco (de governo)”. O discurso era de priorização da indústria de base, alimentação, energia, transporte e educação, propondo um Plano Nacional de Desenvolvimento que ficou conhecido como “Plano de Metas”. Este Programa combinava recursos públicos e privados na realização de projetos que deveriam ser concretizados em épocas distintas, uns ainda dentro de seu governo e outros entre cinco e dez anos mais tarde (VIEIRA, 1995).

Para que ocorresse essa combinação de recursos públicos com recursos privados, a economia é aberta para o capital estrangeiro, o qual passa a atuar no Brasil através da implantação das multinacionais. Assim, se no setor político houve uma continuidade do populismo, no setor econômico houve uma abertura maior ao capital estrangeiro.

O Plano não teve a abrangência anunciada no começo desse governo. Ele reduziu-se a atender ao plano econômico, desenvolvendo no país uma superestrutura industrial e modificando a sua conjuntura econômica. Neste programa, havia 30 metas distribuídas entre

as áreas de energia, transportes, alimentação e indústria de base, estando a educação para o desenvolvimento inserida na última meta.

Cabe ressaltar que o governo de Juscelino apresentou os mais altos e estáveis índices de crescimento do Brasil na década de 50 e que foi também muito bem sucedido no apoio recebido do capital estrangeiro, que passava então a atuar com força no País. Porém, os investimentos do capital financeiro ocorreram na área industrial e nenhuma aplicação relevante foi registrada na educação, o que evidenciava que a prioridade deste governo era o desenvolvimento industrial. E, foi a esse desenvolvimento que a função social conferida à educação esteve associada.

O sucessor de Juscelino foi Jânio Quadros, que tomou posse em 31 de janeiro de 1961, defendendo a soberania nacional, a moralização, o desenvolvimento econômico equilibrado, o aperfeiçoamento da democracia e a independência em relação à política externa.

Devido à forte oposição que seu governo sofreu e ao grande desgaste de sua imagem como líder político, Jânio renúncia em agosto de 1961, assumindo, neste mesmo ano, João Goulart, vice de Jânio.

Seus objetivos no governo visavam à manutenção de uma elevada taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), à redução progressiva da pressão inflacionária e à redução das desigualdades regionais de níveis de vida. Para que esses objetivos fossem alcançados foram propostas reformas (tributária, bancária, administrativa e, principalmente, agrária), sendo sintetizados estes objetivos no Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social. Esse Plano contemplou metas para a área da educação, contudo, a instabilidade política que caracterizou o governo de Jango não permitiu a implementação do Plano.

### **3.3.1 – O ensino médio e a afirmação de seu direito no ordenamento constitucional-legal no período compreendido entre 1945 a 1964.**

---

As mudanças ocorridas na sociedade com o crescimento da industrialização, da urbanização e da acumulação de riqueza fizeram com que ocorresse neste período histórico uma expansão do ensino secundário.

Conforme Geraldo Bastos Silva:

À luz de suas correlações sócio-econômicas, a tendência expansiva do ensino secundário é a manifestação particular de um fato geral, que é a crescente procura de ensino médio em todos os seus ramos. E este fato geral tem a significação indiscutível de uma necessidade maior de uma educação formal mais demorada e mais completa do que aquela que a escola primária deveria proporcionar. O aumento da procura do ensino secundário representa maior necessidade daquela educação básica de que a escola primária

constitui a primeira fase, ou seja, traduz um imperativo mais definido de educação pós-primária ou média. [...] (SILVA, 1959, p.20)

Getúlio Vargas declarava que o acesso gratuito a este nível de ensino deveria ser entendido como dever do Estado e que o Estado tinha a obrigação de incentivar, principalmente por meio de bolsas de estudo, o desejo de todos os menos favorecidos aptos a ultrapassar os limites da instrução primária.

O ensino secundário era relevante para a política do governo de Vargas, por ele acreditar que o desenvolvimento econômico não carecia somente de capital financeiro, mas também da formação de técnicos de nível médio e também superior. Esta política de formação de técnicos já havia sido concebida durante o Estado Novo, onde a educação profissional era o primeiro dever do Estado.

Em seu governo, Vargas fez o Estado reconhecer e começar a assumir a obrigação de fornecer escola a todos, transformando a educação num dever estatal e num direito de cada indivíduo, pelo menos até o ensino médio. Para isto, tomou várias medidas, entre elas a ampliação da rede escolar. Apesar de tais medidas não terem resolvido o problema educacional do Brasil, principalmente de acesso ao ensino primário e secundário, Getúlio pregava a educação como sendo responsabilidade do Estado. Isto representava um avanço, uma vez que este dever nunca foi verdadeiramente assumido pelos governantes brasileiros.

No governo de Juscelino Kubitschek chega-se à conclusão que a política social não foi relevante. A educação era sempre vinculada ao desenvolvimento, dando-se grande ênfase ao ensino técnico-profissional, em todos os níveis. Com relação ao ensino médio,<sup>27</sup> não foi diferente, Kubitschek dava grande prioridade às escolas técnico-profissionais que formariam empregados qualificados que se destinariam aos inúmeros setores da produção econômica.

A concepção desse governo era de que o ensino secundário fosse deixado para quem tivesse vocação, direcionando os demais alunos para o ensino profissionalizante. Assim, o ensino profissional passou a ser o grande responsável pela preparação de técnicos para atuarem nas indústrias e diminuíram os alunos interessados no ensino secundário, reduzindo a quantidade de candidatos à Universidade. Este processo é condizente com a grande valorização, nesse governo, do desenvolvimento industrial, para o qual todos os outros setores deveriam concorrer, sendo este também o papel principal conferido à educação de nível médio.

---

<sup>27</sup> O ensino médio era subdividido em ensino secundário e ensino profissionalizante.

No governo de Juscelino, a concepção era de que a educação era um direito de cada indivíduo e propunha que o dever estatal de oferecê-la à população deveria buscar o apoio do capital privado (VIEIRA, 1995).

No Governo de Jânio Quadros, o ensino técnico foi também enfatizado no discurso, evidenciando os princípios voltados para a formação do trabalhador para as tarefas urbano-industriais características do período pós anos 30, advento da substituição das importações.

Esta característica – educação vinculada à formação profissional – teve fortes implicações no ensino médio, já que este nível de ensino passou a ser o grande responsável pela formação da mão-de-obra qualificada para a sustentabilidade do desenvolvimento industrial do País. Com isso, o ensino secundário ficava cada vez mais restrito a uma pequena parcela da população, denominada, muitas vezes, de pessoas com capacidades intelectuais, sendo estas pessoas as que teriam acesso ao ensino superior. Ou seja, o ensino secundário, apesar de atender agora a uma parcela maior da população, continuou a ser elitizado, já que a população, de forma geral, tinha mais acesso ao ensino profissional do que ao ensino clássico, geralmente oferecido em escolas privadas.

Neste governo ocorreu a instalação do Conselho Federal de Educação, em substituição ao Conselho Nacional de Educação, e aprovação do Plano Nacional de Educação, em 1962, bem como a edição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em 1961.

O projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi encaminhado para o Congresso em 1948. Do início das discussões até a sanção da Lei nº 4.024, decorreram 13 anos, ou seja, a Lei foi sancionada apenas em 1961.

Esta trajetória de discussões sobre a Lei 4.024/61 apresentou dois momentos distintos. Num primeiro momento, a disputa foi em torno de interpretações do texto constitucional, nas quais se defrontaram duas concepções antagônicas: a centralizadora, herdeira da Constituição de 1937, e a federativo-descentralizadora, que se apoiava na Constituição de 1946. Num segundo momento, após um período de 10 anos em que a tramitação da LDB esteve estagnada, o projeto iniciou uma nova fase, com a apresentação do substitutivo do Deputado Carlos Lacerda, deslocando o eixo das disputas em torno do projeto para a luta contra o monopólio estatal, e em favor das instituições privadas de ensino. (ROMANELLI, 2002).

Neste momento, se inicia uma disputa entre atores organizados que lutavam em defesa da escola pública e os defensores da escola privada, liderados pelos católicos. Esta correlação de forças entre grupos antagônicos foi característica desde o início do processo de tramitação da LDB. O texto final da Lei acabou por apresentar uma conciliação entre o projeto de 1948 e o substitutivo de Carlos Lacerda, de 1958, o que veremos mais detalhadamente a seguir.

### **3.3.2 – A afirmação do direito ao ensino médio sob a ótica de algumas diretrizes no ordenamento constitucional-legal**

---

A educação na Constituição Federal de 1946 não apresenta grandes novidades em relação à educação, retomando muitos preceitos estabelecidos pela Constituição Federal de 1934, como o direito de todos à educação e o restabelecimento da vinculação de recursos para a educação.

A educação, portanto, conforme artigo 166 da Constituição Federal de 1946, era direito de todos e seria dada no lar e na escola, devendo inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana.

Foi estabelecida nesta Constituição uma vinculação entre o direito de todos à educação e o dever do Estado para com este direito. O artigo 167 estabeleceu que o ensino nos seus diferentes ramos seria ministrado pelos poderes públicos e era livre a iniciativa particular. Ou seja, estabelecia que o Estado tinha o dever de assegurar o direito de todos à educação.

Porém, o ensino primário era obrigatório e passou a constituir-se, então, como o maior dever do Estado e o secundário, como não era contemplado em nenhum dispositivo como obrigatório, tem um status diferente, não sendo prioridade a sua oferta.

O Estado, portanto, não tinha com o ensino secundário o mesmo dever estabelecido para o primário. Antes de atender o direito ao ensino secundário da população brasileira, já que, a educação era direito de todos, o Estado deveria atender o direito ao ensino primário, que era obrigatório. E esta priorização se dava em todos os sentidos, inclusive nos gastos com a educação.

Com a promulgação da Lei N° 4.024, de 1961 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), a educação continuou sendo direito de todos e deveria ser dada no lar ou na escola, cabendo à família escolher o gênero de educação que desejava oferecer aos seus filhos. Ou seja, o artigo 167 da Constituição Federal de 1946 que estabelecia como livre o ensino para as instituições privadas é reforçado e complementado pelo artigo 2° da LDB/61 que deixava a cargo das famílias a escolha entre uma instituição pública de ensino ou uma privada.

No que se refere ao direito à educação, ficou evidenciada a força dos privatistas defendida no substitutivo de Carlos Lacerda. O direito à educação deveria ser assegurado pelo poder público e pela liberdade da iniciativa particular atuar em todos os níveis de ensino; as escolas públicas e as particulares teriam igualdade nos direitos tanto referente à representatividade nos órgãos oficiais quanto referentes aos recursos públicos para a educação.

O artigo 3° desta LDB assegura o direito de todos à educação, estabelecendo:

- a obrigação do poder público e da iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os seus graus;
- a obrigação do Estado de fornecer recursos considerados indispensáveis para que a família e, na ausência desta, os demais membros da sociedade, se desobrigassem dos encargos da referentes à educação, desde que provada a insuficiência de meios, para que fossem assegurados iguais oportunidades a todos.

Apesar do estímulo para o crescimento do ensino privado, presente na LDB, o movimento de matrículas que sucedeu demonstrou um aumento da demanda pela escola pública e não pela escola privada, movimento este que passou a ocorrer nos anos 30, a partir da pressão popular pela expansão da escolaridade advinda das transformações econômicas e sociais que passaram a ocorrer no período.

O grande interesse da iniciativa privada, até esse período, era o ensino secundário, tendo tido sempre supremacia neste ramo do ensino, até porque os governos davam grande ênfase aos cursos técnicos para formação de mão-de-obra qualificada.

Com isso, as matrículas do ensino secundário, de 1959 a 1965, sempre estiveram em maior número nas mãos do ensino particular; porém, a oferta pública foi se ampliando, representando 32,86% em 1955 e passando para 33,83% em 1960 (VIEIRA; FREITAS, 2003). Este quadro se altera em 1967, quando a oferta pública de ensino secundário passou a ser maior do que a oferta privada.

Apesar da modificação na oferta de matrículas no ensino médio, ocorria ainda uma seletividade deste nível de ensino, já que somente depois de 1964 passamos a uma oferta maior de matrículas na escola pública do que na privada; porém, também se percebe que já estava ocorrendo um processo de democratização deste nível da educação.

O direito universal à educação, estabelecido na Constituição Federal de 1946, veio a sofrer um golpe com a LDB/61. Um exemplo é o artigo 30 do capítulo destinado ao ensino primário desta Lei, que determinava que aos pais de família ou responsáveis por crianças em idade escolar que não tivessem feito prova de matrícula destas crianças em algum estabelecimento de ensino ou que não estivessem ministrando educação no seu próprio lar estava vedado o exercício de função pública e de emprego em sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público.

Se considerarmos somente o caput deste artigo, vamos achar que esta determinação era um avanço. Porém, o parágrafo único deste artigo vai isentar de tal obrigação os pais ou responsáveis nos seguintes casos:

- Comprovação de estado de pobreza;

- Insuficiência de escolas;
- Matrícula encerrada;
- Doença ou anomalia grave da criança.

Assim, as famílias desprovidas de maiores recursos financeiros, e que tivessem crianças com problemas de saúde grave, estariam dispensadas de cumprir com sua obrigação. E o Estado estava se ausentando de assegurar o direito universal à educação, em especial a obrigatoriedade do ensino primário, na medida que não garantia número de escolas suficientes e nem a matrícula.

Apesar destas isenções referirem-se às crianças que deveriam obrigatoriamente estarem cursando o ensino primário, acredito que, estes fatores tenham tido reflexos no ensino secundário. Se as crianças com anomalias graves e que pertencessem a famílias carentes não necessitavam ingressar no ensino primário, estas mesmas crianças não teriam nunca direito ao ensino secundário. E se o Estado não garantia número de escolas e matrículas para atender a demanda do ensino primário, que era obrigatório por Lei, o número de alunos que deveria ingressar no ensino secundário, e assim ter direito a este nível de ensino, também ficava prejudicado.

Então, apesar de ser uma determinação que levava em consideração apenas o ensino primário obrigatório, ela acarretava conseqüências para os níveis de ensino posteriores ao primário, ou seja, o secundário e o superior.

Como podemos ver, dentro de um mesmo período histórico tivemos dois momentos distintos em relação à afirmação do direito à educação. Num primeiro momento, que se caracterizava pelo restabelecimento da democracia, foi promulgada a Constituição Federal de 1946, estabelecendo o direito de todos a educação, sem haver exceções. Esta Constituição representou a retomada de muitas conquistas da Constituição Federal de 1934 também promulgada em um momento de democracia.

Em um segundo momento, quando o populismo entrava em crise, as políticas de democratização da educação começaram a perder força. Foi neste momento que foi elaborada a LDB de 1961 que não avançou em garantias legais ao processo de democratização da educação, apresentando ressalvas quanto à garantia de todos terem direito à educação.

### **3.3.2.1 - O processo de descentralização e centralização na afirmação do direito ao ensino médio e a definição de competências das esferas de governo**

Para que fosse assegurado o direito universal à educação, a Constituição Federal de 1946 estabeleceu algumas competências para os entes federados.

O artigo 170 estabelecia que a União organizaria o sistema federal de ensino e dos territórios, sendo que o sistema federal de ensino teria caráter supletivo e se estenderia por todo o País, conforme as necessidades e deficiências locais. Assim, a União somente manteria instituições federais de ensino se os sistemas estaduais ou do Distrito Federal não o fizessem de maneira satisfatória.

Aos estados e o Distrito Federal competia, conforme artigos 171 e 172 da Constituição Federal de 1946, organizar os seus sistemas de ensino, sendo que a União cooperaria com auxílio financeiro, com o objetivo de desenvolver os sistemas e, cada sistema de ensino, obrigatoriamente, teria serviços de assistência educacional que assegurassem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar.

A Constituição Estadual do Rio Grande do Sul de 1947 reafirmava esta atribuição, estabelecendo como competência do estado do Rio Grande do Sul, conforme artigo 190, a organização do seu sistema de ensino sendo os sistemas municipais complementares ao estadual.

A grande inovação da Constituição Federal de 1946 refere-se ao estabelecimento, pela primeira vez, da competência da União em legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art.5º, XV), pois as constituições anteriores apenas falavam em estabelecer diretrizes para a educação.

O estabelecimento desta competência possibilitou o encaminhamento para o Congresso, em 1948, do projeto de lei que viria a configurar-se na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A LDB de 1961 apresentava uma centralização nos órgãos federais com relação às questões normativas do ensino, sendo, conforme artigo 9º, competências do Conselho Federal de Educação, dentre outras, indicar disciplinas para os sistemas de ensino médio, sugerir medidas para organização e funcionamento do sistema federal de ensino, promover e divulgar estudos sobre os sistemas estaduais de ensino.

Porém, apresentava uma descentralização administrativa, já que, os artigos 11 e 13 estabeleciam que União, estados e o Distrito Federal deveriam organizar seus sistemas de ensino e a União organizaria o ensino público dos territórios e estenderia a ação supletiva federal a todos o País, dependendo das deficiências locais, conforme já determinado pela Constituição Federal de 1946.

A novidade se deu na atribuição para estados e Distrito Federal de autorizar o funcionamento dos estabelecimentos de ensino primário e médio não pertencentes à União, bem como reconhecê-los e inspecioná-los, devendo estados e o Distrito Federal comunicar ao

Ministério da Educação e Cultura a instituição e reconhecimento de escolas, para fins de registro e validade dos certificados e diplomas expedidos. Com isto os estados e Distrito Federal tiveram a competência reconhecida, pela primeira vez, de autorizar, reconhecer e inspecionar estabelecimentos de ensino secundário, o que até então era atribuição exclusiva do governo federal.

Com isto, apresenta-se um novo processo de centralização e descentralização na educação, já que os estados e Distrito Federal ganham poderes de criar, inspecionar e manter suas escolas sem ter que passar por autorização e por rigorosos processos de inspeções e avaliações do governo federal.

### **3.3.2.2 – A obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio**

Não havia nenhum dispositivo constitucional na Constituição Federal de 1946 que determinasse a obrigatoriedade para o ensino secundário e sim, como já mencionado, havia a obrigatoriedade estabelecida para o ensino primário.

Com relação à gratuidade, o artigo 168 determinava que o ensino primário oficial seria gratuito para todos, além de obrigatório, e o ensino secundário seria gratuito para aqueles que não tivessem condições financeiras para provê-lo.

Diferentemente da Constituição Federal de 1934, onde a progressiva instituição da gratuidade era prevista para todos, a Constituição Federal de 1946 estabelecia que o ensino secundário público seria gratuito apenas para aqueles que não tivessem condições de pagar por este ensino. Ou seja, num momento onde cada vez mais se reivindicava o acesso ao ensino secundário como um direito de todos e não apenas para alguns que tivessem condições privilegiadas dentro da sociedade brasileira, o Estado estava se ausentando de oferecer ensino secundário público gratuito para todos.

### **3.3.2.3 - A vinculação de recursos para a educação escolar pública**

A vinculação de recursos estabelecida pela Constituição Federal de 1946 passou por muitas discussões durante o processo constituinte. Chegou-se a defender que a educação deveria ser um dever da sociedade e não do Estado e com isto deveria se instituir um imposto específico para a educação que incidisse sobre toda a sociedade. Porém, o que prevaleceu nas discussões referentes ao financiamento da educação foi o estabelecimento da vinculação de recursos. A porcentagem que deveria ser vinculada para a educação foi arbitrariamente instituída já que não foram realizadas análises das necessidades para que houvesse melhoras na educação nacional e nem de que forma deveria ser distribuído este montante entre os níveis de ensino (OLIVEIRA, 2001).

A porcentagem estabelecida para a vinculação de recursos para a educação para cada esfera de governo se deu pela suposição de uma capacidade de cumprimento de tal vinculação. Durante o processo constituinte, a vinculação de recursos estabelecida para a União reduziu-se de 20% para 10%, sob a justificativa que o primeiro valor seria o ideal, mas o segundo seria o valor que possibilitaria o cumprimento da vinculação.

Assim, o texto constitucional de 1946 restabeleceu, em seu artigo 169, a vinculação de recursos para a educação, o que havia sido suprimido na Constituição Federal de 1937.

Art. 69. Anualmente, a União aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino

Ficava patente, desta forma, que havia uma preocupação de dar condições mínimas educacionais à população .

Na LDB/61, os recursos destinados à educação foram estabelecidos no título XII “Dos Recursos para a Educação”. A porcentagem da União que deveria ser vinculada à educação foi aumentada de 10%, conforme Constituição Federal de 1946, para 12%. Assim, conforme artigo 92 da LDB/61, a União deveria aplicar anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, 12%, no mínimo, de suas receita de impostos e Estados, Distrito Federal e Municípios, no mínimo 20%.

Ficou estabelecido, ainda neste artigo, que nove décimos dos recursos federais destinados à educação, deveriam ser destinados, em parcelas iguais, ao Fundo Nacional do Ensino Primário, ao Fundo Nacional do Ensino Médio e ao Fundo Nacional do Ensino Superior.

O artigo 93 da LDB/61 estabeleceu que os recursos destinados para a educação deveriam ser aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino

Eram consideradas despesas com o ensino as de manutenção e expansão do ensino, concessão de bolsas de estudos, aperfeiçoamento de professores, incentivo à pesquisa e realização de congressos e conferências e as de administração federal, estadual ou municipal de ensino, inclusive as que se relacionassem com atividades extra-escolares.

O artigo 94 da LDB/61 determinava que a União proporcionaria recursos a educandos que demonstrassem necessidades e aptidão para os estudos na forma de bolsas gratuitas para o custeio parcial ou total dos estudos para posterior reembolso dentro de um determinado prazo.

Atendendo aos interesses privatistas ficou estabelecido que os recursos concedidos sob a forma de bolsas de estudos poderiam ser destinados a estabelecimentos de ensino reconhecidos e escolhidos pelos estudantes ou responsável.

O texto da LDB/61 apresentou uma conciliação entre os interesses privatistas e os defensores da escola pública, na medida em que estabeleceu que os recursos públicos deveriam preferencialmente ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino e nos artigos subsequentes regulou a concessão de bolsas de estudos e a cooperação financeira ao ensino da União para o financiamento a estabelecimentos mantidos pelos estados, municípios ou particulares, para compra construção ou reforma de prédios escolares e respectivas instalações e equipamentos. Portanto, foram assegurados recursos públicos para o ensino público e para o ensino privado.

### **3.4 – A Ditadura Militar de 1964 a 1985**

---

Entendo que o período de ditadura militar iniciado em 1964 pode ser dividido em duas fases. A primeira representa o período da ditadura que se caracterizou por forte crescimento econômico. A segunda representa o processo de abertura democrática que teve início em 1974 com o fim da expansão econômica, ou seja, com o fim do milagre econômico. Estes momentos, como veremos, tiveram impactos no ensino médio brasileiro – neste período denominado de 2º grau.

As forças armadas por várias vezes tiveram participação na vida política brasileira, exercendo sempre um papel decisivo nos momentos de crise.

José Willington Germano salienta que o Exército:

a) concorreu significativamente para a abolição da escravatura em 1888; b) instaurou a República em 1889; c) contribuiu para o fim da República oligárquica em 1930; d) participou, em 1937, da implantação da ditadura de Vargas (Estado Novo); e) depôs o mesmo Vargas em 1945; f) esteve presente nos episódios que levaram ao suicídio de Vargas em 1954; g) deflagrou o golpe de Estado de 1964. (GERMANO, 1993, p.39)

Porém, as forças armadas não foram sempre a mesma instituição, à medida em que os interesses que estavam em questão eram diferentes.

Assim, José Willington Germano (1993) caracteriza a ação militar no Brasil em três momentos distintos: de 1888-1889 como revolucionária; de 1922, 1924 e 1930 como reformista e de reacionária a partir de 1937.

Outra mudança ocorrida em relação à qualidade da intervenção militar no Brasil se deve ao fato de que com o golpe de 64 passamos a ter uma intervenção mais duradoura, onde os militares tomaram à frente do aparelho do Estado.

No início dos anos 60 o País enfrentava uma grave crise econômica e política, sendo este período problemático para a elite brasileira. Isto se deu pela redução do índice de desenvolvimento, diminuição da entrada de capital externo, queda da taxa de lucro e agravamento dos índices de inflação. Devido à rigidez do mercado interno, o sistema até então vigente de substituição de importações entrou em colapso, pelo fato da demanda interna se resumir à camada da população que tinha possibilidades de consumir (a minoria), uma vez que a grande maioria da população obtinha rendas muito baixas, sem possibilidade de ampliar o consumo. Com isso, as indústrias passaram operar com capacidade ociosa, fazendo com que surgisse uma nova crise.

A partir do momento em que a política de massas, característica do populismo, não se ajustava mais à crescente internacionalização da economia brasileira, com a cada vez maior entrada do capital externo, os rumos do desenvolvimento brasileiro poderiam ser redefinidos para uma política social e econômica pró-esquerda ou rumo a uma política e economia que eliminasse os obstáculos que se interpusessem à inserção definitiva do país na esfera de controle do capital internacional.

Assim, a fim de que houvesse uma reorientação deste processo, surgiu o movimento político-militar de 1964 e o caminho seguido pelo País foi o de uma política que eliminasse todos os obstáculos para a inserção do controle do capital internacional. Caminho este que o movimento militar de 1964 seguiu “à risca”, no período de 21 anos que esteve arbitrariamente no poder, com sucessão de cinco presidentes militares.

Conforme Florestan Fernandes:

No momento do impasse, a chave das decisões saiu da esfera do político. A reorganização do Estado, a concentração e a militarização do poder político estatal, bem como a reorientação da política econômica sob a égide do Estado foram a mola mestra de todo o processo de “recuperação” e de volta à “normalidade”. Todavia, nada disso foi posto a serviço de uma transição independente e não ocorreu nenhuma ruptura nas relações de dependência: ao contrário, atrás da crise política (a partir de dentro) havia uma crise econômica (de fora para dentro) e esta se resolveu através da reorganização do padrão de dominação externa (que é o que significou a passagem do capitalismo competitivo para o capitalismo monopolista: uma nova forma de submissão ao imperialismo). [...] (FERNANDES, 1976, p.219).

O golpe de 1964 foi, então, fruto de uma coalizão entre civis e militares que englobava a burguesia industrial e financeira (nacional e internacional), o capital mercantil, os

latifundiários, os militares e uma camada de intelectuais e tecnocratas, ficando com os militares a presidência da República durante os anos de golpe.

No período que se iniciou com a deflagração do golpe em 1964 iniciou-se um processo de recuperação da economia, onde o governo buscou captar recursos e recuperar o nível de investimento público.

O Estado militar deve ser compreendido como sendo uma fase do capitalismo no Brasil, que ocorreu sob e para a proteção dos monopólios e que expressava predominantemente os interesses dos grupos internacionais e das empresas estatais, formando um bloco que foi dirigido pelas forças armadas, contando com o apoio dos setores tecnocratas.

Segundo Otaíza Romanelli o modelo adotado :

[...] é concentrador da renda já que segue o caminho das sociedades periféricas que se industrializam a partir de um processo de modernização introduzido pela modificação nos padrões de consumo de uma camada restrita da população. Esse processo condiciona a industrialização que se faz intensiva de capital em meio a um excedente de mão-de-obra. (ROMANELLI, 2002, p.194)

Neste tipo de modelo econômico, enquanto algumas classes – altas e médias altas – da população vêem seu poder aquisitivo aumentado, a classe trabalhadora passa por arrocho salarial.

Portanto, tal modelo denominado de “nacional desenvolvimentista”, priorizava a maximização de investimentos de qualquer origem e para que esse investimento ocorresse foram eliminadas quaisquer barreiras para a entrada do capital estrangeiro. Como consequência deste modelo, ocorreram altas taxas de crescimento, seguidas de uma grande crise de dívida externa e aumento da concentração de renda.

Conforme Nalú Farenzena:

A ditadura inaugurada em 1964, no Brasil, não representou a adoção de um novo modelo de desenvolvimento econômico, mas a continuidade e ampliação do nacional-desenvolvimentismo, embora circunscrito a uma nova fase da recorrente “modernização conservadora”. Nesta faz-se presente a estratégia autoritária, superando os constrangimentos políticos colocados pelo pacto populista. Beneficiando-se de bases econômicas já delineadas, o novo regime seguiu um curso de desenvolvimento que congregou a expansão ilimitada das esferas estatais, a associação capital nacional público e privado e capital multinacional, a decisiva intermediação do Estado no financiamento da acumulação e a criação de um parque industrial completo e um mercado interno que constituem uma sociedade de classes aproximada do modelo industrial (FARENZENA, 2001, p.15).

Deste modo, para consolidar condições favoráveis para a expansão da economia brasileira, a população passou a ser excluída das esferas de decisões. Com este intuito, por

meio de ações repressivas contra a esquerda (oposição) e contra os trabalhadores – ocorrendo através do controle sindical, arrocho salarial e esvaziamento da justiça – o governo conseguiu redirecionar o país para a acumulação acelerada, a modernização tecnológica e para a contenção dos gastos com a área social.

Pelo fato de ser a garantia da acumulação de capital o grande objetivo dos governantes durante a ditadura militar no Brasil, houve muito mais investimentos na esfera econômica e em ações repressivas do que em políticas sociais, uma vez que, se houvesse gastos satisfatórios com a área social, incluindo a educação, os recursos destinados à “segurança nacional” (no sentido de ordem e progresso) seriam subtraídos. Isto não significou a ausência de políticas sociais como diz José Willington Germano:

Isso não significa que o estado Militar não desenvolveu políticas sociais em diversos campos: educação, saúde, previdência, habitação, assistência social, emprego, “desenvolvimento comunitário”, etc., mas significa que ele privilegiou, diretamente e de forma “selvagem”, a manutenção da desigualdade social e a acumulação de capital, mesmo no que concerne ao domínio da política social. Sua atuação pautou-se pelo emprego, em grande escala, de uma violenta repressão política. Assim, deve-se destacar que o Estado concorreu decisivamente para o desenvolvimento das forças produtivas do país, ao mesmo tempo em que foi o responsável maior pela perversa concentração da renda e da riqueza verificada no lapso de tempo em apreço (1964-1985), bem como atuou, de forma persistente, no sentido de reprimir, destroçar e aniquilar os setores mais avançados da sociedade civil brasileira (GERMANO, 1993, p.23).

Para que ocorresse a modernização institucional e o aperfeiçoamento do Estado, foram colocados em prática, entre 1964 e 1970, o PAEG (Programa de Ação Econômica do Governo), o PDE (Plano Estratégico de Desenvolvimento) e o PDDES (Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social). Estes programas não contemplavam as necessidades básicas da população com referência à saúde, educação, saneamento, habitação, etc.

Um outro momento, que vai de 1968 a 1974, caracterizou-se pela retomada da expansão, acelerado desenvolvimento industrial, período este do “milagre econômico”. Foi também durante este momento de expansão que se deu o período de maior repressão durante a ditadura militar.

Durante o período áureo da ditadura de 1964 a 1974 os direitos civis e políticos foram severamente atingidos pela repressão. Foram utilizados como instrumentos de repressão os “atos institucionais”, maneira pela qual o Brasil passou a ser governado. Em 1964 se instituiu o Primeiro Ato – AI-1 que levou à cassação do direito político, por dez anos, de um grande número de líderes políticos sindicalistas, intelectuais e militares. O AI-2, instituído depois da derrota do governo em eleições de cinco estados, em 1966, decretou o fim das eleições diretas

para presidente da República, fortalecendo o Poder do Presidente que poderia, entre outros atos, intervir nos estados e dissolver o parlamento. Os partidos políticos criados depois de 1945 foram dissolvidos, criando-se muitas restrições à criação de novos partidos, o que levou à criação de apenas dois: a ARENA (Aliança Renovadora Nacional), que representava a situação, e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), que representava a oposição consentida. O Ato Institucional N°3 estabeleceu eleições indiretas para presidente e governadores; além de impor outras restrições à participação política ou, melhor dizendo, aos direitos políticos.

Para consolidar as ações contidas nos atos institucionais foi promulgada uma nova Constituição Federal em 1967. Com algumas aberturas democráticas conquistadas pelos oposicionistas na Constituição de 1967, passaram a ocorrer mobilizações populares, com destaque para os estudantes. Esta movimentação social teve como resposta do governo de Costa e Silva o AI-5, que dava ao Executivo Federal o poder de legislar sobre todas as matérias e cancelava direitos civis e políticos. Inicia-se assim o período de maior repressão da ditadura militar.

Em 1969 é decretada a Emenda Constitucional N° 1 que ficou conhecida como a Constituição de 1969, que reescreveu grande parte da Constituição de 1967, incluindo as disposições do AI-5.

Ao exaurir-se o “Estado-desenvolvimentista”, ou seja, quando o ciclo de maior expansão, que ocorreu entre 1968 e 1973, começou a enfrentar limites, o país entrou em uma nova crise. O período que se iniciou com o governo Geisel, em 1974, e que se estende até o término do governo Figueiredo, em 1985, representou um período de impasses que levaram ao esgotamento da ditadura militar.

A ordem existente não mais era compatível com as emergentes forças sociais, que nasciam da concentração operária nos grandes centros metropolitanos, a penetração do capitalismo “moderno” no campo e o arranque industrial acelerado.

A partir de 1974 teve início o processo de liberalização e de abertura rumo à redemocratização do Brasil. O Estado, para poder legitimar-se passou a modificar o seu papel. Segundo José Willington Germano:

Nesse quadro de crise, o Estado começa a mudar a sua metodologia de ação [...]. Assim, a relação entre as funções de *domínio* e de *direção* (Gramsci) passa igualmente por uma redefinição. O evidente predomínio da primeira função (domínio) vai se debilitando a partir de 1974 e, à medida que o Estado vai perdendo o controle da sociedade civil – já não se trata de um Estado que age “sem restrições” (Neumann) –, a função de “direção” ganha espaço. O Regime procura então tornar-se hegemônico e, tentando

conquistar a adesão espontânea das massas populares, atenua, conseqüentemente, o uso da força e da repressão (GERMANO, 1993, p. 223).

A liberalização política se deu de forma “lenta, gradual e segura”, já que, no Brasil, este processo ocorreu formatado ao desejo dos líderes do regime militar, através de uma transição<sup>28</sup> gradual e controlada, uma conciliação, remetendo para a futura democracia resquícios do autoritarismo.

O regime militar não foi derrubado e sim o governo militar se retirou de forma estratégica de maneira que pudesse manter o controle direto do período de transição, e conseqüentemente do país. Como diz FERNANDES (1986, p.22) “a ditadura militar sofreu uma derrota, mas é uma derrota que se caracteriza pela autopreservação”.

Em 1982, com a vitória da oposição nas eleições para governadores e parlamentares, o regime militar perdeu o controle sobre o processo de transição, o que fez com que o governo tivesse que passar a negociar com os governadores e parlamentares eleitos pela oposição.

A partir deste momento, a sociedade civil passou a se organizar, dando início à mobilização para “as diretas já”, que objetivava eleger o próximo presidente do Brasil de forma direta, em 1984. A Emenda da eleição direta não foi aprovada no Congresso e iniciou-se um processo de aproximação entre a oposição e a situação para realizar a transição de forma segura, ou seja, os militares queriam passar o poder para uma “oposição confiável”, sendo acordada então a eleição indireta, da qual saiu vencedor o então Governador de Minas Gerais Tancredo Neves.

A partir deste período podemos identificar dois momentos: o da transição que se deu na década de 80 e o da consolidação da democracia que se deu a partir da década de 90 e que tem como característica a inserção das políticas neoliberais no país.

### **3.4.1 – O ensino médio durante o período de ditadura militar.**

---

A ditadura militar, no setor educacional, se pautou pela repressão, privatização do ensino, exclusão de boa parte da população do ensino elementar de qualidade e a institucionalização do ensino profissional.

Durante o período iniciado em 1964 de recuperação econômica, quando ocorreu uma contenção de despesas, houve também aceleração no ritmo de crescimento da demanda por

---

<sup>28</sup> Transição. Significa um período de tempo onde ocorre o término de um regime e a institucionalização de outro regime qualquer, que, no caso brasileiro é o percurso em direção à democracia, uma das hipóteses possíveis para encerrar o processo autoritário (MARTINS, 1989).

educação. Devido ao crescimento da demanda social pela educação iniciou-se um processo de crise do sistema de educação.

A crise educacional mencionada, relacionada ao aumento da demanda educacional, ocorreu devido à implantação da indústria de base, acelerada, sobretudo na segunda metade da década de 50 e à deterioração dos mecanismos tradicionais de ascensão da classe média. As reformas educacionais passaram a ocorrer somente depois de 1968, quando se atingiu o auge da crise (ROMANELLI, 2002).

A demanda pela educação teve seu crescimento acelerado principalmente por dois fatores. O primeiro deles se deu pela crescente industrialização do País, o que levou à abertura de muitos empregos que exigiam os mais diversos níveis de habilitação. O outro fator se deu pelo fato da classe média, diante da política econômica de concentração de capital e, conseqüentemente, de mercado, ver suas possibilidades de ascensão social, por meio da abertura de pequenos negócios ou do exercício autônomo de atividades profissionais, ficarem cada vez mais difíceis. Com isto, a educação passou a ser vista pelas classes médias como o caminho para se qualificarem e assim poderem atuar nos cargos mais altos dentro da hierarquia ocupacional.

Diante deste quadro de pressão, a demanda pela educação cresceu, porém, o sistema educacional não tinha condições de oferecer esta força de trabalho qualificada que necessitava a economia e que demandavam as aspirações de ascensão social.

Assim, num primeiro momento, o governo adotou uma política educacional que procurava atender a esta demanda pela educação, porém tal política não se torna eficiente. Isto se deu pelo fato de, como já melhor explicitado, o governo num primeiro momento, realizou uma política de contenção de despesas. A expansão da rede escolar demandava recursos financeiros, o que ia na contramão da política de privilégio à acumulação de capital.

Esta crise na educação acabou por servir de justificativa para a assinatura de uma série de acordos entre o MEC e a AID (Agency for International Development), que tinha o objetivo de cooperar para o desenvolvimento da educação brasileira por meio de assistência técnica e financeira. Entre os vários acordos assinados dois deles eram direcionados para o ensino médio. O primeiro acordo, o MEC-CONTAP<sup>29</sup> e a USAID, foi feito em 31 de março de 1965, para a melhoria do ensino médio, envolvendo assessoria técnica americana para o planejamento do ensino, e o treinamento de técnicos brasileiros nos Estados Unidos; o segundo foi assinado em 24 de junho de 1966 para a assessoria, expansão e aperfeiçoamento

---

<sup>29</sup> CONTAP - Conselho de Cooperação Técnica da Aliança para o Progresso

do quadro de professores de ensino médio no Brasil, envolvendo assessoria americana, treinamento de técnicos brasileiros nos Estados Unidos e proposta de reformulação das faculdades de filosofia do Brasil.

Estes foram apenas dois de vários acordos firmados entre o MEC e a USAID que atingiram todo o sistema de ensino brasileiro, objetivando sempre a reestruturação administrativa, planejamento e treinamento de pessoal docente e técnico.

É neste período, quando o governo buscava mecanismos para fugir da crise educacional sempre embasadas nas diretrizes estabelecidas pela USAID, que se estabeleceu a reforma do ensino de 1º e 2º graus, determinada pela Lei 5.692 de 1971.

A educação, durante ditadura militar, como nos períodos anteriores, tinha papel fundamental na qualificação da força de trabalho, tendo um papel funcional no modelo de desenvolvimento. A formação de nível superior e de nível médio (técnico) eram as prioridades deste período para a formação de quadros para a tecnoburocracia.

O período da reforma do ensino primário e médio, em 1971, caracterizava-se por uma combinação de medo, em virtude da forte repressão exercida pelo Estado, e de euforia, em consequência do crescimento econômico. Nesse contexto, o anteprojeto de Lei não encontrou discordâncias no processo de tramitação pelo Congresso Nacional, tendo sido aprovado por unanimidade.

Antes de falarmos do ensino médio, é necessário lembrar que com a Lei Nº 5.692/71 a educação obrigatória foi ampliada de cinco para oito anos. Essa abrangência não deixa de ser um indicativo de uma intenção de democratizar o acesso à educação elementar; este direito “ampliado”, contudo, encontrou muitos limites de efetivação nos anos da ditadura e da transição.

Com a Reforma do Ensino de 1º e 2º graus a educação média passou a ter um caráter de terminalidade; os alunos que concluíssem tal nível de ensino deveriam ser capazes de ingressar no mercado de trabalho, diminuindo, conseqüentemente, a demanda para o ensino superior.

Além da Reforma de 1º e 2º graus ter como função a formação profissional para que os egressos entrassem imediatamente no mercado de trabalho, tinha também a função de frear o acesso ao ensino superior, caracterizando, assim, mais uma forma de desigualdade, discriminação social, pois acabava por abreviar a escolarização dos mais pobres, que teoricamente, teriam condições de ingressar no mercado de trabalho mais cedo, sem ter necessidade de cursar o ensino superior.

O coronel Jarbas Passarinho, que foi Ministro da Educação, justificava tal Reforma dizendo que a educação brasileira sempre foi dual, ou seja, uma escola para a elite e outra para o povo. A escola do povo era a profissional e a escola secundária era para a elite. (GERMANO, 1993).

Neste entendimento, a profissionalização compulsória preceituada pela Lei 5.692 de 1971 acabaria com essa dualidade, pois não haveria um ensino profissionalizante e outro acadêmico (ensino secundário). O ensino então denominado de 2º grau deveria formar para o mercado de trabalho, sem diferenciações.

Porém, esta não foi à única reforma efetivada neste período. Várias outras reformas educacionais, consideradas pelo regime militar como necessárias diante deste quadro foram formuladas, entre elas: Lei 5.537, de 1968, criou o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE); Decreto 63.341, de outubro de 1968, que estabeleceu os critérios para a expansão do ensino superior; Decreto-Lei 405, de 31 de dezembro de 1968, que fixou as normas para o incremento de matrículas em estabelecimentos de ensino superior; Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968, que institui os princípios para organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média; Decreto 68.908, de 13 de julho de 1971, que dispôs sobre o vestibular.

Para GERMANO (1993), as reformas podem ser compreendidas como fragmentos de uma “revolução passiva”, por não contarem com a participação da sociedade e promoverem desmobilização social. E ainda:

Por outro lado, elas tinham também a pretensão de atender a uma demanda efetiva e a uma carência real de segmentos da sociedade excluída dos privilégios concedidos pelo “centro do poder”. Em decorrência, o regime político excludente define um dos seus projetos de equalização social, produz um discurso de valorização da educação e transforma a política educacional numa estratégia de hegemonia, num veículo para a obtenção de consenso. Mas isso não ocorre sem contradições, sem problemas, sem os limites impostos pela realidade e pela correlação de forças sociais que se defrontam de seus interesses, numa palavra, sem luta. (GERMANO, 1993, p.104)

Apesar de todas as tentativas de imposição da profissionalização compulsória, ela nunca foi implantada de acordo com a Lei 5.692 e as habilitações definidas pelo Parecer Nº 45 de 1972, do Conselho Federal de Educação.

Vários motivos levaram a que tal Política não obtivesse sucesso. A escola profissionalizante necessitava de muito mais investimento do que a escola secundária, não tendo o estado condições de arcar com tais gastos. A profissionalização compulsória de caráter terminal foi contra as tendências da época em que as indústrias e empresas

necessitavam e solicitavam trabalhadores com uma formação sólida em matemática, língua, ciências, etc, ou seja, uma qualificação básica, e não uma formação rigidamente especializada. A demanda para a universidade não foi freada conforme as grandes expectativas do governo, devido à resistência da população pela profissionalização compulsória. Na maioria das escolas públicas a profissionalização não foi implantada efetivamente devido ao elevado custo nas escolas privadas, em sua maioria, foi descartada, também pelo elevado custo e pelas aspirações das famílias a uma educação “secundária”. Portanto:

Tal política impôs, outrossim, uma sobrecarga às escolas técnicas federais, acarretou uma degradação sem precedentes na escola pública de nível médio em geral e fortaleceu a rede privada de ensino. No tocante às habilitações, o que observamos foi o predomínio de modalidades (sobretudo nas escolas particulares, como também nas estaduais e municipais) que visavam atender, fundamentalmente, as determinações legais. Desse modo, o que contava realmente era a conveniência interna, a disponibilidade de recursos (financeiros e humanos), as opções mais baratas etc., e não uma possível necessidade de profissionais de que o “mercado de trabalho estava ávido”. Tanto é assim que prevaleceram as seguintes modalidades: Técnico em Contabilidade, Técnico em Secretariado, Técnico Assistente de Administração, Magistério, Técnico em Eletrônica. (GERMANO, 1993, p.188).

Os dados estatísticos também mostram o fracasso da profissionalização do 2º grau como meio de democratização deste nível de ensino: a participação do ensino de 2º grau na rede pública, em 1982, era de 60% nas matrículas e 50% no número de estabelecimentos escolares, em 1986, caiu para uma proporção de apenas 37% as matrículas no ensino de 2º grau público.

Em 1983 os setores de baixa renda (até 2 salários mínimos), que representavam no conjunto da população 58,6%, tinham apenas 11,6% da matrícula do 2º grau; nos setores de renda média (entre 5 e 10 salários mínimos), que representavam 9,0% da população, havia 30,3% de matrículas no 2º grau; nos setores de renda mais elevada (mais de 10 salários mínimos), que representavam 5,8% de população, havia 23,1% da matrícula do 2º grau. (GERMANO, 1993)

Esses são alguns dados que evidenciam que o ensino de 2º grau (atual ensino médio) fortaleceu traços elitistas existentes desde o início da história do ensino médio no Brasil. Pois, como podemos ver, ainda havia muito mais matrículas nas instituições privadas; representavam apenas 11,6% da população mais pobre estava cursando o 2º grau, o que vai à linha contrária a uma das justificativas para tal Reforma, a de se acabar com a dualidade no ensino.

O acesso ao ensino superior continuou bastante restrito às camadas mais favorecidas. As escolas particulares assumiram a função de preparar para o vestibular, encontrando uma série

de estratégias para “driblar” a profissionalização. As escolas públicas, que atendiam as classes populares, assumiram a profissionalização, retirando do currículo uma formação básica mais sólida.

Muitas manifestações, encontros, seminários, etc, no âmbito educacional e acadêmico, passaram a ser realizados, no sentido de oposição ao Regime, principalmente em 1974, quando tem início o processo de abertura para a democracia.

No âmbito acadêmico e educacional começa a tomar corpo a oposição ao Regime. As reuniões anuais da SBCP (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência), a partir de 1974, em Recife, transformam-se em significativo *Fórum* oposicionista. Em 1975 realiza-se na Unicamp um importante seminário para discutir o autoritarismo na América Latina. Em 1978 a política educacional do Regime é posta em questão durante o “I Seminário Brasileiro de Educação”, que ocorreu em Campinas – SP. No final dos anos 70, a UNE ressurgiu, cresce a formação de associações de docentes universitários (uma novidade), os professores de 1º e 2º graus mobilizam-se e promovem greves, cujo ponto principal de pauta eram os baixos salários. (GERMANO, 1993, p.216)

Perante este novo quadro de crise, o Estado passa a modificar suas estratégias referentes à política social. O Regime passa a atenuar o uso da força e da repressão para assim conseguir a adesão das massas populares e as políticas sociais passaram a ser identificadas pelo Estado, no nível do discurso, como destinadas aos “carentes”.

A política adotada até o governo de Geisel, de tecnicismo, produtivismo e despolitização da educação passa a ser vista de modo diferente. A educação é encarada como uma questão política, servindo, como toda a política social do Regime a partir deste momento, como mecanismo de ajuste ou minimização das desigualdades sociais.

O governo militar passa a reconhecer o fracasso da Reforma do 1º e 2º graus. A relação direta entre educação e preparação para os recursos humanos passou a ser criticada.

Neste processo de oposição ao Regime iniciado também na área educacional, que eclodiu com a “crise do milagre econômico”, inclui-se a resistência contra a política de profissionalização compulsória e universal do 2º grau.

No contexto da “abertura” é estratégica a incorporação de novos segmentos sociais, objetivando legitimar o governo. Deste modo, a política de profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau deveria ser modificada, pois, representava um campo de tensão.

Neste sentido de reformular tal política:

O general-ministro da Educação Ney Braga deu ordem de “meia-volta, volver”, por mensagem ao Conselho Federal de Educação, na qual incorporava algumas críticas dos setores mais brandos do próprio Ministério

da educação. O CFE, antes um bastião poderoso na defesa do ensino profissionalizante, executou a ordem do ministro e deu meia-volta: numa ardilosa “reinterpretação” da lei 5.692/71, um parecer do conselho manteve o “ideal” do ensino profissionalizante, mas redefiniu seu conteúdo, permitindo aumentar a carga das disciplinas de caráter geral. Só mesmo numa ditadura, um parecer de conselho, formado de pessoas nomeadas pelo Presidente da República, pode alterar, por mera “reinterpretação”, uma lei votada pelo Congresso Nacional. Nesse caso específico, a arbitrariedade até que permitiu recuperar um pouco os danos sofridos pelo ensino de 2º grau. Mas, quantos males não terão resultado de arbitrariedades como essa? Vai levar tempo levantá-las todas e computar seus efeitos. (CUNHA, 2002, p.68)

Então foi elaborado parecer n.76/75 do CFE, que defendia não ser viável, nem desejável, que todas as escolas de 2º grau se transformassem em escolas técnicas, representando um esvaziamento do ensino profissional compulsório no 2º grau. A educação profissional deixou de ser entendida como “a transmissão de um conhecimento técnico limitado e pouco flexível e muito menos de atividades”. Assim, em vez de termos uma educação profissional específica passou-se a ter uma **educação** profissional básica. A educação de 2º grau passou então a visar a educação geral, com pinceladas de informação tecnológica. Porém, esta meia profissionalização não satisfaz a muitos segmentos, continuando as resistências de professores, empresários do ensino, dos estudantes, dos técnicos em educação, etc, contra tal política

Perante tanta insatisfação, em 1982, a profissionalização é revogada por completo com a Lei 7.044/82, que veio a modificar profundamente a Lei 5.692 de 1971, representando, a formalização do esvaziamento do ensino profissionalizante no 2º grau.

Pela lei 7.044/82, a *qualificação para o trabalho*, antes visada pela lei 5.692/71, foi substituída pela *preparação para o trabalho*, um termo impreciso que mantém, na letra, a imagem do ensino profissionalizante, mas permite qualquer coisa. A lei da reforma retirou, de uma vez por todas, a obrigatoriedade da habilitação profissional no 2º grau, mesmo a tal habilitação básica. Agora, o ensino de 2º grau *poderá ensinar* habilitação profissional. (CUNHA, 2002, p.69)

Posteriormente com Parecer N°.785/86 do CFE, foi estabelecido que a preparação para o trabalho poderia ser entendida de modo tão lato, que estaria plenamente atendida por uma escola de 2º grau, especializada na preparação para os exames vestibulares, que oferecesse aos alunos informações sobre os cursos de nível superior.

Como podemos ver, o MEC foi obrigado a fazer por várias vezes redefinições referentes à questão da profissionalização, passando de obrigatória, conforme a Lei 5.692/71, para uma possibilidade de formação profissional parcial e depois também básica, e, por fim, em 1982, com a Lei nº 7.044 a obrigatoriedade da profissionalização foi revogada. Contudo, as

conseqüências desta Política foram sentidas no decorrer do processo de transição da ditadura para a redemocratização do país, já que as escolas públicas foram bastante afetadas e a rede privada se fortaleceu, pois não seguiu a ordem de profissionalização do ensino de 2º grau (GERMANO 1993).

Segundo Paulo Ghiraldelli:

A Lei 7.044/82 do general Figueiredo, que revogou o ensino profissionalizante obrigatório do 2º grau, foi o reconhecimento público da falência da política educacional da ditadura e a demonstração de que as atitudes e planos tecnocráticos haviam de fato colocado o governo numa situação de distanciamento para com a maior parte da sociedade, até mesmo as classes dominantes (GHIRALDELLI, 2001, p. 185).

### **3.4.2 - A afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal sob a ótica de algumas diretrizes**

---

No ordenamento constitucional-legal que irá reger o ensino médio durante o Regime Militar instaurado em 1964 poderemos identificar as características deste período histórico. No período em que o Estado instituiu uma política de recessão, de controle de gastos e de captação de recursos, foi outorgada a Constituição de 1967 que não apresentou vinculação de recursos financeiros para a educação.

Em um segundo momento, quando o país passa por um processo de crescimento virtuoso, a partir de 1968, entra em vigor a Emenda Nº 1 de 1969, chamada por muitos de Constituição de 1969. Neste momento, caracterizado por altas taxas de crescimento, o Estado e não os poderes públicos, passa a ter o dever de ofertar a educação. Paradoxalmente, pela primeira vez, em plena ditadura, um texto constitucional brasileiro afirma explicitamente a educação como “direito de todos e dever do Estado”. Destaco este fato por pensar que determinar que a educação é “um dever do Estado” ao invés de “dever dos poderes públicos” representa um caráter mais forte para tal dever.

Assim como já estabelecido na Constituição de 1969, a Lei 5.692 de 1971, preceituou a educação como dever dos poderes públicos (União, estados, Distrito Federal<sup>30</sup>), da família, das empresas, e da comunidade em geral.

Assim podemos identificar que o direito à educação e o dever do Estado para com esta, passou por modificações durante a Ditadura Militar como podemos no quadro 3.2.

---

<sup>30</sup> Os municípios não eram considerados entes federados.

**Quadro 3.2 – O direito à educação e do dever do Estado com a educação nas Constituições Federais de 1967 e 1969 e na Lei 5.692 de 1971**

<b>Ordenamento Legal</b>	<b>Direito à educação</b>	<b>Dever do Estado</b>
<b>Constituição de 1967</b>	A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidades, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana. (art. 168)	A educação não é declarada como dever do Estado; os poderes públicos deveriam ministrar o ensino nos diferentes graus. (parágrafo 1º do artigo 168)
<b>Constituição de 1969</b> (Emenda Nº 1 de 1969 que deu nova redação a Constituição de 1967)	A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola. (art. 176)	A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola. (art. 176)
<b>Lei 5.692 de 1971 –</b> Institui a Reforma do Ensino de 1º e 2º graus.		A educação constitui dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade em geral, que entrosarão recursos e esforços para promovê-la e incentivá-la. <b>Parágrafo único.</b> Respondem, na forma da lei, solidariamente com o Poder Público, pelo cumprimento do preceito constitucional da obrigatoriedade escolar, os pais ou responsáveis e os empregadores de toda natureza de que os mesmos sejam dependentes. (art. 41)

No parágrafo 1º e 2º do artigo 168 da Constituição Federal de 1967 estava determinado que o ensino seria ministrado pelos poderes públicos em todos os seus graus sendo livre à iniciativa particular, não estabelecendo explicitamente o dever do Estado para com a educação. Com a Emenda Nº 1 de 1969 que modificou a Constituição Federal de 1967, ficou determinado no artigo 176, que a educação era dever do Estado sendo o ensino ministrado pelos poderes públicos nos seus diferentes graus e livre à iniciativa particular.

### **3.4.2.1 - O processo de descentralização e centralização e a definição de competências das esferas de governo**

A legislação educacional instituída neste período de extremo autoritarismo intensificou o processo de centralização das ações educacionais.

Era de competência da União estabelecer planos nacionais de educação e legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. O artigo 169 da CF estabelecia que os Estados e o Distrito Federal organizariam os seus sistemas de ensino e à União caberia organizar os sistemas dos territórios e do sistema federal. Era incumbência da União ainda prestar assistências aos estados e ao Distrito Federal em caráter supletivo, conforme as necessidades locais e oferecer assistência técnica e financeira para o desenvolvimento dos sistemas estaduais e do Distrito Federal.

Com a Lei 5.692 de 1971 ficou a cargo do Conselho Federal de Educação fixar as matérias do núcleo comum, como já detalhei no capítulo dois desta dissertação. Aos conselhos estaduais de educação competia estabelecer as normas para a organização administrativa, didática e disciplinar das instituições de ensino

Como os conselhos estaduais eram orientados por normas estabelecidas pelo Conselho Federal, podemos perceber o nível de centralização que se impunha na educação. É de se destacar que os estados e o Distrito Federal deveriam, apenas, organizar os seus sistemas de ensino, diferentemente do que ficou estabelecido na LDB/61, onde os estados e o Distrito Federal tinham a competência para autorizar e reconhecer e inspecionar seus estabelecimentos de ensino.

#### **3.4.2.2 – A obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio**

Durante o processo constituinte de 1966-1967 chegou-se a estabelecer, no primeiro anteprojeto de Constituição, a ampliação da gratuidade para o ensino secundário, mas o projeto encaminhado pelo Executivo suprimiu essa gratuidade, estabelecendo o mecanismo de bolsas de estudos para os candidatos ao ensino secundário. Este debate entre a gratuidade do ensino secundário e a concessão de bolsas de estudos se estendeu pelo processo constituinte, mas o que prevaleceu foi a concessão de bolsas de estudos para aqueles alunos carentes de recursos financeiros (HORTA, 2001).

A gratuidade, através do mecanismo de bolsas de estudos, é que foi instituído, com a Constituição Federal de 1967. Assim como na Constituição Federal de 1946, o art. 168 da Constituição de 1967 estabeleceu que o ensino secundário seria gratuito para aqueles que provassem falta de condições financeiras e acrescentou duas novidades: o aluno deveria demonstrar efetivo aproveitamento e, sempre que possível, o poder público substituiria, gradativamente, o regime de gratuidade no ensino secundário pelo sistema de concessão de bolsas de estudos, mediante restituição dos beneficiários.

Fica efetivada, assim, por meio da Constituição de 1967, a política do governo militar de instituir um processo de privatização da educação, demonstrando mais uma vez a elitização do ensino médio; esse havia passado por um pequeno processo de democratização no período anterior à ditadura e agora se vê novamente direcionado para as classes médias e a elite do país.

Como nas constituições anteriores, a Constituição de 1967 manteve a obrigatoriedade apenas para a educação primária estabelecida ,agora, para alunos de 7 a 14 anos.

### 3.4.2.3 - A vinculação de recursos para a educação escolar pública

Durante o processo constituinte 1966-1967, o anteprojeto da Comissão de Juristas retoma o dispositivo estabelecido pela Constituição Federal de 1946 que determinava a vinculação de recursos de 10% para a União e 20% para estados, Distrito Federal e municípios, porém o projeto do Executivo oriundo do Ministério do Planejamento, ignorou por completo a questão do financiamento da educação, chegando a proibir qualquer vinculação entre receita de impostos e despesas. A emenda preparada pelo Ministério da Educação chegou a incluir novamente a vinculação, como havia sido determinado na LDB/61. Porém, no final de todo este processo, como não poderia deixar de ser, devido à política de corte de custos e privatização, a posição do Ministério do Planejamento predominou e a vinculação de recursos foi suprimida da Constituição Federal de 1967.

A única referência sobre o financiamento da educação se dava no artigo 169 que estabelecia que a União daria assistência técnica e financeira para o desenvolvimento dos sistemas estaduais e do Distrito Federal. Fora isto, nada havia sobre o financiamento para a educação e assim não havia regras nem porcentagens para que a União, os estados e o Distrito Federal financiassem o ensino.

Com a Emenda Constitucional Nº 1 de 1969, os municípios passaram a ter que, aplicar 20% da receita tributária municipal no ensino primário, mas os estados e a União permaneceram isentos de qualquer vinculação.

Os recursos públicos destinados à educação, conforme artigo 43 da Lei 5.692 de 1971, seriam aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do ensino oficial.

À União, conforme artigo 56 da Lei 5.692 de 1971, cabia destinar os recursos para a concessão de bolsa de estudos, que era uma garantia para a maioria da população ter um ensino de 2º grau (antigo ensino secundário) gratuito.

Bolsas estas que, conforme artigo 63 desta mesma Lei, deveriam ser progressivamente substituídas, no ensino de 2º grau, pela concessão de bolsas sujeitas à restituição. O que afirmava a posição do Estado de financiar a educação particular principalmente no ensino de 2º grau e superior.

O artigo 45 da Lei 5.692, estabelecia que as instituições de ensino mantidas pela iniciativa privada mereceriam amparo técnico e financeiro do Poder Público, quando suas condições de funcionamento fossem satisfatórias e a suplementação de recursos se revelasse mais econômica para o atendimento do objetivo. Com isto, percebe-se que a Lei não fazia distinção entre instituições públicas e privadas e com isto o dinheiro público era direcionado

para ambas. Para o Estado, era mais conveniente o desenvolvimento das instituições privadas, recebendo o auxílio do Estado, do que manter um sistema público de ensino.

Conforme Luiz Antônio Cunha:

O descaso do estado para com a educação, acentuada pela ditadura, fez com que o Brasil se convertesse num dos países que relativamente menos aplicam nesse setor.

Para se ter uma idéia, em 1974 – ano limite do tão badalado “milagre econômico brasileiro” –, o Brasil tinha o 9º lugar do mundo em termos de produto nacional bruto (PNB). No entanto, em termos de despesas públicas com educação, em cifras absolutas, estava mais atrás, em 13º lugar.

O PNB, nesses anos todos, cresceu mais rapidamente do que as despesas públicas com educação. Em 1976, por exemplo, o PNB cresceu 11,6% enquanto a despesa pública com educação aumentou de apenas 1,3%.

Voltando, a 1974, ano para o qual temos dados gerais, as despesas públicas com educação representavam, no Brasil, apenas 2,8%, o que deixava o país, em termos relativos, em 77º lugar no mundo. Concluindo: este é um dos países em que, relativamente ao PNB, o Estado menos gasta em educação. (CUNHA, 2002, p.50)

A vinculação de recursos somente foi reintroduzida na Constituição brasileira por meio da Emenda Constitucional nº 24 de 1983, denominada de Emenda João Calmon, que acrescentou o parágrafo 4º no art. 176 determinando que:

§ 4º. Anualmente, a União aplicará nunca menos de treze por cento, e os Estados, Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino

Foi a partir do momento que ingressávamos no processo de transição para a democracia que ocorreu o retorno da vinculação de recurso para a educação, o que no período de forte repressão militar estava ausente, já que não condizia com a política econômica e social adotada pelo regime militar.

### **3.5 - Enfim...**

---

O acesso ao ensino médio, denominado primeiramente de ensino secundário, e, posteriormente, de ensino de 2º grau, sofreu as vicissitudes das transformações políticas, econômicas e sociais que o Brasil passou desde da Proclamação da República até o fim da Ditadura Militar.

Durante estes quatro momentos históricos abordados, o ensino médio foi alvo de várias reformas, sempre com o objetivo de enquadrar este nível de ensino, em primeiro lugar, às exigências das políticas econômicas e sociais, e, em segundo lugar, para atender em parte às reivindicações da população pelo acesso a este nível de ensino.

A sociedade brasileira, na Primeira República, caracterizava-se por uma economia agrário-comercial direcionada para a exportação. Com o acúmulo de capital devido à bem sucedida economia exportadora e à dificuldade para a importação de mercadorias pelo encarecimento dos preços com a primeira Guerra Mundial, teve início, a partir de 1910, à industrialização e à urbanização. Esta transformação se acelerou a partir de 1930 com a consolidação do processo de substituição da economia importadora por uma economia baseada no mercado interno.

Como podemos ver na tabela 3.1, houve um crescimento populacional de 116,38% no período de 1900 a 1930 devido, ao processo de industrialização e imigração. O aumento da população urbana passou a ocorrer desde a Proclamação da República porém, a partir de 1970 é que a população urbana se torna maior que a rural. Em 1940 a população urbana era de 31,24% e a rural de 68,77%; já em 1970, a população urbana era de 55,98% e a rural de 44,02%, conforme tabela 3.2. O aumento da população e, principalmente, da população urbana, fez com a procura pela educação crescesse, já que as atividades urbanas requeriam maior escolarização dos que as rurais.

**Tabela 3.1 – Taxa de Crescimento da População Total no Brasil – 1900-1980**

Anos	População	Crescimento	Porcentagem de crescimento
1900	17.388.434	20.237.002	116,38
1910	23.414.177		
1920	30.635.605		
1930	37.625.436	77.766.391	188,58
1940	41.236.315		
1950	51.944.397		
1960	70.992.343		
1970	94.508.554		
1980	119.002.706		

Fonte: Estatísticas do Século XX - IBGE

**Tabela 3.2 – População Total e Taxas da População por Zona – 1940-1980.**

Anos	Total	Urbana	% Urbana	Rural	% Rural
1940	41.236.315	12.880.182	31,24	28.356.163	68,77
1950	51.944.397	18.782.891	36,16	33.161.506	63,84
1960	70.992.343	32.004.817	45,08	38.987.526	54,92
1970	94.508.554	52.904.744	55,98	41.603.810	44,02
1980	119.002.706	80.436.409	67,59	38.566.297	32,41

Fonte: Dados obtidos em "Estatísticas do século XX" - IBGE

O período iniciado em 1930 iniciou um processo de forte concentração e centralização do poder nas mãos do Estado, principalmente com a instituição do Estado Novo. A partir de

1945 tivemos a consolidação do processo de substituição das importações. Este período se caracteriza pela volta da democracia e pelo início da abertura do capital para a economia estrangeira. Com a instalação da Ditadura Militar, em 1964, a entrada de capital estrangeiro se intensificou ainda mais. Buscou-se, durante a Ditadura de 1964, acumular capitais de todas as formas e para que isto ocorresse foram eliminadas todas as barreiras para a entrada do capital estrangeiro.

A partir de 1985 inicia um novo período, denominado de redemocratização, do qual estamos, até os dias de hoje, aperfeiçoando os traços democráticos.

Todas estas transformações acarretaram, modificações no papel atribuído à educação e na intensificação das reivindicações por maior acesso à escolarização por parte da população, principalmente da classe média e baixa.

Com o início da segunda fase republicana, a educação passou a ter um papel relevante, principalmente na construção da nacionalidade. A educação era vista com o meio de corrigir os problemas sociais, econômicos e políticos da sociedade brasileira, tendo assim, um papel salvacionista.

O aumento da urbanização e industrialização fez com que a educação passasse a ser vista como uma forma de ascensão a posições sociais mais valorizadas, por meio do êxito profissional. Com a intensificação deste processo de transformações econômicas e sociais a partir de 1945 houve uma expansão da educação. Neste momento, a educação passou a ser mais valorizada pela população, que via nela uma forma de melhorar as condições de vida. Com a Ditadura Militar de 1964 a educação escolar passou por um processo de privatização dos níveis finais e ocorreu a instituição de um período de reformas que objetivavam acabar com as reivindicações crescentes pela educação.

Porém, mesmo com o crescente aumento da procura pela educação escolar os índices de analfabetismo eram elevados. Na tabela 3.3 podemos ver que a população analfabeta de 15 anos e mais, em 1950, era ainda de 50, 59%, o que pode ser apontado como uma porcentagem muito elevada, principalmente num momento em que a educação era considerada importante para o desenvolvimento do País, tanto pela população como pelos governadores. Estes dados demonstram a falta de interesse dos governantes em tornar, efetivamente, a educação um direito de todos e não de poucos.

**Tabela 3.3 – População de 15 anos e mais não Alfabetizada – 1900-1980.**

Anos	Pop. de 15 anos e mais	Não alfabetizados	% de analfabetos
1900	9.752.111	6.348.869	65,10
1910	...	...	...
1920	7.557.282	11.401.715	64,94
1930	...	...	...
1940	23.639.769	13.279.899	56,18
1950	30.249.423	15.272.432	50,49
1960	40.187.590	15.815.903	39,36
1970	54.336.606	17.936.887	33,01
1980	73.542.003	18.587.446	25,27

Fonte: Dados referentes a 1900 e 1920 obtidos em RIBEIRO, 2003; Os outros dados foram retirados de Estatísticas do Século XX – IBGE.

No início da Primeira República, o ensino secundário representava, sobretudo *status social* e para aqueles oriundos das altas camadas da sociedade brasileira uma oportunidade de ingressar no ensino superior. Várias reformas foram instituídas na Primeira República com o objetivo de organizar este nível de ensino, todas sem obter êxito.

Com o crescente processo de aceleração da industrialização e crescimento da população urbana, a exigência da escolaridade foi aumentando e com isto a busca pelo ensino secundário também. A partir de 1930, com a reforma Francisco Campos, passou-se a dar organicidade ao ensino secundário. O maior acesso a este nível de ensino foi obtido a partir de 1945.

A educação secundária, que inicialmente tinha um papel de acesso ao ensino superior, para depois ter seu papel direcionado para a ascensão social por meio do êxito profissional, representou na Ditadura Militar um meio de formação da força de trabalho.

Como podemos verificar na tabela 3.4, o ensino secundário teve um acréscimo de 67.776 matrículas de 1927 a 1930. De 1940 a 1960, o crescimento da matrícula foi de 698.121 e de 1960 a 1980, de 1.917.167 matrículas. Esses dados evidenciam a forte associação entre crescimento do ensino médio e evolução da industrialização, da urbanização e dos novos requerimentos da vida social na segunda metade do século XX.

**Tabela 3.4 – Matrícula Inicial no ensino médio – 1910/1980**

Anos	Total	Crescimento de matrículas	
1910	4.765		
1927	52.476	67.776	Crescimento de 1910 a 1930
1930	72.541		
1940	170.057		
1950	406.959	698.121	Crescimento de 1940 a 1960
1960	868.178		
1970	3.055.652	1.917.167	Crescimento de 1960 a 1980
1980	2.785.345		

Fonte: Estatísticas do século XX – IBGE.

Durante todos estes períodos foi elaborado e instituído um vasto ordenamento legal que atendia, em sua maioria, aos interesses das classes dominantes, geralmente, grandes empresários, representantes do capital internacional, proprietários rurais. Vimos que o direito ao ensino médio foi, por vezes, mais afirmado e menos afirmado em outros momentos, conforme as diretrizes estabelecidas nestes ordenamentos.

A afirmação do direito ao ensino secundário ficou muitas vezes prejudicada devido à ausência da gratuidade, à falta de vinculação de recursos e a um forte processo de centralização, normativo ou administrativo; nesse contexto, a expansão do ensino médio público e gratuito foi dificultada, acarretando um aumento das instituições privadas.

Com isto, a educação secundária pública, ficou quase sempre reservada para muito poucos devido às exigências de acesso.

Apresento na seqüência uma síntese da forma como algumas diretrizes foram estabelecidas no ordenamento constitucional-legal brasileiro analisado neste capítulo.

### **Quadro 3.3 – Síntese da Afirmação do Direito ao Ensino Médio sob o Olhar de Algumas Diretrizes no Ordenamento Constitucional-Legal Brasileiro.**

<b>Ordenamento Constitucional-legal</b>	<b>Vinculação de recursos à educação.</b>	<b>Competência das esferas de governo com a oferta do ensino médio.</b>
<b>Constituição de 1891</b>	Não havia nada mencionado sobre a vinculação de recursos à educação.	Houve uma repartição das competências, com descentralização. Apesar da divisão de competências com relação ao secundário, havia um forte processo de centralização normativa e administrativa.
<b>Constituição de 1934</b>	Pela 1ª vez se estabelece a vinculação de 10% da receita de impostos da União e dos municípios e 20% da dos estados e Distrito Federal à educação.	Competência compartilhada entre o Governo Central e os estados. Centralização normativa.
<b>Constituição de 1937</b>	A vinculação de recursos foi suprimida.	Competência compartilhada entre o Governo Central e os estados. Centralização normativa e administrativa.
<b>Constituição de 1946</b>	Restabelece a vinculação. A União aplicaria 10% e estados, municípios e o Distrito Federal 20% da receita resultante de impostos.	Competência compartilhada entre o Governo Central e os estados. Descentralização normativa e administrativa.
<b>LDB de 1961</b>	Amplia a vinculação de recursos para a União. Anualmente, a União aplicará nunca menos de doze por cento, e os estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino	Divisão de competências entre os entes federados. Centralização normativa e descentralização administrativa.
<b>Constituição de 1967</b>	Suprimiu-se novamente a vinculação de recursos, sendo introduzida com a Emenda Constitucional nº 24 (emenda João Calmon); a União teria que aplicar 13% e estados, municípios e o Distrito Federal 25% da receita resultante de impostos.	Competência compartilhada entre o Governo Central e os estados. Centralização normativa e administrativa.
<b>Lei 5.692 de 1971</b>	A vinculação estava ausente para o ensino médio, já que havia vinculação estabelecida para a receita dos municípios.	Centralização normativa e administrativa

**Quadro 3.4 – Síntese da Afirmação do Direito ao Ensino Médio Sob o Olhar de Algumas Diretrizes nas Constituições Federais Brasileiras.**

<b>Constituições Federais.</b>	<b>O dever do Estado com o ensino médio.</b>	<b>Gratuidade na oferta do ensino médio.</b>
<b>Constituição de 1891</b>	Não estava estabelecido explicitamente nem o direito à educação nem o dever dos entes federados com a educação.	A União deveria prover o ensino secundário público no Distrito Federal.
<b>Constituição de 1934</b>	A educação era um direito de todos e deveria ser ministrada pela família e pelos poderes públicos.	Tendência á gratuidade a fim de o tornar mais acessível.
<b>Constituição de 1937</b>	A educação era o primeiro direito e dever dos pais.	Auxílio e proteção do Estado para os filhos de pais miseráveis.
<b>Constituição de 1946</b>	A educação era um direito de todos e deveria ser ministrada pelos poderes públicos.	Gratuito para aqueles que provassem falta ou insuficiência de recursos.
<b>Constituição de 1967</b>	A educação era um direito de todos e dever dos poderes públicos.	Gratuito para aqueles que demonstrassem efetivo aproveitamento e provassem falta ou insuficiência de recursos, sendo que o poder público substituiria, gradativamente, o regime de gratuidade no ensino médio e no superior pelo sistema de concessão de bolsas de estudos.

Desta forma, a afirmação do direito ao ensino médio e a estrutura deste nível de ensino estabelecidas no ordenamento constitucional-legal de nosso País, sofreu muitas modificações no decorrer de nossa história. A trajetória deste nível de ensino no Brasil nos mostra que o ensino médio foi por muitas décadas um ensino elitizado e que tinha quase que como único objetivo o acesso ao ensino superior; posteriormente, devido à pressão popular e a interesses econômicos e sociais, esse direito foi sendo estabelecido de forma mais consistente. Porém, em nenhum momento analisado o direito ao ensino médio foi estabelecido para todos aqueles que o desejassem, havendo sempre a interveniência de regras discriminatórias.

Veremos que somente após o período de Ditadura Militar, com o advento da redemocratização, é que foi concebido um novo modelo educacional, que, enfim, sinaliza a real democratização do ensino médio, e, com isto, a afirmação do direito a esta etapa da educação.

## **Capítulo 4 – O direito ao ensino médio construído pelo ordenamento legal brasileiro: um olhar sobre o período de redemocratização.**

---

---

Ao exaurir-se o “estado desenvolvimentista”, ou seja, quando o ciclo de expansão, que ocorreu entre 1968 e 1973, começou a enfrentar limites, o país entrou em uma nova crise. O período que se iniciou com o governo Geisel, em 1974, e que se estende até o término do governo Figueiredo, em 1985, representou um período de impasses que levaram ao esgotamento da ditadura militar.

Este esgotamento levou à queda do regime militar que se deu pelo atrito com forças da sociedade civil e pela grave crise econômica que retirou a “legitimidade” conquistada com o crescimento econômico.

Foi neste momento que teve início o processo de liberalização política. Esta liberalização se deu de forma “lenta, gradual e segura”, já que, no Brasil, este processo ocorreu formatado ao desejo dos líderes do regime militar, através de uma transição gradual e controlada, remetendo para a futura democracia resquícios do autoritarismo.

Não há como negar, contudo, o grande avanço econômico que o país teve em relação ao período anterior ao regime militar, tornando-se uma sociedade mais urbanizada e com uma economia em crescimento, entre outros aspectos. Este regime tinha certo apoio político, o que permitiu que a transição para a democracia ocorresse de forma gradual e controlada.

Conforme Carlos Arturi:

[...] quando o governo Geisel deu início à liberalização política em 1974, os militares já haviam consolidado o modelo de modernização conservadora cujo lema “segurança e desenvolvimento” resumia suas características. As altas taxas de crescimento do então “milagre econômico” e a dizimação da contestação armada fornecem apoio social e recursos políticos e econômicos consideráveis ao novo governo, permitindo-lhe ousar uma estratégia de transição política que ainda não encontrava apoio majoritário no seio da elite dirigente (ARTURI, 2001, p.17).

Em 1982, com a vitória da oposição nas eleições para governadores e parlamentares, o regime militar perdeu o controle sobre o processo de transição, o que fez com que o governo tivesse que passar a negociar com os governadores e parlamentares eleitos pela oposição.

A partir deste momento, a sociedade civil passou a se organizar mais fortemente, dando início à mobilização para “as diretas já” que objetivava eleger o próximo presidente do Brasil de forma direta, em 1984. Apesar disso, a maioria do governo no Congresso e, por certo,

escusas negociações fizeram com que o regime ditatorial derrotasse no Congresso a proposta de eleições diretas para presidente.

Com esta derrota os opositoristas ao regime ditatorial tinham duas possibilidades para que fosse realizado o processo para a democracia: buscar simpatizantes dentro do governo ou se calcar nas mobilizações sociais.

O caminho escolhido foi o primeiro e com isto as massas populares ficaram de fora do processo de escolha do novo presidente da República. Assim, com a derrota do movimento “Diretas Já”, iniciou-se um processo de aproximação entre a oposição e a situação para que ocorresse uma transição segura, ou seja, os militares queriam passar o poder para uma “oposição confiável”, ocorrendo dentro desta forma de transição a eleição indireta, do então Governador de Minas Gerais Tancredo Neves.

Devido a estes fatores, José Álvaro Moisés diz que o Brasil é:

[...] um dos casos extremos de *transição por continuidade*, ou seja, processo de transformação do regime autoritário que resultam em condições fortemente favoráveis à continuidade de mecanismos e de orientações do *antigo regime*. Essa continuidade se expressa, no caso brasileiro, em primeiro lugar, em termos da ampla capacidade de controle obtido pelas Forças Armadas sobre o próprio processo de transição, bem como sobre a capacidade de reprodução do antigo pessoal político e administrativo no regime que emerge do esgotamento do autoritarismo. O'Donnell observou, com bastante pertinência, que essa circunstância decorre das diferentes naturezas dos processos de transição, no caso do Brasil, uma “transição sem ruptura” que, em grande parte, se explicita pelo êxito econômico relativo obtido pelo regime militar em suas pouco mais de duas décadas de duração e, em segundo lugar, pelo próprio caráter menos repressivo de regimes como o brasileiro, quando comparado com regimes como o argentino ou o chileno. [...] (MOISÉS, 1989, p.148).

Esta transição por continuidade surge da conciliação feita entre as classes dirigentes para que este processo de transição não fosse uma ruptura completa nas condições necessária para o “bom desenvolvimento” do capitalismo.

Esta transição para a democracia possibilitada pela conciliação teve mais um ingrediente denominado por Florestan Fernandes (1986) de “mudancismo”. Para este autor, a ditadura intimidou de tal forma os grupos da oposição consentida que eles enveredaram pelo caminho do uso da linguagem do inimigo, ou seja, do pessoal da repressão. A oposição consentida tornou-se conciliadora, sendo essa uma conciliação com a linguagem fundamental da própria ditadura.

A conciliação alcançou o apogeu com a vitória de Tancredo Neves que não chegou a assumir o cargo porque faleceu, assumindo então a presidência da República José Sarney, dando inicio assim ao “governo de transição”.

O estabelecimento da Nova República acabou se efetivando por meio de acordo entre setores moderados da oposição e setores dissidentes do governo, sem haver a legitimação do voto popular. Porém, apesar das massas populares não terem participado da eleição do novo Presidente da República, a Nova República nasceu com o apoio desta população que não desejava mais o regime ditatorial existente desde 1964 quando ocorreu o golpe militar.

Portanto, o processo de transição para a redemocratização do Brasil caracterizou-se pelo processo de transição por continuidade, agregando uma forte influência do grupo militar no trajeto do país para a democratização. Ou seja, a transição para a Nova República se deu por meio de conciliações.

Com a queda da ditadura, iniciou-se o período denominado de redemocratização, tendo Tancredo Neves como o novo presidente, que não chegou a assumir o cargo porque faleceu no dia de sua posse, assumindo então a presidência da República José Sarney, eleito vice-presidente na chapa de Tancredo Neves.

Pelo fato de ter assumido a Presidência da República José Sarney, a Nova República nasceu de forma inconstitucional. Isto porque quem deveria ter assumido o lugar do Presidente era o Presidente da Câmara pelo fato de Tancredo Neves não ter assumido a Presidência do Brasil. O Presidente da Câmara após assumir a Presidência, deveria convocar novas eleições. Porém, o que se deu foi um ato inconstitucional. Foi declarada vaga a presidência que não havia sido ocupada e, assim como previsto na Constituição Federal, o vice-presidente, José Sarney, assumiu.

Com a retomada da democracia podemos dividir esta nova da fase República em dois momentos: o da construção de uma nova democracia que se deu na década de 80, e o da consolidação da democracia, que se deu a partir da década de 90 e que tem como característica a inserção de políticas neoliberais no Brasil.

#### **4.1 – O período de construção de uma Nova República – o governo de José Sarney**

---

Com o início do governo de José Sarney em 1985, inicia-se a redemocratização do Brasil, ajustando o legado institucional autoritário ao processo em curso, instituindo-se o período denominado de Nova República.

Nos dois anos iniciais de seu governo, José Sarney desencadeou um processo de substituição do ordenamento jurídico instituído pelo regime militar. Neste contexto é restabelecida a eleição direta para Presidência da República, é aprovado o voto aos

analfabetos e aos jovens a partir de 16 anos, extingue-se a censura, tem fim a intervenção nos sindicatos e ocorre a legalização dos partidos políticos. Ou seja, com a instituição, novamente, da democracia, houve a ampliação do espaço político e do universo de seus participantes.

Após a introdução destas modificações, ocorrem em 1985 as eleições diretas para prefeitos em todos os municípios e um ano após forem eleitos os governadores e os integrantes do Congresso Nacional que iram formular a nova Constituição de nosso País.

A partir da composição do Congresso Nacional instaurou-se a Assembléia Nacional Constituinte (ANC) em fevereiro de 1987. Após a instalação da ANC, decidiu-se que as propostas para a elaboração da nova Constituição deveriam ser geradas nas Subcomissões e nas Comissões Temáticas. Assim, o texto constitucional, até tornar-se a nova Constituição do Brasil, passou pelas subcomissões temáticas, comissões temáticas, Comissão de Sistematização, pelo Plenário da Assembléia Constituinte e pela Comissão de Redação, permitindo a participação da sociedade civil, sob várias modalidades.

Conforme Nalú Farenzena:

A Constituinte inseriu-se no contexto da transição democrática e foi antecedida por um movimento em que governos, entidades e instituições, da mais ampla natureza e abrangência, prepararam-se, através de discussões e elaboração de propostas e estratégias, para terem seus interesses contemplados na futura constituição do país (FARENZENA, 2001, p.97).

Estas participações se deram de três formas: através de sugestões populares enviadas ao Senado Federal antes das eleições da Constituinte; por meio das audiências públicas, pela presença das entidades da sociedade civil em sessões das subcomissões e através da apresentação de emendas populares, encaminhadas à Comissão de Sistematização. Este processo de participação da sociedade civil permitiu, segundo PILATTI (2001), a realização de uma grande participação popular na primeira fase da Constituinte, a qual acabou por fortalecer as propostas progressistas, que foram depois enfrentadas pelos conservadores através do “Centrão”.

Conforme Maria Francisca Pinheiro:

A participação da sociedade civil no processo constituinte foi prevista de três maneiras: 1º. Através das Sugestões Populares, enviadas ao senado Federal antes das eleições da Constituinte; 2º. Por intermédio das Audiências Públicas, presença das entidades da sociedade civil em sessões das Subcomissões; 3º. Através da apresentação de Emendas Populares, encaminhadas à Comissão de Sistematização. Se rejeitadas nessa etapa, as Emendas Populares teriam chances de ser enviadas ao Plenário da Constituinte, desde que assumidas por um parlamentar. (PINHEIRO, 2001, p.267)

O governo de José Sarney acabou por se caracterizar pela instabilidade econômica, pela efervescência no setor político e pela falta de legitimidade frente à população devido aos resquícios do regime militar causados pela transição realizada “pelo alto”, ou seja, sem a participação de amplos setores sociais. A política econômica e social deste governo era fortemente conservadoras.

Vários planos econômicos foram implantados durante o governo Sarney com o objetivo de controlar as altas taxas de inflação que existiam neste período. Em 1986 foram instaurados o Plano Cruzado (março) e Plano Cruzado II (novembro); em 1987 ocorreu a implantação do Plano Bresser ; em 1989 o Plano Verão.

Conforme Maria Hermínia Tavares de Almeida:

A agenda da primeira administração civil foi dominada por esforços destinados a reduzir a inflação ascendente sem recorrer a políticas econômicas ortodoxas e recessivas. O presidente Sarney experimentou quatro diferentes receitas de estabilização. Nenhuma delas durou muito e todas se revelaram completos desastres. (ALMEIDA, 1996, p.217)

O objetivo do governo de José Sarney era a efetivação da agenda reformista construída desde o final da Ditadura Militar. Esta agenda foi explicitada em diversos documentos oficiais, entre eles; Comissão para o Plano do Governo (COPAG); Plano de Prioridades Sociais para 1985; I Plano Nacional de Desenvolvimento do Governo da Nova República (I PND-NR) (1986/89); Plano de Prioridades Sociais para 1986 e o Plano de Metas (1986/89).

Segundo Eduardo Fagnani:

Nesses documentos, o governo reconhece a “dívida social” e compromete-se com o seu resgate. Para os diferentes setores, foram elaborados diagnósticos que identificavam as principais carências e suas causas estruturais, bem como foram definidas prioridades e metas físicas adequadas, embora ambiciosas e de difícil exequibilidade. Com base nesses diagnósticos, o Executivo federal formulou sua estratégia reformista, na qual admitia que o enfrentamento dos desequilíbrios sociais acumulados, dadas sua magnitude e complexidade, pressupunha mudanças profundas no âmbito da economia e da sociedade [...] (FAGNANI, 1997, p.215)

As estratégias reformistas delineadas nestes documentos eram de dois tipos: os de caráter emergencial que visavam alcançar objetivos de curto prazo, principalmente os referentes à fome, ao desemprego e à pobreza absoluta; e as de caráter estrutural que visavam alcançar objetivos de longo prazo, principalmente em relação ao crescimento econômico sustentado, à incorporação na agenda governamental de questões referentes à reforma agrária, o seguro desemprego, a revisão da legislação trabalhista e sindical, entre outras questões. (FAGNANI, 1997)

Perante o cenário de crise econômica e social e com o estabelecimento destas diretrizes estabelecidas nestes documentos, o governo queria arrumar a economia e ajudar os menos abastados, com o intuito de assim deter legitimidade. As políticas sociais (políticas educacionais, da saúde, da previdência social, da habitação, do saneamento básico, etc.) passaram a ter um caráter compensatório, ou seja, serviram para amenizar as péssimas condições de vida da população.

O programa social mais conhecido de Sarney foi o programa Nacional do Leite para Crianças Carentes (PNLCC) cujo objetivo era fornecer leite tipo c para a população infantil carente de até seis anos de idade que pertencessem a famílias com renda de até dois salários mínimos. As famílias recebiam tíquetes e retiravam o leite nas padarias, supermercados, etc. Ou seja, ao invés de se estruturar uma política para resolver o problema da fome da população carente de nosso País, foi criado um programa para amenizar precariamente este problema.

Devido à falta de legitimidade deste governo frente à população, pelo fato do processo de transição ter ocorrido por meio de um pacto entre as elites, o Estado buscou mecanismos de aproximação e de incorporação de parte da população (que representa a maioria) que não participou deste processo, para que ocorresse a diminuição das desigualdades. Neste contexto, a educação passou a representar um mecanismo para que fosse realizada esta aproximação com as camadas populares, a fim de que as desigualdades fossem minimizadas.

Como explicado no capítulo anterior, o ensino médio era uma etapa da educação que estava, principalmente a partir da década e 50 do século XX, passando já por um processo de democratização de acesso. Isto se deu pela crescente importância que este ensino passou a ter para o desenvolvimento da sociedade brasileira, tanto no sentido do desenvolvimento econômico e social como para a formação humana. Com o advento da Nova República este processo de transformações, não somente no ensino médio, mas na educação como um todo, se intensificou.

Em relação ao ensino médio, a herança deixada pela Ditadura Militar para a Nova República impunha novas reformulações. Com a implantação da Lei 5.692 de 1971, onde o ensino médio, então denominado de ensino de 2º grau, teve que se tornar compulsoriamente profissionalizante e com a Lei 7.044 de 1982, que alterou esta profissionalização compulsória, as instituições públicas de ensino médio passaram por um período de muita turbulência e enfraquecimento. Já que, o Estado não teve condições de manter uma estrutura adequada para os cursos técnicos, acabando por sucatear estas instituições de ensino.

No início da Nova República, em 1985, a matrícula inicial no ensino médio era de 3.016.138, a taxa de escolarização bruta no ensino médio era de 35,62%, o que mostra uma

grande defasagem entre o número de matrículas no ensino médio e o número da população de 15 a 17 anos de idade no Brasil em 1985 que era de 8.466.846.

Com esta herança, o governo de José Sarney teve a incumbência de iniciar um processo de melhoria não só do ensino médio como de toda a educação.

Neste movimento, que comporta uma educação que serviria para a “justiça social”, surgiu a proposta “educação para todos”, que refletia a busca de inclusão dos setores que foram aliados do processo de “milagre econômico” da ditadura militar.

Em 1985 foi produzido um “plano de educação básica” que trazia como objetivos: estimulação da consciência nacional quanto à importância político-social; melhoria da produtividade da educação básica; valorização do magistério; regularização e expansão do fluxo de recursos para o financiamento da educação básica; ampliação das oportunidades de acesso e retorno à escola de 1º grau. (BRASIL, 1985 apud VIEIRA, 2000)

Um dos documentos que exemplifica esta política compensatória foi o I PND/NR (I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República, 1986-1989). Este documento abordava as temáticas do desenvolvimento econômico, as reformas, o combate à pobreza e retomada do desenvolvimento.

Para o setor da educação, a meta básica desse documento era:

O compromisso de oferecer escola pública a todas as crianças de 7 a 14 anos. É objetivo, ainda, garantir a permanência dos alunos na escola durante todo o período da educação fundamental. Ao final do plano, 25 milhões de crianças estarão sendo atendidas. (BRASIL, 1986, apud, VIEIRA, p. 57, 2000)

Destacam-se neste documento questões relacionadas ao acesso ao sistema escolar, à qualidade do ensino e à valorização dos profissionais da educação. Estes temas foram abordados de maneira que oferecessem um diagnóstico dos diversos níveis e modalidades de ensino (1º e 2º graus, supletivo, educação especial e superior, educação física e tecnologias educacionais.).

Assim, a educação no governo de José Sarney era entendida como uma estratégia para que o governo conseguisse minimizar, frente à sociedade, a grande dívida social herdada não somente do regime militar como de toda a nossa história de negação de direitos sociais garantidos em lei para a população. Com relação à oferta da educação, visava priorizar a universalização do atendimento à educação fundamental, o que já evidenciava a recomendação de organismos internacionais de priorização das políticas educacionais para este nível de ensino, o que mais tarde, no governo de Fernando Henrique Cardoso, irá se concretizar com mais veemência.

No entanto, mais uma vez, estas metas para a política educacional não foram realizadas. Até a promulgação da nova Constituição, em 1988, não havia uma política nacional de educação integrada e articulada.

## **4.2 Década de 90 – A consolidação da democracia**

---

Durante a década de 90, o Brasil consolidou o regime democrático. Já antes, em 1989, foi realizada a primeira eleição direta para presidente da República após o período de ditadura militar, tendo sido eleito Fernando Collor de Mello.

A partir da liberalização política e da abertura democrática, houve uma reorganização das forças partidárias que passaram a atuar de acordo com novas polarizações, ganhando destaque as discussões referentes a estado/mercado e não mais ao binômio democracia/autoritarismo. Diante deste novo contexto, alguns partidos direcionaram-se para as idéias econômicas liberais e outros para o desenvolvimentismo democratizado.

O Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), dissidência do PMDB organizada como partido em 1988, inclinou-se decisivamente para o liberalismo, como enfatizou seu candidato Mário Covas ao exigir para o país um “choque de capitalismo”. O Partido Democrata Cristão (PDC) e o Partido Liberal (PL) também adotaram um programa liberal. O PDS, partido do extinto regime militar, já havia se adaptado às idéias do livre mercado desde a crise de 1983/84, embora elas tenham sido sufocadas na disputa eleitoral, tal como na sucessão presidencial anterior, pelo populismo conservador de seu candidato Paulo Maluf. E, apesar da retórica nacional-desenvolvimentista do candidato do PFL, Aureliano Chaves, o partido vinha apresentando, desde a Constituição, uma crescente inflexão liberal e não lhe deu apoio significativo. Na direção contrária, o PMDB, o PDT e o PT radicalizaram o desenvolvimentismo em sua versão nacionalista e distributivista (SALLUM Jr., 2003, p. 41).

Dentro desta distinção entre os partidos que desejavam a liberalização econômica e os que desejavam o desenvolvimentismo democratizante, surgiu outra polarização, na qual aqueles partidos identificados com a liberalização econômica desejavam uma democracia representativa e os que desejavam o desenvolvimentismo (a esquerda) propugnavam uma democracia com formas mais participativas e substantivas.

### **4.2.1 – O Governo de Fernando Collor de Mello**

---

Em 1989, com a eleição, no segundo turno, de Fernando Collor de Mello sobre Luís Inácio da Silva (Lula), a política que passou a ser desenvolvida no Brasil era baseada na liberalização econômica, dando início, assim, à aplicação de um novo modelo de superação da crise, o neoliberalismo.

O governo Collor caracterizou-se por uma política anti-estatal e internacionalizante. Em especial, as licenças e as barreiras tarifárias à importação foram suspensas e as tarifas alfandegárias foram redefinidas, ocorrendo a desregulamentação das atividades econômicas e a privatização das companhias estatais que não fossem protegidas pela Constituição, com o objetivo de recuperar as finanças públicas e reduzir o papel do Estado.

Com a nova Constituição de 1988, houve uma ampliação na declaração de direitos sociais. Esta ampliação e afirmação dos direitos sociais colidiam com a ideologia neoliberal do Governo e por assim ser, conforme Eduardo Fagnani:

[...] a estratégia governamental para a política social é marcada, predominantemente, pela implementação da contra-reforma conservadora de cunho neoliberal –truncada, pelo impeachment, e ainda inconclusa nessa fase – que visava obstaculizar a consumação dos novos direitos constitucionais no campo social formalmente assegurados pela Carta de 1988 (FAGNANI, 1997, p.225)

Diante desta nova ideologia econômica, política e social, adotada pelo governo Collor, destaco quatro medidas tomadas e que eram consideradas indispensáveis nas reformulações do país: a modificação no papel do Estado, as privatizações, a política de integração regional e a liberalização. Estas estratégias são características de uma das estratégias de superação dessa crise, o neoliberalismo, que se caracteriza pela, privatização do Estado, abertura econômica, desregulamentação dos direitos do trabalho, desmontagem do setor produtivo estatal e redução dos direitos sociais.

O governo de Collor assim como o de José Sarney teve sucessivas tentativas de intervenção na economia . Um dia após assumir a Presidência da República, Collor decreta várias medidas que compunham o “Plano Brasil Novo” mais conhecido como “Plano Collor”, que tinham como objetivo reorganizar a economia nacional. O objetivo era enxugar a máquina do Estado, acabar com a inflação e modernizar a economia.

Este Plano determinou a extinção do cruzado novo e a volta do cruzeiro como sendo a moeda nacional, o bloqueio durante dezoito meses dos depósitos em contas correntes e cadernetas de poupança que ultrapassassem o valor de NCz\$<sup>31</sup> 50.000, o congelamento de preços e salários, o fim de subsídios e incentivos fiscais, o lançamento do Programa Nacional de Desestatização e a extinção de vários órgãos do governo.

---

<sup>31</sup> Símbolo de cruzados novos

Como diz Sofia Lerche Vieira:

O ousado plano econômico, todavia, não detém a inflação, aumentando a recessão. Denúncias sobre desvios de recursos perpetrados por membros de confiança da equipe presidencial começam a circular, gradativamente minando a credibilidades pública da equipe no poder. (VIEIRA, 2003, p.151)

Assim, sem uma base política forte de apoio, Collor não resistiu no governo, renunciando em 29 de dezembro de 1992, tendo no dia seguinte seus direitos políticos cassados.

#### **4.2.2 – O Governo de Itamar Franco**

---

Como Vice-Presidente da República, após o *impeachment* de Collor, Itamar Franco assume a Presidência do Brasil.

Segundo James Petras e Henry Veltmeyer:

A pós o *impeachment* de Collor, Itamar Franco, o presidente em exercício, não foi capaz de prosseguir com o programa de mercado livre, em parte porque a proximidade das amplas mobilizações populares que depuseram Collor inibiam a busca agressiva de uma política elitista e em parte porque Itamar tinha certas reservas acerca da abertura completa do Brasil aos controladores estrangeiros (PETRAS E VELTMEYER, 2001, p.20).

No seu governo destaca-se a realização do plebiscito para escolha da forma e do sistema de governo, em 1993, e a implantação do “Plano Real” como mais uma tentativa de solucionar as dificuldades econômicas.

Na área educacional, destacam-se dois momentos: a elaboração do “Plano Decenal de Educação para Todos”, em 1993, e a “Conferência Nacional de Educação para Todos” em 1994. Estes acontecimentos tinham como estratégia ouvir a sociedade e como objetivo apontar caminhos para a educação brasileira. Respeitando as referências da Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtiem, 1990), foi reforçada a prioridade à educação fundamental, como já havia acontecendo nos governos anteriores.

Durante esse governo, a LDB tramitava na Câmara dos Deputados e no Senado e a atuação do Ministro da Educação deste período, Murílio Hingel, foi relevante, tendo o MEC se posicionado favorável ao projeto de LDB em tramitação no Congresso Nacional.

#### **4.2.3 – O Governo de Fernando Henrique Cardoso**

---

Fernando Henrique Cardoso (FHC) assumiu a presidência em 1995 e depois foi reeleito em 1998, para o mandato 1999-2002.

A desnacionalização da economia foi a grande característica da política globalizante implementada por FHC, sendo a política neoliberal implementada com força, tendo como uma de suas características a subordinação e associação das políticas econômicas, sociais, incluindo a política educacional, aos organismos internacionais, que objetivavam fortalecer o livre mercado e a irreversibilidade de suas leis. Dentro deste contexto, o país passou por muitas reformas e reestruturações para se adequar à política liberalizante, dentre estas a redução do papel do Estado na área econômica e a diminuição dos direitos sociais.

Segundo Anderson:

[...] Fernando Henrique Cardoso leiloou a maior parte do setor estatal e abriu a economia completamente, apostando na entrada de um fluxo maciço de capital externo para modernizar o país [...] (ANDERSON, 2002 apud FRIGOTTO E CIAVATTA, 2003, p.103).

A crise do capitalismo, para o neoliberalismo, e conseqüentemente, para o Governo FHC, se encontrava no Estado e não nos processos de acumulação e circulação do capital, justificando a política neoliberal que visa à diminuição do papel do Estado e transferência de funções para a esfera privada. Com isso percebe-se qual a política adotada por este governo.

Segundo Emir Sader:

O economicismo passou a dominar o discurso das elites – do presidente da República ao “*mainstream*” acadêmico, passando pela imprensa e pelas políticas públicas em detrimento dos direitos, da luta pela justiça social, pelo “bom governo”, pelas necessidades da grande maioria da população, destituída de direitos elementares [...] (SADER, 2003, p.140).

Este ajuste tem como estratégias, a desregulamentação, descentralizações, autonomia e privatização.

A desregulamentação, que visa à superação de leis que possam inibir as leis de tipo natural do mercado, se refletiu, no Brasil, nas reforma constitucional da administração pública, na questão referente ao petróleo, nas reservas de mercado e no conceito de empresa nacional.

Quanto à descentralização no que se refere a educação, houve um forte processo de descentralização a partir da LDB e da Emenda Constitucional nº 14/96, descentralização essa pela via da municipalização do ensino fundamental e da educação infantil. Contudo, na área da educação básica brasileira, há que se destacar que, de longa data, vem ocorrendo um processo de publicização (aumento de matrículas nas redes públicas). E essa discussão sobre a descentralização precisa sempre considerar, no caso brasileiro, a histórica atuação dos estados e municípios, que sempre foram os principais responsáveis pela oferta escolar.

As características da privatização no Brasil devem levar em conta as singularidades nacionais, tema que, dados aos objetivos desta dissertação, não serão aqui explorados em sua totalidade.

O processo de privatização foi instituído neste governo para reduzir o papel do Estado, os gastos públicos e passar a atividade econômica estatal para o setor privado. A diminuição do papel do Estado na economia serviria, segundo o governo, para investir-se mais na área social, porém, para alguns autores, como Lesbaupin (1999), isto não ocorreu; entretanto, é preciso registrar que as estatísticas evidenciam que estes recursos não foram diminuídos em algumas áreas e que o governo FHC não veio a destruir as políticas sociais, pois nos governos anteriores este quadro já apresentava grande defasagem.

Sabemos que para a efetivação dos direitos sociais é necessário a intervenção do Estado, então, com o processo de privatização, no Brasil, ocorreu um movimento de redução na garantia de alguns direitos.

Na educação, o processo de privatização também foi instituído, porém com algumas singularidades entre os níveis de ensino. O ensino superior foi o nível que sofreu um forte processo de privatização, ocorrendo um crescente aumento do número de instituições particulares de ensino. Porém, na educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio) o processo não se efetivou da mesma forma. O que ocorreu neste nível de ensino foi a busca de instauração de uma lógica de mercado. Ou seja, passou-se a exercer concepções privadas de gestão na área educacional. Podemos constatar assim, que a educação básica não sofreu um processo de privatização e sim passou a ser concebida por meio da lógica de mercado, onde as escolas passaram a ser gerenciadas pela ótica mercantil. Esse não foi um processo generalizado no País, mesmo assim, merece destaque por ter sido desenvolvido em muitas redes públicas estaduais e municipais e pela força de seus argumentos de produtividade e racionalidade; não é menos importante sua simplificação da realidade e as facilidades das receitas que, no fundo, em nada contribuem para a autonomia do processo pedagógico e qualificação sustentável das organizações.

A educação, para que seja estendida a todos, necessita de investimento do Estado, porém a política utilizada no governo de FHC foi a de considerar que o Estado não deve mais se responsabilizar pelo bem-estar de toda a sociedade, sendo de responsabilidade de cada indivíduo buscar o seu direito à educação, saúde, moradia, etc. A justificativa para esta postura frente à garantia dos direitos sociais é de que o Estado não tem condições de garantir estes direitos a toda a sociedade.

Conforme esta orientação, a garantia dos direitos sociais foi reduzida através de políticas de priorização e de caráter emergencial. O Estado não tem mais o papel de ofertar as condições básicas (saúde, educação, transporte, etc.) de forma universal e sim de forma seletiva.

Tal política pode ser considerada como uma das justificativas para a priorização do ensino fundamental, já que inspirada, em parte, nas diretrizes ditadas pelos organismos internacionais, em particular do Banco Mundial para superar a crise dos governos na educação. Nesse campo, conforme Rosa Maria Torres, a crise seria:

[...] resolvida no campo educacional com (1) a priorização do nível de ensino com maior taxa de retorno econômico (o fundamental) e maior potencial de alívio da pobreza, (2) a participação da sociedade no financiamento de tais gastos, através de contribuições financeiras ou trabalho voluntário, e (3) o incentivo à iniciativa privada e ONGs (organizações não-governamentais) (TORRES, 1996, apud DAVIES, 2002, p.6).

Vemos que o projeto educativo do governo FHC foi também submetido ao ajuste às demandas do capital. De acordo com Gaudêncio Frigotto e Maria Ciavatta “as demandas da sociedade organizada são substituídas por medidas produzidas por especialistas, tecnocratas e técnicos que definem as políticas de cima para baixo e de acordo com os princípios do ajuste.” FRIGOTTO E CIAVATTA (2003, p. 106).

Neste contexto de associação e subordinação aos organismos internacionais e de política neoliberal, é que passam a ser elaboradas leis, emendas, decretos que definiram os rumos da educação. Dentre estas estão a Emenda Constitucional Nº14, a Lei 9.424, de 1996, que regulariza o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) e o Plano Nacional de Educação, institucionalizando, portanto, como política educacional deste governo a priorização acentuada do ensino fundamental, pois, a priorização do nível elementar não é novidade histórica no país.

Porém, deve se ressaltar que tanto os estados como os municípios obtiveram certo êxito na área educacional na medida em que as taxas de atendimento na educação básica elevaram-se chegando, no caso do ensino fundamental, quase que à universalização. Mas este sucesso não deve ser entendido como um mérito somente destes entes federados mas, também, da sociedade que passou a ver a importância da educação pública e com isto passou a rechaçar qualquer tentativa de reduzir os serviços nesta área. Com isto o governo teve que manter os gastos com a educação apesar, de ser sua intenção priorizar apenas a educação fundamental e atender da forma que fosse possível as outras etapas da educação básica.

O governo federal perante esta demanda da sociedade pela educação pública acabou reduzindo a sua responsabilidade legal sobre a educação básica, na medida que institui mecanismos claros de divisão de responsabilidades no ordenamento legal construído em seu governo de FHC, reforçando o papel dos estados e municípios na oferta da educação básica.

Segundo James Petras e Henry Veltmeyer:

[...] é muito importante o fato de que a responsabilidade pela educação básica é antes de tudo competência do estado e governos locais, que juntos, respondem por dois terços dos gastos com educação básica e são responsáveis pela maioria das iniciativas importantes na área nos últimos anos. (PETRAS; HENRY, 2001, p.100)

Cabe ressaltar o que PERONI (2003) diz sobre a redução do papel do Estado, afirmando que o que seria aparentemente um Estado mínimo configura-se, na realidade, como Estado mínimo para as políticas sociais e Estado máximo para o capital.

Nesta conjuntura de reformas em diversos setores do país, para que a política neoliberal pudesse ser implementada com êxito, o ensino médio também sofreu transformações.

Com a reestruturação produtiva, advinda do avanço tecnológico, necessitou-se e necessita-se de um novo tipo de trabalhador e a educação passa a ser utilizada como meio para esta nova formação, tendo esta política grande reflexo no ensino médio. A educação passa a ter papel importante na preparação para utilização de novas tecnologias e de inserção do trabalhador em novas formas de organização do trabalho.

A reforma do ensino médio é atingida por este contexto, com o Decreto 2.208 de 1997 e com a elaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino médio, em 1998, passando o ensino a ter um caráter dualista, novamente, uma vez que segmenta-se a educação média propedêutica e média profissionalizante.

Assim mantêm-se a possibilidade de duas trajetórias educacionais. Conforme Lúcia Neves:

Para a maioria daqueles que realiza ou realizarão tarefas mais simples no mundo do trabalho oferece-se uma escolarização mínima de oito séries. Para aqueles que efetuam ou passam vir a efetuar tarefas simples um pouco mais elaboradas, a terminalidade da sua trajetória educacional é conseguida pela conclusão do ensino médio profissionalizante, em geral oferecido pelo Estado, em parceria com entidades empresarias.

Para aqueles “cidadãos de 1º classe”, uns mais do que outros, ou seja, para aqueles que realizam tarefas complexas na produção, de diferentes níveis, a trajetória escolar agora flexibilizada, no dizer oficial, compreende: escolarização básica (fundamental e ensino médio propedêutico ao ensino superior) realizada majoritariamente na rede privada de ensino, confessional ou laica; ensino superior de cinco tipos diferentes, indo desde as *instituições de ensino* (institutos superiores, faculdades, faculdades integradas e centros

universitários) majoritariamente privadas laicas até às *Universidades de pesquisa*, majoritariamente públicas e confessionais (NEVES, 1999, p. 143).

Nota-se diante desta situação que os direitos da população mais pobre continuam a ser atendidos através de políticas compensatórias, sendo o ensino fundamental a etapa entendida como a mais apropriada para reduzir a pobreza e encaminhar mais rapidamente ao mercado de trabalho.

A afirmação do direito ao ensino médio<sup>32</sup> na legislação passou e passa por um processo de alterações, as quais serão delineadas na seqüência.

Com a promulgação da Constituição de 1988, houve modificações estruturais na educação, passando a ser necessário elaborar uma nova lei de diretrizes e bases para a educação.

Foi durante o governo de FHC que chegou ao fim a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que teve início logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

As discussões para elaboração da LDB iniciaram logo após a promulgação da Constituição Federal, em dezembro 1988. Assim como ocorrido com as discussões referentes à educação nacional na ANC (Assembléia Nacional Constituinte), as discussões para a nova LDB ocorreram primeiro na esfera da sociedade civil e posteriormente em âmbito legislativo.

### **4.3 – A afirmação do direito ao ensino médio sob a ótica de algumas diretrizes no ordenamento constitucional-legal brasileiro no período da Nova República.**

---

Com a redemocratização do Brasil, um novo ordenamento foi construído, sendo este parte das muitas modificações ocorridas desde o final da década de 80 do século XX, com o ocaso do regime militar, estando imbricado com vários interesses das classes dominantes e dos movimentos sociais que lutavam e lutam pela democratização plena de nosso País

Para que este cenário educacional fosse montado, o ordenamento constitucional-legal, criado no atual período democrático, foi acolhendo diretrizes que, eram necessárias para que a educação brasileira atendesse as demandas da sociedade e da política dos governantes do Brasil.

É claro, o ordenamento jurídico de nosso País sempre esteve imbricado com interesses políticos e econômicos dos governantes e das intenções que estes governos tinham para com a

---

<sup>32</sup> Nesta pesquisa abordarei o direito ao ensino médio de caráter geral, não entrando na especificidade do ensino técnico.

política social. A novidade a partir da democratização está na presença da sociedade na construção deste ordenamento, já que por meio de movimentos sociais os interesses da sociedade foram defendidos. No que tange a educação, muitos desses segmentos eram favoráveis à educação pública, gratuidade e de qualidade.

Por considerar relevante para a afirmação do direito ao ensino médio, o ordenamento constitucional-legal construído neste período de redemocratização que será analisado nesta pesquisa será:

- Constituição Federal de 1988
- Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei Nº 8.069 de 1990
- Emenda Constitucional Nº 14 de 1996
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996.

Com o processo de transição da ditadura militar para a democracia, a sociedade passou a defender a ampliação dos direitos sociais. Esta defesa passou a ser efetivada por muitos movimentos sociais que reivindicavam esta ampliação, buscando com isto, que o Estado se comprometesse com várias áreas sociais, incluindo a Educação.

A Constituição Federal de 1988 implicou em grandes conquistas na educação brasileira, referentes à declaração de direitos, inclusive o direito ao ensino médio, que é considerado como dever do Estado.

Mas esta conquista, segundo Nalú Farenzena:

Não chegou a ultrapassar certos limites históricos de distribuição de recursos de poder e, portanto, de cristalização de relações sociais desiguais, mas formalizaram a ampliação da cidadania, fornecendo uma base indispensável às lutas por outros ou mais direitos e por sua efetivação (FARENZENA, 2001, p.161)

O direito à educação é amplamente abordado nesta Constituição, sendo considerado um direito fundante da cidadania, sendo este mais um dos motivos que levaram à qualificação da Constituição como a “Constituição Cidadã”.

Esta condição referente ao direito à educação é estabelecida no Título III “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, em seu Capítulo II “Dos Direitos Sociais”, no artigo 6º, que estabelece que a educação é um direito social<sup>34</sup>. Sendo o direito social condição indispensável para a conquista da cidadania, como dito no capítulo um, podemos concluir que o direito à

---

<sup>34</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela EC nº 26/2000)

educação assim declarado é também requisito indispensável para a conquista da cidadania. Para reforçar esta condição, o art. 205 da Constituição de 1988, estabelece que:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Portanto, a educação é considerada na Constituição Federal de 1988 como direito de todos, dever do Estado e da família e deve ser promovida pela sociedade. Desse modo, a Constituição Federal (CF) estabelece o direito à educação como fundamental e, por assim ser, indispensável para a sobrevivência e a vida digna dos cidadãos e, portanto, deve a educação ser oferecido a toda a população.

A garantia do direito à educação se efetivará pelo dever do Estado em ofertá-la, sendo portanto incumbência do poder público oferecer educação à população brasileira. A família terá a co-responsabilidade pela garantia do direito de educar seus filhos.

O artigo 227 da CF/88 reforça o direito à educação de crianças e adolescentes e oportuniza mecanismos para sua efetivação dizendo que:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Constituição Federal, 1988).

Este artigo mostra a importância que a educação passa a ter como um dos direitos fundamentais assegurados a crianças e adolescentes com absoluta prioridade. Como diz Murillo José Digiacomo: “Mais do que um direito fundamental de toda a criança e adolescente, no entanto, o direito à educação se constitui num verdadeiro direito natural inerente à pessoa humana, sejam quais forem sua idade ou condição social” (DIGIÁCOMO, 2004, p.277).

Analisando conjuntamente os artigos 227 e 205 da CF/88, podemos interpretar que a educação não é um direito exclusivo de crianças e adolescente e sim um direito assegurado para todos, independentemente de sua idade.

Pelo fato da CF/88 não especificar a quais níveis da educação (infantil, fundamental, média ou superior) a população tem direito, pode-se pensar que a total efetivação do direito a educação abrange todos os níveis, inclusive o ensino médio.

Como bem diz Wilson Donizeti Liberati

Se a educação, como um todo, é considerada direito fundamental, pressupõe-se que é dever do Estado garantir o acesso (a todos) ao ensino médio – considerado apenas uma etapa da educação básica – como forma de iniciar um processo de distribuição de justiça social, através da universalização do atendimento, concretizando, deste modo, a finalidade do Estado (LIBERATI, 2004, p. 226).

Porém, veremos que o direito à educação infantil e ao ensino médio ficaram restritos por determinações referentes à obrigatoriedade, à gratuidade e à vinculação de recursos. Mas isto não significa que estas etapas da educação básica não sejam relevantes para a formação dos cidadãos, significa, sim, que há mais restrições à afirmação do seu direito, no ordenamento constitucional-legal, do que o ensino fundamental, esta etapa, sim, totalmente segurada pelo ordenamento jurídico brasileiro.

A regulamentação do artigo 227 da CF/88 gerou o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069 de 1990, que visa proteger os direitos da criança e do adolescente. Sendo assim, o ECA tem servido como instrumento legal nas ações judiciais que visam garantir o direito à educação.

Nos artigos 2º e 3º do ECA está estabelecido que as crianças e os adolescentes gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral, sendo assegurado às crianças e adolescentes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. Segundo o ECA, é considerada criança a pessoa até 12 anos de idade incompletos e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

De acordo com essa Lei, ao adolescente deve ser garantido o direito à educação, o que engloba o ensino médio, já que o adolescente em idade escolar apropriada terá entre 16 e 17 anos na 3ª série desta etapa da educação básica. Assim, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente, a educação é um direito de todos os que são objeto de sua atenção.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei Nº 9.394 – de 1996, apresenta no mesmo espírito da CF/88, em seu artigo 2º, a educação como dever da família e do Estado. Como podemos ver, ocorreu uma alteração na ordem da família e do Estado na declaração do dever de educar. Se não se levar em consideração a ordem dos termos podemos considerar que não há divergência entre a CF/88 e a LDB/96. Porém, se levarmos em consideração esta alternância, ela acarreta modificações consistentes no dever de educar. Como ocorrido na Constituição de 1934, estando enunciada a família em primeiro lugar, caberá à mesma a

primazia de escolher o tipo de educação de sua preferência, cabendo ao Estado criar condições para sua efetivação, o que de certa forma atende a interesses privatistas. Este entendimento se choca com as determinações da Constituição de 1988 que estabeleceu a educação como dever, em primeiro lugar, do estado e com isto todos deveriam ter direito à educação pública.

Conforme Romualdo Portela de Oliveira:

Se a ordem em que os termos aparece não tem importância, não há divergência entre os dois documentos. Entretanto, se eles têm significados diferentes, como explicitarei ao analisar o texto de 1934, a LDB é inconstitucional. Se nos ativermos apenas à análise interna dos textos, tendemos a considerar sem muita importância a ordem em que aparecem; entretanto, é inegável que este debate reveste-se, entre nós, de uma disputa de significados bastante definidos e, historicamente, muito diferentes entre si. Nestes termos, ao privilegiar a formulação católica sobre o tema, parece evidente a contradição entre a LDB e a CF. (OLIVEIRA, 2002a, p.38)

Levando em consideração os embates que houve na tramitação da LDB entre os defensores da escola pública e os defensores das escolas privadas, estando entre estes últimos os católicos, percebemos que há, sim, uma relevância nesta observação, já que no texto final da LDB/96 muitos dos interesses privatistas foram atendidos, entre eles a liberdade de ensino.

Já a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989 mantém o texto da Constituição Federal de 1988, estabelecendo no capítulo II, seção I, artigo 196, que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família.

Muitos avanços foram conquistados com este novo ordenamento no que se refere ao direito à educação, incluindo o ensino médio. Mas, para que estes direitos fossem efetivados deveria haver mecanismos jurídicos estabelecidos na legislação que garantissem a real efetivação deste direito. E neste sentido, a CF/88 não só afirmou o direito à educação como apresentou tais mecanismos para a sua garantia, para sua real efetivação.

A Constituição de 1988 estabeleceu alguns instrumentos legais que possibilitam a garantia do direito à educação. Constitui inovação a apresentação de mecanismos para que sejam garantidos os direitos declarados na Constituição, entre eles o direito à educação.

No Título II “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, Capítulo. I “Dos Direitos Individuais e Coletivos”, art. 5º, fica determinado que:

[...]

LXIX – conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito, líquido e certo, não amparado por *habeas-corpus* ou *hábeas-data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

LXX – o mandato de segurança coletivo pode ser impetrado por: partido político com representação no Congresso nacional; organização sindical, entidade de classes ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses dos seus membros ou associados.

O direito à educação, sendo um direito líquido e certo, permite a utilização deste mecanismo para que seja efetivado este direito. Como é dever do Estado oferecer o ensino médio de forma gratuita nos estabelecimentos oficiais, cabe salientar que o não cumprimento deste direito permite a utilização do mandato de segurança.

Outro dispositivo que pode vir a ser utilizado na garantia dos direitos declarados na Constituição, dentre eles o direito à educação, é estabelecido, no artigo 5º, que “conceder-se-á mandato de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania”.

Segundo Romualdo Portela de Oliveira “o mandato de injunção atribui “poder legislativo” ao judiciário na hipótese e a ausência de regulamentação prejudicar a garantia e/ou efetivação de determinado direito” (OLIVEIRA, 2002a, p.34).

O art. 129, inciso III, descreve outro mecanismo, a ação civil pública, para a garantia da efetivação dos direitos declarados na Constituição, incluindo a educação.

Assim:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

[...].

Portanto, a educação, no ordenamento constitucional-legal brasileiro vigente, é considerada um direito que deve ser extensivo a todos, em especial às crianças e adolescentes. Conforme Wilson Donizeti Liberati: “A educação, como direito de todos e dever do Estado, deve ser oferecida e desenvolvida de modo a permitir a completude da finalidade do Estado de proporcionar o bem-estar de todos” (LIBERATI, 2004, p.215).

Entretanto, como veremos na seqüência, as diretrizes usadas para analisar o ordenamento jurídico utilizado nesta pesquisa demonstram que este direito se diferencia entre as etapas e níveis da educação escolar brasileira. Em razão desta diferenciação é que temos um direito ao ensino fundamental mais forte, afirmado de maneira mais consistente e ampla do que o direito à educação infantil e ao ensino médio. Há diferenças de intensidade da afirmação do direito, mas com certeza estes direitos são afirmados de forma menos

consistente, ampla, de maneira mais fraca do que o direito ao ensino fundamental. Porém, o direito a estas três etapas da educação básica em conjunto é declarado de forma mais forte, na legislação brasileira, que o direito a outro nível de educação estabelecido na Constituição Federal e na LDB, o ensino superior.

#### **4.3.1 – O processo de descentralização e centralização e a definição de competências das esferas de governo na afirmação do direito ao ensino médio**

---

O estabelecimento das competências entre os entes federados é atualmente interpretado como muito importante na garantia do direito à educação, pois, como evidenciado no capítulo três, em determinados períodos históricos a ausência de uma definição no estabelecimento de competências entre os entes federados fez com a educação não fosse oferecida ou, quando oferecida, se deu em condições precárias e com profundas iniquidades.

Com a nova Constituição Federal, os diferentes níveis de governo tem autonomia política e são responsáveis pela maior parte das funções de gestão de políticas sociais, ficando, assim, o poder descentralizado e não centralizado no governo federal, o que ocorria, em muitas áreas, no período anterior (regime militar).

De acordo com Carlos Roberto Jamil Cury:

Desde 1988, o nosso modelo de relações entre os entes federativos foi substancialmente alterado. De um modelo hierárquico e dualista em que a União era superior aos Estados e esses superiores aos Municípios, onde a autonomia desses últimos era módica, passou-se para um modelo de colaboração recíproca, descentralizada e com repartição de competências. Isto significou, nas relações políticas, uma nova estrutura institucional cooperativa (CURY, 2002b, p. 49).

Portanto, para que se coíba a omissão e se facilite a exigência do cumprimento dos deveres do Poder Público com a educação, a Constituição Federal de 1988 e a LDB/96 dispõem sobre a distribuição de responsabilidades referentes à educação escolar, atribuindo pela primeira vez na história de nosso País competências próprias aos municípios<sup>35</sup>.

O estabelecimento das competências das esferas de governo na Constituição de 1988 são definidas nos artigos referentes às competências gerais da União, dos estados e municípios e no art. 211, da parte referente à educação.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional também apresenta competências compartilhadas, concorrentes e privativas para os entes federativos. O artigo 10, inciso VI,

---

<sup>35</sup> A partir da Constituição Federal de 1988 os municípios passaram a ser reconhecidos como um ente federativo.

estabelece que os estados incumbir-se-ão de assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio, o que aparentemente modifica um pouco o art. 211 da CF/88 que estabelece que os **estados devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio**. No conjunto do ordenamento, contudo, fica claro que os estados devem primeiro assegurar o ensino fundamental para depois ofertar o ensino médio. Isso considerando a atual priorização financeira do ensino fundamental. Contudo, a discussão sobre a obrigatoriedade do ensino médio impõe outras interpretações.

No quadro 4.1 apresento as competências privativas e compartilhadas dos entes federados relacionadas à educação. Pois, como diz Carlos R. Jamil Cury “Para dar conta deste modelo federado cooperativo a constituição compôs um ordenamento jurídico complexo” (CURY, 2002c, p.172), onde, coexistem as competências privativas, concorrentes e compartilhadas, entre os entes federados<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Competências privativas são particulares de cada ente federado, competências compartilhadas são aquelas que devem ser exercidas por todos ou mais de um dos entes federados para que ocorra sua efetivação e por fim competências concorrentes são aquelas onde todos os entes federados podem legislar sobre determinado tema ao mesmo tempo.

**Quadro 4.1 - Competências dos Entes Federados na Área da Educação Estabelecidas pela Constituição Federal de 1998 e pela LDB de 1996**

PRIVATIVAS	UNIAO	ESTADOS	MUNICIPIOS
	<p><b>Art.22 (C.F.)</b> – Compete privativamente à União legislar sobre: [...] XXIV – diretrizes e bases da educação nacional [...] <b>Art. 24 (C.F)</b> – A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à: I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – melhoria da qualidade do ensino; IV – formação para o trabalho; V – promoção humanística, científica e tecnológica do País. <b>Art. 8º (LDB)</b>- [...] §1º - Caberá a União à coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. <b>Art. 9º (LDB)</b>- A União incumbir-se-á de: [...] II organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios; III – prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva; [...] V – coletar, analisar e disseminar informações sobre educação; [...] IX – autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema.</p>	<p><b>Art. 10 (LDB)</b> - Os estados incumbir-se-ão de: I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino; [...] III – elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios; IV – autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino; V – baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; VI – assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio.</p>	<p><b>Art 11 (LDB)</b> – Os Municípios incumbir-se-ão de: I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos estados; II – exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; III – baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; IV – autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.</p>

**Quadro 4.1 - Competências dos Entes Federados na Área da Educação Estabelecidas pela Constituição Federal de 1998 e pela LDB de 1996. (cont.)**

COMPARTILHADAS E CONCORRENTES	UNIÃO ESTADOS MUNICÍPIOS
	<p><b>Art. 21 (C.F.)</b> - Compete à União: [...] IX – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social. [...]</p> <p><b>Art. 23 (C.F.)</b> – É competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência. [...]</p> <p><b>Art. 24 (C.F.)</b> - Compete à União, aos estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] IX - educação, cultura, ensino e desporto. [...]</p> <p><b>Art. 30 (C.F.)</b> – Compete aos Municípios: [...] VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental. [...]</p> <p><b>Art. 211 (Redação dada pela EC nº 14/96)</b>– A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. §1º - A União organizará o sistema federal de ensino e o dos territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e os Municípios. §2º Os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. §3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. §4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.</p> <p><b>Art. 8º (LDB)</b> - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.</p> <p><b>Art. 9º (LDB)</b> - A União incumbir-se-á de: I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com Estados, o Distrito Federal e os Municípios; [...] IV – estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum; [...] VI – assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; VII – assegurar processo nacional de avaliação as instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiveram responsabilidade sobre este nível de ensino. [...]</p> <p><b>Art.10 (LDB)</b> - Os Estados incumbir-se-ão de: II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público.</p> <p><b>Art. 11 (LDB)</b> - Os Municípios incumbir-se-ão de: I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos estados.</p>

Como podemos verificar no quadro 4.1, compete à União, privativamente, manter e organizar seu próprio sistema de ensino, exercer a função supletiva, redistributiva e normativa em relação aos demais entes federados, legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, coordenar a política nacional, articular os diferentes níveis e sistemas de ensino, organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios e autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema.

Aos estados compete principalmente manter as escolas estaduais e organizar seu sistema de ensino, baixar normas complementares e autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar cursos e estabelecimentos de ensino do seu sistema de ensino.

Os municípios poderão baixar normas complementares e autorizar, credenciar e supervisionar estabelecimentos de ensino, desde que tenham instituído seu próprio sistema de ensino. Caso contrário ficam submetidos ao Sistema Estadual de Ensino.

É de competência compartilhada entre os entes federados entre outras proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência, organizando em regime de colaboração os sistemas de ensino.

O processo de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior é incumbência da União, que deverá fazê-lo em colaboração com os estados e municípios.

A instituição de diretrizes que devem nortear os currículos e os conteúdos mínimos para que seja assegurada uma formação básica comum na Educação Básica também compete à União, em colaboração com os outros entes federativos.

No que se refere mais diretamente ao ensino médio, cabe à União manter e desenvolver as instituições de ensino médio federais, aos estados compete organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições de ensino médio que fazem parte de seu sistema de ensino e assegurar com prioridade o ensino médio. Aos municípios compete atuar na oferta de ensino médio na mediada em que atenderem plenamente as necessidades de atendimento da educação infantil e do ensino fundamental, utilizando para atender ao ensino médio recursos que não aqueles vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Tais exigências constituem uma forte restrição à oferta de ensino médio público municipal. A autorização, reconhecimento, credenciamento, supervisão e avaliação das instituições que oferecem ensino médio são de competência do sistema de ensino a qual pertence.

Os artigos 16, 17 e 18 da LDB fixam os órgãos e instituições que compõem cada um dos sistemas de ensino, conforme quadro 4.2.

**Quadro 4.2 – Composição dos Sistemas de Ensino no Brasil**

SISTEMA FEDERAL	SISTEMAS ESTADUAIS	SISTEMAS MUNICIPAIS
• Instituições federais de ensino	• Instituições estaduais de ensino	• Instituições municipais de educação básica
• Instituições privadas de educação superior	• Instituições municipais de educação superior	• Instituições privadas de educação infantil
• Órgãos federais de educação	• Instituições privadas de ensino fundamental e médio	• Órgãos municipais de educação
–	• Órgãos estaduais de educação	–

Fica definido, portanto, que os **sistemas estaduais** compreendem as instituições estaduais de ensino, as instituições municipais de educação superior, as instituições privadas de ensino fundamental e **médio** e os órgãos estaduais de educação. Ou seja, é de responsabilidade dos estados a normatização, supervisão e fiscalização das instituições públicas estaduais e escolas privadas de ensino médio. As instituições públicas federais de ensino médio e as públicas municipais integram, respectivamente, o sistema federal e os sistemas municipais de educação.

Por meio desta distribuição de competências temos uma descentralização administrativa e normativa, porém há uma centralização dos processos de avaliação e de estabelecimento de diretrizes curriculares. Ou seja, há uma descentralização em vários âmbitos: fiscal; de responsabilidade com a oferta da educação; na produção de normas para a garantia de direitos relacionados à educação, na autorização, credenciamento, fiscalização e supervisão das instituições de ensino; ao mesmo tempo ocorre, por parte da União, uma tentativa de controlar processos que de certa forma controlam o caminho que a educação deva seguir em determinado período, a avaliação do ensino e a instituição de diretrizes curriculares e conteúdos mínimos a serem trabalhados em sala de aula.

No caso da avaliação não se pode deixar de mencionar a relevância cada vez maior que tem sido atribuída ao ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, instituído em 1998.

#### **4.3.2 – A obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio**

Com relação à gratuidade do ensino, outro aspecto que identifiquei como importante na garantia do direito ao ensino médio e à educação como um todo, é estabelecido no art. 206, inciso IV – a gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais. Ou seja, pela primeira vez na história de nosso país a Constituição declara a gratuidade do ensino público para os níveis posteriores ao fundamental.

Conforme Carlos Roberto Jamil Cury:

[...] Jamais uma Constituição havia posto a gratuidade, em nível nacional, após o ensino fundamental. Isto ficava reservado à autonomia dos Estados e dos Municípios. De fato, a Constituição de 1824 dispunha a gratuidade para o ensino primário e só para os filhos de livres ou de libertos. A Constituição de 1934 é que estabeleceu a gratuidade e a obrigatoriedade para todos e de qualquer idade no primário. A Constituição de 1967 amplia a gratuidade e obrigatoriedade para oito anos do que a Lei 5.692/71 denominaria de ensino de primeiro grau (CURY, 2002a, p. 29).

Este fato é significativo, a afirmação do direito ao ensino médio, pois, aqueles que desejarem ter acesso ao ensino médio gratuito, devem ter este direito garantido. Ou seja, o aluno matriculado em instituição pública deve ter a gratuidade garantida. Este é um grande passo em direção a real afirmação do direito ao ensino médio, já que a trajetória histórica deste nível de ensino nos mostrou a grande elitização e seletividade em sua oferta. Com a garantia da gratuidade, o ensino médio passa por um processo de democratização, condição esta indispensável para a garantia do direito à educação de nível médio.

Cabe ressaltar que a garantia de acesso ao ensino gratuito, no ensino fundamental e médio, pode se dar, além da oferta em instituições públicas, por meio da concessão de bolsas em instituições privadas, respeitando-se algumas condições, conforme estabelecido no artigo 213 da CF/88 e no artigo 77, parágrafo 1º da LDB/96.

Art. 213 (CF) – Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

[...]

§ 1º - Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o poder público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade. [...]

Art. 77 (LDB) – Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:

[...]

§ 1º - Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para a educação básica, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o poder público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede local. [...]

Destaco que, a alternativa de garantir a gratuidade através de bolsas em instituições privadas passa a um plano secundário e é prevista de forma transitória, o que se diferencia de

Constituições anteriores, como a de 1967. Fica em primeiro plano a garantia da gratuidade através da matrícula em instituições públicas.

Com relação à obrigatoriedade, a Constituição Federal de 1988 instaurou um grande debate nacional a partir do momento em que instituiu como dever do Estado, no artigo 208, inciso II, a “Progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio”. Ou seja, neste momento se estabeleceu que em um determinado período um segmento da população deveria obrigatoriamente estar matriculado no ensino médio, o que implicaria na expansão de oferta de ensino gratuito.

Porém, com a afirmação da política de priorização do ensino fundamental e de reforma do Estado realizada no governo de Fernando Henrique Cardoso, esta grande conquista referente à garantia de que todos, em determinado período deveriam acessar o ensino médio gratuito foi adiada.

Conforme Sofia Lerche Vieira:

Após uma certa nebulosidade inicial, o governo Fernando Henrique Cardoso aos poucos torna claro um projeto político para a educação. Há, pois, uma **explicitação de rumos** que se expressa em modificações feitas por meio da Emenda Constitucional nº 14/96, no capítulo da Constituição Federal (Arts.34, 208, 212 e no ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (Art. 60), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/96), no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – (FVM (Lei nº 9.424/96) e no Plano Nacional de Educação – PNE (1998) (VIEIRA, 2000, p.22).

Assim, a Emenda Constitucional Nº 14, que foi aprovada em dezembro de 1996, tem significativa relevância na afirmação do direito ao ensino médio, no meu entendimento, por dois motivos: 1º - altera o art. 208, nos incisos I e II; 2º - altera o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O dever do Estado com a educação de nível médio passa de **progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade** para **progressiva universalização do ensino médio gratuito**.

Ao mesmo tempo em que afirma a gratuidade do ensino médio, o que representa para esta etapa do ensino básico um grande avanço, substituiu a progressiva extensão da obrigatoriedade por progressiva universalização.

Segundo Carlos Roberto Jamil Cury a presença da expressão progressiva:

[...] no corpo da lei determina um caráter de injunção da qual os legisladores e normatizadores não podem se furtar, ainda que por meio de ritmos e tempos, para serem conseqüentes com o próprio termo. Esse imperativo da lei, posto dessa maneira, é, ao mesmo tempo, uma injunção legal e um convite à ultrapassagem de condições históricas e precárias de desenvolvimento. (CURY, 2000, p.582)

Muito se discute sobre a implicação dessa modificação na garantia do direito ao ensino médio. Acredito que a obrigatoriedade levaria incondicionalmente à universalização, porém, a universalização não leva à obrigatoriedade. Ou seja, para mim, a progressiva extensão da obrigatoriedade, mesmo sendo um direito que ordena para o futuro, como diz Bobbio, afirma com mais veemência o direito ao ensino médio, enquanto a universalização dá a possibilidade deste direito não ser efetivado, por este não ser obrigatório e sim dependente do interesse de cada um. Mais ainda: a universalização supõe a oferta para todos, mas todos os que quiserem, apenas.

Desta forma, reputo como sendo um golpe para a afirmação do direito ao ensino médio a substituição da obrigatoriedade pela universalização, já que se o ensino médio, mesmo que futuramente, fosse obrigatório teríamos a certeza que os privilégios instituídos na história desta etapa da educação seriam eliminados. Na medida em que se institui a progressiva universalização, continuaremos tendo uma parcela da população que ficará alijada do acesso a esta etapa de ensino. Se instituída a obrigatoriedade, o Estado teria que dar mais condições financeiras, físicas, estruturais para que o ensino médio fosse realmente democratizado.

Durante a audiência pública de 18/01/96 referente à PEC nº 233/95, que tratava da reforma da Constituição Federal na parte da Educação, a qual originou a EC Nº 14/96 e a instituição do FUNDEF, a representante do MEC (Ministério da Educação Nacional), Profª Eunice Durhan, defendeu a alteração do artigo 208 da Constituição Federal alegando que o Estado deve priorizar o ensino fundamental.

A educação fundamental é a única que, em todos os países desenvolvidos, atinge a totalidade dos cidadãos. Temos de esperar, provavelmente, algumas gerações para que consigamos universalizar a pré-escola e o ensino médio. De forma que a responsabilidade em relação ao ensino fundamental é da máxima prioridade do Governo. (Eunice Durhan – representante do MEC em 1996)

Durante esta mesma audiência, o deputado federal Lindberg Farias questionou Eunice Durhan sobre a substituição de progressiva extensão da obrigatoriedade para progressiva universalização como sendo esta uma forma de desobrigar o Estado para com a educação. Eunice Durhan não respondeu a sua indagação.

Estas falas evidenciam que o que importava para o governo naquele momento era reduzir o dever do Estado com a educação e, para isto, priorizar o ensino fundamental, o qual, conforme documentos internacionais seria a etapa da educação que desenvolve a melhor taxa de retorno para o país e para cada indivíduo.

Para a surpresa de muitos, o artigo 4º, inciso II, da LDB/96, permanece com o texto da Constituição de 1988, sem levar em consideração as modificações ocorridas com a EC Nº14 de 1996; portanto, o texto da **LDB**, que determina que o **dever do Estado dar-se-á mediante a garantia de progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio**, segue o texto original da CF/88 e do ECA.

Por não manter o texto da Constituição Federal este dispositivo poderia ser considerado inconstitucional, porém, no Rio Grande do Sul, os órgãos responsáveis pela efetivação da garantia deste direito estão interpretando tanto a universalidade como a obrigatoriedade não como uma incompatibilidade e sim uma complementaridade. Ou seja, universalização e obrigatoriedade podem (ou poderiam) andar juntas. Na medida em que se torna obrigatório, está se tornando universal e na medida em que se universalize esta etapa da educação, está se tendo o mesmo efeito da obrigatoriedade, já que todos terão acesso ao ensino médio gratuito.

A FICAI (Ficha de Controle do Aluno Infrequente) utilizada comumente para o ensino fundamental, no Rio Grande do Sul, também é utilizada no ensino médio. Por ser a educação considerada no ECA um direito de todos, o Ministério Público do RS se utiliza desta prerrogativa para exigir a frequência de adolescentes à escola de nível médio, utilizando, então, para isto, o meio de controle da FICAI.

Conforme Simone Mariano da Rocha:

A FICAI é um instrumento que visa à adoção de um procedimento uniforme de controle da evasão escolar em todo o Estado do Rio Grande do Sul, que se materializou, inicialmente, em Porto Alegre, através de termo de compromisso, firmado em 1997 pela Coordenadoria das Promotorias da Infância e da Juventude, Conselhos Tutelares, Secretaria Estadual de Educação e Secretaria Municipal de Educação [Porto Alegre]. No primeiro semestre de 1999, já contabilizava o Ministério Público idêntico compromisso firmado por 409 dos 467 Municípios do Estado do Rio grande do Sul (ROCHA, 1999, p.3).

O artigo 54<sup>38</sup> do ECA determina como sendo um dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente a **progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio**, seguindo o texto constitucional original; assim, a ação do Ministério Público, acima referida, demonstra que o tempo previsto na expressão “progressiva extensão” já decorreu, uma vez que o ECA já tem mais de 14 anos de vigência.

---

<sup>38</sup> Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiverem na idade apropriada;

[...]

IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

[...].

Em entrevista realizada com o Promotor Público da Infância e Juventude do Rio Grande do Sul, Miguel Velazques esta situação é relatada com muita clareza.

Eu procurei e pesquisei de onde saiu a questão dos 14 anos para a obrigatoriedade escolar, qual legislação defendeu isto, porque eu não encontrei.

O Ministério Público gaúcho começou a consolidar e trazer um pensamento novo sobre esta matéria porque eu percebi que não havia um regramento, que isto era muito mais senso comum estabelecido em legislação anterior, não mais vigente no País, para justificar a escolarização obrigatória até os 14 anos.

O ECA estabelece que a criança e o adolescente estão sob proteção desde que são nascituros até completarem 18 anos. Até lá há uma ficção jurídica existente no sentido de que a pessoa não está com sua maturidade completamente desenvolvida e por isto está sob a proteção do Estatuto.

Se ela não está completamente amadurecida para efeitos de Lei, como uma ficção jurídica, então como é que eu posso dar a ela o direito de estudar ou não estudar.

Mais do que isto, a Lei fala que a educação é um direito de todos e um dever do Estado e a LDB fala em progressiva obrigação; até quando vai esta progressão, se estamos em 2005?

Então me parece que esta questão o que é progressivo, não pode ser eterno, então a construção que a gente faz hoje é de que nos vamos trabalhar sempre para que o aluno até os 18 anos de idade seja resgatado para a sala de aula.

Porque hoje eu considero que a formação fundamental já é pouco para efeito de mercado de trabalho, inclusive; então nós temos que trabalhar, sim, nesta questão, porque me parece que esta questão do progressivo já esta superada pelo decorrer do tempo, tanto pela legislação da LDB quanto pelo ECA que é de 90 e está completando 15 anos.

Não há algo que justifique de forma plausível que esta progressividade já não tenha terminado. (Miguel Velazques – Promotor Público do RS)

Desta forma, podemos considerar que o RS é um dos estados mais avançados no sentido de garantir o direito de todos ao ensino médio, ao contrário de outros estados da federação que ainda relutam em admitir o acesso de todos os adolescentes ao ensino médio, na medida em que a Constituição Federal de 1988 não estabelece a obrigatoriedade nessa etapa da educação e nem era prioridade dos governos antecessores ao de Luis Inácio Lula da Silva que este ensino se tornasse universal.

Cabe acrescentar um comentário específico referente à oferta de ensino médio à população com mais de 18 anos, ou seja, jovens e adultos, uma população não “abrigada” pela proteção especial conferida na legislação às crianças e adolescentes. Façamos um contra ponto entre o direito ao ensino fundamental e aquele do ensino médio, em termos do enunciado do direito .

A Constituição Federal e a LDB explicitam a oferta gratuita de ensino fundamental aos jovens e adultos como dever do Estado:

ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua gratuidade para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria (CF, art. 208, inciso I).

ensino fundamental obrigatório e gratuito inclusive para os que a ele na tiverem acesso na idade própria (LDB, art. 4º, inciso I)

Ao tratar do ensino médio, os dois documentos não marcam o direito a oferta de educação média gratuita aos jovens e adultos. Contudo, entende-se, a progressiva universalização ou a progressiva oferta de ensino médio gratuito abrange essa população.

### **4.3.3 – A vinculação de recursos para a educação escolar pública**

---

Outro aspecto que destaco como relevante na declaração do direito ao ensino médio é a vinculação de recursos para a educação.

Conforme Romualdo Portela de Oliveira:

A vinculação de recursos para a educação expressa a primazia da educação no contexto das políticas governamentais. Na hipótese de não haver vinculação, a cada elaboração da proposta orçamentária decidir-se-ia quanto se aplicaria em educação, como acontece com as outras despesas governamentais (OLIVEIRA, 2002b, p. 99).

A Constituição de 1988, no art. 212, determina que a União deve aplicar anualmente nunca menos de 18% e os estados, o Distrito Federal e os municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino<sup>39</sup>.

Como já mencionado, no artigo 213, parágrafo 1º, ficou estabelecido que os recursos vinculados à educação podem também ser utilizados em gastos com bolsas de estudos para o ensino fundamental e médio, com as respectivas condições para tal.

Outro ponto que destaco diz respeito à alteração do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que elevou de 50% para 60% o montante de recursos que devem ser destinados ao ensino fundamental. Antes, cabia ao Poder Público aplicar 50% para a universalização do ensino fundamental pelos estados e municípios. Agora, cabe aos estados, Distrito Federal e municípios aplicarem no ensino fundamental 60% dos recursos da receita de impostos vinculada à educação.

O artigo 69 da LDB mantém os índices mínimos a serem aplicados em educação estabelecidos no art. 212 da CF/88. O art. 70 e 71 da LDB estabelecem o que será considerado e o que não constitui despesa em manutenção e desenvolvimento do ensino.

---

<sup>39</sup> Gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino são aqueles realizados pelas instituições educacionais em todos os níveis com as atividades precípuas da educação.

Concomitantemente, o artigo 60 do ADCT prescreve a instauração de um mecanismo de redistribuição de recursos para a educação fundamental, denominado FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério). Este Fundo consiste, como dito, em uma subvinculação e redistribuição intergovernamental dos recursos para o ensino fundamental, com o objetivo de universalizar este nível de ensino e valorizar o magistério. Os estados, o Distrito Federal e os municípios ficaram mais limitados na aplicação dos 25% dos recursos destinados à MDE<sup>40</sup> por ter que aplicar, destes 25%, mais da metade no ensino fundamental, tendo apenas, pela legislação nacional, 10% da receita de impostos para aplicar nos outros níveis de ensino.

A criação do FUNDEF significou a consolidação da política do governo Fernando Henrique Cardoso de priorizar a universalização do ensino fundamental.

Segundo Nicholas Davies:

Na visão do governo federal, a subvinculação de 15 % dos impostos para o ensino fundamental e a criação do FUNDEF pela EC 14 não prejudicariam o ensino médio porque os governos estaduais contariam com os 10% restantes [...] (DAVIES, 2002, p. 9).

Contudo, a implantação deste Fundo fez com que o ensino médio tenha que sobreviver com menos recursos ainda, com um agravante – a necessidade dos estados e do Distrito Federal de ampliarem e qualificarem a oferta do ensino médio para suprir a demanda, cada vez maior, decorrente da própria política de priorização do ensino fundamental. Ou seja, o nº de concluintes do ensino fundamental tem aumentado muito e, conseqüentemente, cresce a demanda pelo ensino médio. É claro, entendo que tal processo constitui um avanço e estou chamando a atenção para a crescente necessidade de mais recursos financeiros para o ensino médio.

Outro fator relevante para a crescente necessidade de mais recursos financeiros para o ensino médio se dá pelo fato do mercado atual estar cada vez mais, exigindo uma maior titulação de seus ingressantes, o que faz com que um número cada vez maior de pessoas voltem à procurar o ensino médio, mesmo tendo estas pessoas egressado há bastante tempo da escola, o que acarreta também em uma maior demanda por esta etapa da educação básica.

O período de vigência do Fundo vai até 2006, diante disto, atualmente esta em discussão a implantação de um novo fundo, que se diferenciará do FUNDEF. Devido as dificuldades dos estados em suprir o aumento da demanda pelo ensino médio, e dos municípios, de manterem e ampliarem a oferta da educação infantil, está em fase de aprovação no Congresso Nacional a

---

<sup>40</sup> Ressalto que os entes federados devem aplicar os recursos nos níveis de atuação prioritários a cada um.

implantação de um novo fundo, denominado de FUNDEB (Fundo Nacional de Manutenção Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Trabalhadores em Educação) que substituiria o FUNDEF e redistribuiria recursos para a manutenção e desenvolvimento de toda a educação básica.

De acordo com o Anteprojeto de Lei de Regulamentação do FUNDEB:

Art. 7º- Os recursos que compõem o FUNDEB serão distribuídos entre os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, proporcionalmente ao número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica, observando-se os fatores de diferenciação para valores anuais por aluno entre etapas e modalidades da educação básica e tipos de estabelecimentos de ensino, previstos no art. 8º, II, desta Lei, bem como os coeficientes de distribuição dos recursos.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no *caput*, considerar-se-á:

I - a totalidade das matrículas para o ensino fundamental regular e especial público, imediatamente a partir do primeiro ano de vigência do Fundo;

II - para a pré-escola, o ensino médio e a educação de jovens e adultos:

a)  $\frac{1}{4}$  (um quarto) das matrículas no primeiro ano de vigência do Fundo;

b)  $\frac{1}{2}$  (um meio) das matrículas no segundo ano de vigência do Fundo;

c)  $\frac{3}{4}$  (três quartos) das matrículas no terceiro ano de vigência do Fundo;

d) a totalidade das matrículas a partir do quarto ano de vigência do Fundo, inclusive.

Desta forma, a criação do FUNDEB causará impacto, não se sabe de qual intensidade, na garantia do direito ao ensino médio, já que os recursos serão mais bem distribuídos entre as etapas e, com isto, os estados terão que ampliar ainda mais e qualificar a oferta de ensino médio.

#### **4.4 – O ensino médio na nova República**

---

O processo de restabelecimento da democracia, suas implicações para a sociedade, para a economia e para a política do Brasil tiveram relevantes impactos no direito ao ensino médio.

Desde o governo de Jose Sarney até o governo de Fernando Henrique Cardoso, o ensino médio sofre grandes modificações em seu significado, sua estrutura e a afirmação do direito de acesso no ordenamento constitucional-legal.

A influência de organismos internacionais, a orientação por uma política neoliberal que foi introduzida com mais veemência no governo de Fernando Henrique Cardoso, foram fatores essenciais para delinear a forma pela qual o direito ao ensino médio se constitui no atual ordenamento constitucional e legal brasileiro.

Outros responsáveis pela configuração do direito ao ensino médio no ordenamento jurídico foram os movimentos sociais, que representando a sociedade, conseguiram, tanto na

Constituição de 1988, como na LDB de 1996 estabelecer alguns dispositivos que garantem um ensino médio público, porém ainda não obrigatório.

A configuração do direito ao ensino médio no atual ordenamento constitucional e legal brasileiro nos mostra aspectos positivos e negativos na caminhada pela real afirmação do direito ao ensino médio em nosso país.

Com relação aos pontos negativos, devo salientar a não instituição imediata da obrigatoriedade para o ensino médio, o estabelecimento de mecanismos de redistribuição dos recursos financeiros para a educação pública, que implicam em restrições para a qualificação e massificação do ensino médio e o claro estabelecimento de uma prioridade por uma etapa da Educação Básica, o ensino fundamental, em detrimento tanto da educação infantil como do ensino médio.

Positivamente, este atual ordenamento institui a gratuidade do ensino médio nas instituições públicas de ensino, a clara definição de responsabilidades entre os entes federativos, o que fez com que coubesse aos estados a responsabilidade para com o ensino médio, o estabelecimento do direito de todos à educação e o dever do Estado e, de certa forma, podemos mencionar a instituição da progressiva universalização e obrigatoriedade do ensino médio.

O estabelecimento da progressiva universalização pela Constituição Federal de 1988 e de progressiva obrigatoriedade pela LDB/96, mesmo que direcionando este direito para um futuro próximo, não o afirmando de imediato, representa um grande avanço na medida que abre a possibilidade de que todos os jovens e adultos, sem exceção, tenham garantido o seu acesso ao ensino médio, se não já, num futuro próximo.

Cabe salientar, que como mencionado nas discussões referentes à gratuidade e obrigatoriedade para com esta etapa da educação, no Rio Grande do Sul o estabelecimento da progressiva universalização e obrigatoriedade andam conjuntamente e não de forma concorrente. O ensino médio no RS é considerado pelo Ministério Público um direito de todos os jovens até os 18 anos que, amparados pelo ECA/90, devem obrigatoriamente estar freqüentando esta etapa da Educação Básica, o que representa um enorme avanço para a afirmação deste direito.

Esta configuração do ensino médio passou por um processo de influência de todos os governos da Nova República. O Governo de José Sarney não tinha uma definição de sua política para a área da educação. Com isto havia muita indefinição em todas as ações realizadas. Porém, foi durante este governo que se teve a promulgação da nova Constituição

Federal que apresentou o maior capítulo referente à educação de todas as Constituições brasileiras já existentes.

A educação foi um dos temas mais debatidos na construção da nova Constituição. Durante este processo de elaboração, houve a formação de dois grupos, os defensores da escola pública e gratuita e os defensores do setor privado. Em defesa da escola pública e gratuita estava o grupo que compunha o Fórum de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito e em defesa do setor privado estava a Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEM) e as escolas confessionais.

O Fórum foi criado após várias reuniões entre as entidades que defendiam a escola pública e gratuita para a elaboração de uma plataforma. As entidades que integravam o Fórum eram: a Associação Nacional da Educação (ANDE); a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES); a Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação (ANPAE); o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES); a Federação Nacional de Orientadores Educacionais (FENOE); a União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES); a Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas (SEAF); a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT); a Confederação dos Professores do Brasil (CPB); a Central Única dos Trabalhadores (CUT); a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA).

Conforme Maria Francisca Pinheiro, o Fórum elaborou uma proposta cujos princípios gerais foram:

[...] a defesa do ensino público laico e gratuito em todos os níveis, sem nenhum tipo de discriminação econômica, política ou religiosa; a democratização do acesso, permanência e gestão da educação; a qualidade do ensino; e o pluralismo de escolas públicas e particulares (PINHEIRO, 2001, p.261).

De acordo com este documento, o Estado deveria ser o responsável pela manutenção do ensino público e garantir o acesso de todos a esse ensino público e gratuito, a União deveria aplicar anualmente em educação pública nunca menos de 13%, e os estados e municípios 25% da receita tributária, o ensino particular deveria ser autorizado pelo Estado, sendo submetidos às normas da educação nacional.

Os defensores do setor privado não constituíram um bloco único e nem sempre tiveram o mesmo posicionamento frente às questões relacionadas à educação. O grupo que representava o conjunto do setor era a FENEM, porém acabou por ser o porta-voz do grupo integrado pelos empresários leigos. As escolas católicas eram representadas pela Associação

Católica do Brasil (AEC), pela Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC) e pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). As escolas comunitárias faziam representar pela Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC).

Para a FENEM, a gratuidade do ensino público seria garantida apenas aos que não tivessem recursos para se manter em instituições de ensino particulares, sendo que para o ensino médio e para o ensino superior a gratuidade deveria ser retribuída por meio de prestação de serviços que fossem de interesse público. A ABESC defendeu a liberdade de ensino, a educação de qualidade, a gratuidade e obrigatoriedade para o ensino fundamental, a gratuidade para os alunos carentes de recursos financeiros ao ensino médio e superior e a subvenção do Estado para com as instituições privadas de ensino que contribuíssem para o ensino, pesquisa e cultura de nosso país. Para a AEC os pais deveriam ter o direito de escolher a educação que desejam para os seus filhos e a entidade priorizava a destinação de recursos públicos para o ensino fundamental tanto nas instituições públicas como particulares. A CNEC defendia a liberdade de ensino e reivindicava o apoio do Estado para as escolas comunitárias, que defendiam ser “escola do povo”.

As discussões sobre educação passaram pela Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, pela Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, pela Comissão de Sistematização, e pelo Plenário Constituinte.

Para atender a tantas reivindicações e tantos interesses diferentes, a solução foi a elaboração de uma proposta de conciliação e, assim, defensores da escola pública, “Centrão” e outros segmentos apresentaram uma emenda conjunta para o Capítulo da Educação, Cultura e Esportes, já na fase de negociação da Comissão de Sistematização. Com esta proposta que atendia aos dois maiores grupos de oposição na tramitação da CF/88 no que se refere à educação, o texto foi aprovado na íntegra no primeiro turno e no segundo turno recebeu pequenas alterações, sem modificar o seu conteúdo.

Conforme Maria Francisca Pinheiro: “O “emendão”, como foi chamado, conseguiu reunir interesses contraditórios na área educacional. De fato houve uma partilha de interesses, na qual todos os grupos ganharam alguma coisa” (PINHEIRO, 2001, p.279).

Mesmo sendo minoria, os setores progressistas defensores da educação pública e gratuita, conseguiram garantir grandes avanços referentes à declaração de direitos políticos, civis e sociais, o que fez com que a Constituição fosse denominada de “Constituição Cidadã”.

Cabe destacar a importância do surgimento desta nova Constituição, como bem ressalta Moisés (1989), pois com ela, entre outros acontecimentos, inicia-se um processo de alteração no sistema político e institucional, onde a democracia passa a “tomar corpo”, cada vez mais.

Romualdo Portela de Oliveira, em artigo sobre as reformas educacionais no Brasil, diz que:

O grande marco na tímida tentativa histórica de construção de um Estado de Bem-Estar Social no Brasil foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, chamada de “Constituição Cidadã”. Promulgada num contexto político de retorno à democracia, de acesso das lutas populares e sociais, a Constituição sintetizou as contribuições do processo de redemocratização brasileira. Ao mesmo tempo em que reconheceu vários direitos sociais pela primeira vez em nossa história, em muitas outras questões foi aprovado um texto ambíguo ou insuficiente face às demandas populares, permitindo a Florestan Fernandes utilizar o termo “Constituição Inacabada” para caracterizá-la (OLIVEIRA, 2000, p.79).

Já no governo de José Sarney, em consonância com documentos internacionais como a “Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem” pode-se se identificar nas diretrizes instituídas por este governo para a educação a priorização para o ensino fundamental, ou seja, o foco era garantir o direito à educação para as crianças de 07 a 14 anos de idade.

Esta priorização ficou evidenciada já na Constituição de 1988 que garantiu como obrigatório o ensino fundamental o que fez com que este nível de ensino rebesse um suporte de programas suplementares, de financiamento, de estruturação bem mais amplo que as outras etapas da educação.

Segundo Ivany Pino:

Nos anos 90, como consequência do rápido desenvolvimento tecnológico e da nova ordem globalizada, ocorre, com grande velocidade, a evolução das idéias relativas à educação, polarizando-se em torno do seu valor econômico. A educação passa a ser central, porque constitutiva, para o novo modelo de desenvolvimento auto-sustentado e para a posição dos países no processo de reinserção e realinhamento no cenário mundial. Novos requerimentos são colocados aos sistemas educativos relativos à qualificação e competências disponíveis ao mundo do trabalho e à qualidade da educação, em todos os níveis, particularmente na educação básica. Esse movimento é acompanhado de forte crítica ao Estado como paternalista, ineficiente e corporativo. (PINO, 2003, p.26)

Estes fatores direcionaram as linhas seguidas pelo governo Collor e depois mais intensamente pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, onde a educação é valorizada pelo seu valor econômico.

No governo de Fernando Collor de Mello, segundo Sofia Lerche Vieira “em matéria de política educacional”, é um período em que “há muito discurso e pouca ação” (VEIRA, 2000, p.91)

Num governo onde as políticas sociais foram fortemente enfraquecidas, com a educação não foi diferente. No período em que se dava a tramitação da LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), o governo federal se distanciou. Somente após o projeto de LDB estar já em processo adiantado de discussão na Câmara é que o governo federal vai investir fortemente para influenciar o texto.

Pelo fato deste governo iniciar o processo de reforma do Estado, que teve prosseguimento no governo de Fernando Henrique Cardoso, buscando a diminuição do poder do Estado, o arrocho salarial, o fim da garantia de salários e a instituição do “mercado” como regulador das relações sociais, a educação não teve a atenção necessária, o que fez com que mais um governo passasse sem realizar significativas mudanças no quadro educacional do Brasil.

No governo de Itamar Franco o ensino fundamental continuou sendo o foco das políticas educacionais.

Com o governo de Fernando Henrique Cardoso muito do que foi tentado em termos de política neoliberal de reforma do Estado brasileiro pelos governos anteriores se efetivou. Dentro deste contexto, a política educacional continuou a priorizar o ensino fundamental. Diferentemente dos governos anteriores, o Governo FHC teve forte influência na elaboração do ordenamento jurídico que atualmente rege nossa educação. Assim, os textos da LDB, que somente foi promulgada em 1996, a Emenda Constitucional Nº 14 de 1996, a Lei Nº 9.424 de 1996 que dispõe sobre o FUNDEF, tiveram forte influência do Executivo Federal, apresentando delimitações referentes à afirmação do ensino médio, como podemos ver na análise das diretrizes.

Neste governo, ocorreu o processo final de tramitação da LDB, iniciado no governo de José Sarney, na Câmara dos Deputados. Em novembro de 1988 o deputado Octávio Elísio apresentou o primeiro projeto de LDB.

Segundo Demerval Saviani:

[...] diferentemente da tradição brasileira em que as reformas educacionais resultam de projetos invariavelmente de iniciativa do Poder Executivo, neste caso a iniciativa se deu no âmbito do Legislativo e através de um projeto gestado no interior da comunidade educacional. Esta manteve-se mobilizada principalmente através do Fórum em Defesa da Escola Pública na LDB que reunia aproximadamente 30 entidades de âmbito nacional; ANDE, ANDES-SN, ANPAE, ANPED, CBCE, CEDES, CGT, CNTE, CNTEEC, CONAM,

CONARCFE (depois ANFOPE), CONSED, CONTAG, CRUB, CUT, FASUBRA, FBAPEF, FENAJ, FENASE, FENOE (as duas últimas, depois, se integraram à CNTE), OAB, SBF, SBPC, UBES, UNIDIME e UNE, além das seguintes entidades convidadas; CNBB, INEP e AEC. (SAVIANI, 2003, p.57)<sup>41</sup>

Diante de vários acordos partidários, de muitas negociações entre o “Colégio de Líderes” que representavam de certa forma o interesse do Executivo e entidades da sociedade civil, incluindo o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB, em 1993 foi aprovado na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 1.258-C.

No Senado Federal, o Projeto de Lei da Câmara recebeu o nº 101/1993, tendo como relator, na Comissão de Educação, o senador Cid Sabóia. O substitutivo de Cid Sabóia foi aprovado na Comissão de Educação do Senado ao final do governo de Itamar Franco, sendo encaminhado ao plenário do Senado em dezembro de 1994, o que fez com pudesse entrar em votação somente em 1995, quando já tínhamos como Presidente da República Fernando Henrique Cardoso. A partir deste momento o Executivo passou a ter forte presença no andamento da LDB, exercendo severa pressão sobre os parlamentares na defesa de seus interesses. Com a instituição do governo de FHC, a correlação de forças estabelecidas durante a tramitação até então se modifica, acarretando com isto o surgimento de novos atores políticos e a retirada da legitimidade do Fórum neste cenário de construção da LDB.

A influência do poder Executivo na tramitação da LDB passou por momentos distintos no transcorrer dos governos da nova República.

A tramitação da LDB durante o primeiro ano do governo de Collor não sofre uma interferência mais forte pelo MEC, já no segundo ano de seu mandato, quando assume o MEC o professor José Goldemberg, esta influência passou a ser mais incisiva.

---

<sup>41</sup> Associação Nacional de Educação (ANDE), Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior – Sindicato Nacional (ANDES-SN), Associação Nacional dos Profissionais em Administração da Educação (ANPAE), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPED), Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte (CBCE), Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), Confederação Geral de Trabalhadores (CGT), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Educação e Cultura (CNTEEC), Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM), Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação do Educador (CONARCFE), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), Conselho de Secretários Estaduais de Educação (CONSED), Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA), Federação Brasileira de Professores de Educação Física (FBAPEF), Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), Federação Nacional das Associações de Supervisores Educacionais (FENASE), Federação Nacional dos Orientadores Educacionais (FENOE), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Sociedade Brasileira de Física (SBF), Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNIDIME) e União Nacional dos Estudantes (UNE), Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos do Ministério da Educação e do Desporto (INEP), Associação de Educação Católica (AEC).

De início, o Ministro solicitou à Câmara um prazo de trinta dias para tomar conhecimento do Projeto de LDB. Novas articulações foram estabelecidas, sendo criada uma comissão suprapartidária para que a tramitação da LDB tivesse andamento. Com o final do ano legislativo, o então Ministro da Educação interveio novamente, solicitando que não fosse concretizada a votação do projeto naquele ano. Com isto, o senador Darcy Ribeiro apresentou outro projeto de LDB no Senado que teve uma valiosa contribuição do MEC. A intenção do Senador com este novo Projeto era substituir o projeto produzido pela Câmara (SAVIANI, 2003). Deste modo, o governo de Collor de Mello, num primeiro momento não teve influência para direcionar o projeto de LDB para os seus interesses e, num segundo momento, passou a direcionar de forma mais incisiva este processo.

Este cenário se modifica com o início do governo de Itamar Franco que escolheu como Ministro da Educação Murílio Hingel. O Ministro Hingel, diferentemente de Goldemberg, se posicionou a favor do projeto em tramitação na Câmara por ter sido construído de forma democrática e participativa.

Com a eleição de FHC, todo este processo de construção participativa de uma LDB que defendia uma educação pública e de qualidade para todos, sofre intensas modificações. Foram realizadas várias ações no sentido de interferir na tramitação da LDB. Muitas medidas foram tomadas para que o Substitutivo de Cid Sabóia, que aguardava na mesa do Plenário pela votação, não fosse aprovado. Tudo isto para que o projeto de Darcy Ribeiro retornasse à “cena”, já que este atendia aos interesses do governo. Este projeto, porém, necessitou de várias modificações para que fosse adequado às políticas do MEC, que visavam uma nova relação entre educação, sociedade e economia.

Através de uma série de negociações, o projeto do Senado foi modificando o projeto oriundo da Câmara, costurando partes do projeto original de Darcy Ribeiro de 1992, partes do projeto da Câmara, na versão que havia sido aprovada pela Comissão de Educação do Senado em 1994, e dispositivos sugeridos pelas emendas parlamentares com base nas propostas do Executivo, dos próprios senadores e das entidades da sociedade civil.

Ao retornar à Câmara dos Deputados, o substitutivo de Darcy Ribeiro teve como relator o deputado José Jorge, que incorporou alguns dispositivos do anterior Projeto da Câmara. A LDB acabou por ser aprovado, assim, sem vetos, em 1996.

Este percurso da LDB evidencia as influências que o governo teve na forma pela qual educação está configurada hoje em dia. Os interesses do governo para com a priorização do ensino fundamental ficaram muito evidentes na elaboração deste ordenamento, na medida em que todas os mecanismos que garantiam uma ampliação dos direitos, tanto à educação Infantil

quanto ao ensino médio, foram modificados. Entre estes destaco a substituição, pela EC/14, de **progressiva obrigatoriedade** para **progressiva universalização do ensino médio** e o estabelecimento do FUNDEF com um mecanismo de redistribuição de recursos para o ensino fundamental, acarretando uma redução nos recursos disponíveis para as demais etapas da educação básica.

Diante desta política, o ensino médio acaba por ficar em desvantagem, ocorrendo uma escassez de programas e recursos para este ensino, o que não é peculiaridade somente do governo de FHC, em todos os governos anteriores esta questão do desprestígio não assumido frente ao ensino médio esteve presente. Segundo Sofia Lerche Vieira: “As atenções se dirigem, primeiro, ao ensino fundamental, depois, ao ensino superior e, somente muito depois, ao ensino médio” (VEIRA, 2000, p.193).

Como não poderia ser diferente, as diretrizes estabelecidas pelas políticas educacionais durante o período de redemocratização e do novo ordenamento constitucional e legal que foi instituído foram refletidos nos dados apresentados abaixo.

**Tabela 4.1 – Matrícula inicial no ensino médio por dependência administrativa no Brasil – Anos Escolhidos**

Anos	Total	Público	Privado	Federal	Estadual	Municipal
<b>1991</b>	3.772.698	2.753.324	1.019.374	103.092	2.472.964	177.268
<b>1996</b>	5.739.077	5.739.077	1.176.519	113.091	4.137.324	312.143
<b>2000</b>	8.192.948	7.039.529	1.153.419	112.343	6.662.727	264.459
<b>2004</b>	9.169.357	8.057.966	1.111.391	67.652	7.800.983	189.331

Fonte: INEP

As matrículas do ensino médio se concentram nos estados, a União é responsável por 0,84 das matrículas em 2004, sendo os estados são responsáveis por 96, 81 %, o que evidencia a supremacia dos estados na oferta do ensino médio.

Podemos ver também que houve um crescimento, em números absolutos, de 5.396.659 matrículas. Outro fator importante é o crescente número de matrículas no ensino médio público, sendo que em 1991 o ensino privado era responsável por 27,00% das matrículas e o público por 72,98%; em 2004 estes percentuais passam a ser de 12,12% no ensino privado e de 87,88% no setor público, o que demonstra o crescimento do ensino médio público.

Estes dados refletem os dispositivos do ordenamento constitucional-legal vigente que estabelece como responsabilidade dos estados o ensino médio e a determinação de que o ensino médio nos estabelecimentos oficiais seja gratuito fazendo com que o número de matrículas nestas instituições sejam bem maior do que nas privadas.

Outro fator que deve ser levado em consideração é a crescente demanda que esta etapa da educação está recebendo devido à universalização do ensino fundamental. Diante deste

fato, a procura pelo ensino médio público é bem maior, já que, a maioria dos alunos oriundos do ensino fundamental, que é obrigatório e gratuito, são originários de escolas públicas.

**Tabela 4.2 – Despesa com educação por dependência administrativa – 1999**

Em R\$ 1.000,00

	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>EDUCAÇÃO INFANTIL</b>	<b>ENSINO FUNDAMENTAL</b>	<b>ENSINO MÉDIO</b>	<b>EDUCAÇÃO SUPERIOR</b>
<b>BRASIL</b>	41.476.976	3.845.858	24.189.918	4.595.163	8.846.036
<b>Federal</b>	6.912.364	...	823.649	275.624	5.813.091
<b>Estadual</b>	18.456.238	326.879	11.185.646	4.074.638	2.869.074
<b>Municipal</b>	16.108.374	3.518.979	12.180.623	244.901	163.871

Fonte: INEP

Os dados da tabela 4.2 evidenciam o processo de descentralização que ocorre no Brasil em relação à educação. Os grandes responsáveis pela área são os estados e os municípios que, em conjunto respondem por 83,33% dos gastos com educação. Os estados são responsáveis por 88,67% dos gastos com o ensino médio. Podemos notar que a União é responsável por apenas 16,67% dos gastos com a educação.

Os municípios são responsáveis pela maior parte dos gastos com a educação infantil, assim como a União com o ensino superior.

Os dados estatísticos apresentados evidenciam a influência dos dispositivos estabelecidos na legislação vigente que estabelece uma nítida definição de competências entre os entes federados, o que acarreta uma descentralização tanto na distribuição de gastos como no número de matrículas por ente federado. Com isto é evidente a responsabilidade dos estados para com o ensino médio.

Assim, podemos ver que nem as políticas de governo agem de forma isolada, nem o ordenamento tem um poder supremo sobre a educação. É por meio da união destes dois fatores que o ensino médio atualmente se configura como sendo dever do Estado a progressiva universalização e extensão da obrigatoriedade do ensino médio gratuito<sup>42</sup>.

<sup>42</sup> Optei por estabelecer a união tanto do dispositivo referente ao dever do Estado para com o ensino médio na Constituição Federal de 1988 como na LDB de 1996 por entender que estas duas determinações andam de forma conjunta e não de maneira conflitante.

## Considerações Finais

---

A forma pela qual foi construída a afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal brasileiro foi o que esta pesquisa abordou. Por meio da análise da legislação brasileira sob a ótica de algumas diretrizes pode-se identificar esta construção.

Para que o caminho do direito ao ensino médio construído de forma histórica fosse sendo apresentado, esta dissertação foi composta de quatro capítulos, cada qual tendo um significado relevante para esta construção. Num primeiro momento apresento como foi que se teve o direito de ter o direito ao ensino médio e quais foram as várias configurações que o ensino médio que conhecemos hoje em dia teve no decorrer de nossa história.

No primeiro capítulo foi possível tecer a constituição do direito em nossa sociedade ocidental, vendo de que forma ele foi sendo diversificado e cada vez mais reivindicado pela sociedade. Após a conquista de se ter direitos, com a instituição da democracia, teve-se a conquista dos direitos à liberdade, os direitos naturais do homem. Conforme a sociedade foi se modificando, mudanças econômicas e sociais fizeram com estes direitos fossem se diferenciando. Com isto, num segundo momento, devido às necessidades de convivência em um ambiente cada vez mais urbanizada e industrializado, obtivemos a conquista dos direitos políticos, sociais e civis (não necessariamente nesta ordem), estando entre os direitos sociais o direito à educação. Em um terceiro momento, quando os direitos direcionados para um coletivo não dão conta das necessidades individuais, surgem outras categorias de direitos, muito mais específicas, para atender às mais diversas necessidades que a sociedade passou a ter. Neste contexto, surge o direito ao ensino médio, que representa uma especificação do direito à educação, mas destinado a uma parcela da sociedade que reivindica, que necessita, que quer ter o acesso a esta etapa da educação.

Nesta dissertação, pode-se constatar que este direito está cada vez mais sendo reivindicado na medida em que as transformações sociais fazem com que ele seja cada vez mais significativo para a formação pessoal, para a cidadania e para o trabalho de jovens e adolescentes.

Ainda neste capítulo chamei a atenção para a importância que a legislação tem para que um direito seja garantido, afirmado, e não apenas reconhecido, no país. Para isto, é de extrema importância que o direito ao ensino médio esteja presente em nosso ordenamento, pois é neste âmbito que ficam estabelecidos os deveres, as proibições e os limites de atuação, tanto do Estado quanto da família, frente a este direito.

Feito este esboço da trajetória dos direitos dos homens na sociedade ocidental, as características referentes ao ensino médio passaram a ser retratadas nesta pesquisa. O ensino médio passou por muitas transformações referentes a sua estrutura, organização, finalidades e composição curricular. Na Primeira República, o ensino médio não tinha uma identidade definida, passou por várias reformas na tentativa de buscar uma melhor definição, sem obter êxito. O ensino médio restringia-se a oferecer um estudo que fosse suficiente para o ingresso no ensino superior. Com o início da década de 30, os objetivos específicos do ensino médio passaram a ser definidos, sendo eles a preparação para o trabalho e para a cidadania, não deixando de lado a função propedêutica. Foi com a LDB de 1971 que a formação para o trabalho se tornou o principal objetivo do ensino médio, então 2º grau, e com a LDB de 1996 o ensino médio passa ter como função a preparação para o trabalho e para a cidadania e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento dos estudos.

No que se refere à composição curricular, na Primeira República tínhamos um currículo extremamente enciclopédico que atendia aos interesses das elites brasileiras. Foi a partir da década de 30 do século XX que este currículo deixou de ser tão livresco para ser mais ligado à realidade. Já na década de 70 deste mesmo século, a formação de profissionais técnicos passou a ser o objetivo do ensino médio, então ensino de 2º grau, o que fez que o seu currículo passasse a ter uma parte de disciplinas profissionalizantes, uma parte diversificada e uma parte de formação geral.

Foi somente em 1996 que este modelo de educação passou a ser modificado. A formação profissional deixou de ser a grande aspiração do ensino médio. É a formação geral dos jovens e adultos que deve ser o maior objetivo do ensino médio; não é o ingresso ao ensino superior a maior aspiração do ensino médio e sim a obtenção de condições atuação nesta sociedade globalizada.

Através desta reconstrução da organização do ensino médio no Brasil podemos identificar que os interesses das classes dominantes foram sempre predominantes na forma pela qual este ensino iria atender à população como um todo.

Esse primeiro momento da pesquisa serve de sustentação para a etapa posterior, na qual analisei a forma pela qual foi construído o direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal brasileiro. Esta segunda etapa foi abordada nos capítulos três e quatro.

No capítulo três abordo várias transformações ocorridas em nossa sociedade do final do império até o fim da ditadura militar e de que forma estas transformações levaram à afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento constitucional e legal brasileiro.

Na Primeira República, interesses da oligarquia cafeeira, e da elite brasileira, fizeram com que o ensino médio constituísse como sendo um privilégio para poucos. Somente os da elite tinham o direito de acesso a este ensino e, com isto, podiam atingir o seu grande objetivo, que era ingressar no ensino superior. Neste momento, a educação não tinha grande relevância para a população, devido à baixa necessidade que as atividades profissionais e sociais tinham em relação a uma cultura escolar. Já no final deste período, com o início da urbanização e da industrialização, é que a educação passa ter um maior significado para a sociedade. O ordenamento legal da Primeira República quase nada apresentava sobre o direito à educação e muito menos no que se refere ao direito ao ensino médio.

A partir da década de 30 a educação passou a ter um valor mais significativo para sociedade e a demanda por educação passou a ser crescente, tendo este aumento reflexos na legislação nacional, que passou a referir-se mais à garantia do direito à educação. Com isto, foi com a Constituição Federal de 1934 que a educação passou a ter um capítulo próprio. Muitas conquistas referentes à garantia do direito ao ensino médio foram obtidas com a Constituição de 1934, contudo, estas conquistas foram prorrogadas, para em 1946 serem novamente retomadas com a nova Constituição Federal. Foi durante este período, compreendido entre 1930 e 1945, no qual a sociedade passou a dar maior valor à educação, que questões referentes à gratuidade, à obrigatoriedade, à vinculação de recursos para a educação e à definição de competências dos entes federativos passaram a ser relevantes para a garantia do direito, tanto do ensino médio como da educação como um todo.

No período de 1945 a 1964 a educação passa a ser mais valorizada como elemento de status social, como uma possibilidade de mobilidade social, de ascensão. O crescimento da industrialização, da urbanização e da acumulação de riquezas levou a uma expansão do ensino secundário. Com a Constituição Federal de 1946, o direito ao ensino médio seria garantido somente após o Estado ter atendido a população brasileira em relação ao ensino primário, que era obrigatório, estando presente esta priorização nos programas educacionais, nas políticas, e nos gastos com a educação. Durante este período o ordenamento preceituava que o ensino secundário seria gratuito somente para aqueles que não tivessem condições financeiras para provê-lo em instituições privadas de ensino.

Com a instalação da ditadura no Brasil, a educação passou a ter um grande valor econômico, uma importância estratégica para o desenvolvimento do país. Com isto, é instituída a reforma do ensino de 1º e 2º graus, o que tornou o ensino de 2º grau compulsoriamente profissionalizante. Por ser um período de forte centralização, esta etapa da educação acabou por se configurar conforme os estritos interesses dos governantes civis e

militares que atendiam a recomendações de organismos internacionais. Com a crescente demanda por educação inicia-se um processo de crise do sistema educacional. Para solucionar esta crise, é instituída a Reforma do Ensino de 1º e 2º graus, estabelecendo que os alunos que concluíssem estes níveis de ensino deveriam ter condições de ingressar no mercado de trabalho, diminuindo, conseqüentemente, a demanda para o ensino superior. Esta Reforma teve duas funções para sanar a crise na educação. A primeira era que os alunos ingressassem imediatamente no mercado de trabalho e a segunda era brevar o número de ingressos no ensino superior, o que acabou por se caracterizar como uma forma de desigualdade, discriminação social, pois abreviava a escolarização dos mais pobres, que deveriam, como ensino de 1º e 2º graus, ter condições de ingressar no mercado de trabalho mais cedo, sem ter necessidade de cursar o ensino superior.

No quarto capítulo vimos que a introdução de política globalizante e neoliberal teve impactos, não só na estrutura da sociedade como um todo, como também na construção do ordenamento jurídico. As diretrizes estabelecidas internacionalmente por uma política de priorização do ensino fundamental foram levadas a “sério” pelos governos instituídos na nova República e intensamente aplicadas no governo de FHC. Com isto, o ordenamento construído principalmente a partir de 1995 apresentou claramente a prioridade do governo frente ao ensino fundamental. É o ensino fundamental que tem o maior percentual de vinculação de recursos, que é obrigatório e gratuito para todos, tem um grande número de programas suplementares (merenda escolar, transporte escolar, ente outros), ou seja, fica evidente que tanto o ensino médio como a educação infantil não eram as prioridades até o fim do governo de FHC.

Devido à crescente universalização do ensino fundamental, contudo, a demanda pelo ensino médio cresce a cada dia, o que faz com os governantes tenham que direcionar mais de sua atenção, neste momento, para que este ensino seja, num futuro breve, não mais um mecanismo exclusão, mas, sim, de inclusão. O ensino médio passa ser importante para a população, na medida em que a conclusão do ensino fundamental não é mais suficiente para que nossos jovens e adultos possam estar preparados para as constantes transformações e exigências sociais contemporâneas, em temas científicos, tecnológico, culturais, políticos e econômicos.

Com este cenário reconstituído, passei a discutir de que forma esse direito foi constituído no ordenamento jurídico brasileiro; para isto foi, realizei uma análise de vários componentes deste ordenamento no sentido de identificar se o direito ao ensino médio está ou não presente na legislação brasileira.

Como vimos no transcorrer da dissertação, este direito esteve em quase todos os momentos de nossa história presente em nosso ordenamento, porém com intensidades diferenciadas.

O ensino médio, em quase todo o ordenamento analisado, se constitui com um dever do Estado. Porém, as limitações deste dever se dão no estabelecimento de competências, na gratuidade e não obrigatoriedade deste ensino e na vinculação de recursos, sendo estes fatores diferenciados das condições do ensino fundamental.

Sob a ótica do processo de descentralização e centralização da educação brasileira, pudemos ver que estes processos sempre estiveram presentes, representando um elemento de continuidade. Nunca tivemos somente a instituição do processo descentralizador ou centralizador. Em todos os momentos em que a descentralização ficou evidente, como no Ato Adicional de 1834, na Constituição de 1988 e na LDB de 1996, alguns traços de centralização também estão presentes.

Assim, pelo que pude compreender, o Brasil sempre teve momentos de descentralização e centralização, não havendo rompimentos bruscos de um para outro período. Em alguns momentos de nossa história havia uma maior tendência, através de políticas, e conseqüentemente, da legislação, para a descentralização e, em outros momentos, para a centralização.

Se formos realizar uma breve incursão nos fatos apresentados, veremos que na Constituição de 1824, com o Ato Adicional de 1834, apresenta-se um forte caráter descentralizador no que se refere à educação, passando a incumbência da instrução primária e secundária para os estados. Porém, a descentralização ocorreu no sentido de consolidar responsabilidades para os entes subnacionais, e não de implantar uma política descentralizadora, no sentido de recursos, de políticas consistentes que dessem suporte para que os entes subnacionais conseguissem realizar esta tarefa de forma “razoável”.

Na atual LDB, assim como a divisão de responsabilidades frente ao dever do Estado com a educação e a instituição de mecanismos de redistribuição de recursos representam uma organização de descentralizada, temos uma centralização no processo de avaliação e de estabelecimento de diretrizes curriculares.

Ou seja, com estes exemplos demonstro que por muitas vezes políticas descentralizadoras convivem com políticas centralizadoras, ressaltando que geralmente uma se sobressai sobre a outra.

A divisão clara de responsabilidades é um fator importante para que o direito ao ensino médio seja afirmado. Na medida em que as atribuições relacionadas com o dever de oferta

deste nível de ensino ficam bem definidas, este direito passa a ser mais fortemente assegurado, já que um ente federado é diretamente responsável por ele. Podemos dizer que até o período da ditadura militar não havia uma clara definição de quem era a responsabilidade pelo ensino médio, havia um “empurra-empurra” entre os estados e a União, o que acarretou por muitas vezes uma indefinição quanto a sua oferta, levando ao enfraquecimento do direito estabelecido no ordenamento. Atualmente, tanto a Constituição de 1988, como a LDB de 1996 estabelecem com nitidez a responsabilidade dos estados com esta etapa da educação, o que faz que se tenha de forma mais contundente a garantia de efetivação do direito de acesso ao ensino médio.

Com relação à gratuidade do ensino médio, ela somente veio a se estabelecer como sendo um “direito de todos” o acesso ao ensino médio gratuito nos estabelecimentos oficiais no período da redemocratização. Até então, o ensino médio nunca foi gratuito para todos, ressalvando a Constituição de 1934 que estabelecia a tendência a gratuidade para os níveis posteriores ao primário. O sistema de concessão de bolsas a pessoas carentes foi o mecanismo mais enunciado para garantir um ensino médio gratuito para poucos durante a história do Brasil.

A obrigatoriedade nunca foi estabelecida para o ensino médio, sendo este um dos maiores impedimentos para que tenhamos uma real afirmação do direito. Com a Constituição Federal de 1988 é estabelecido como dever do Estado a progressiva universalização do ensino médio e com a LDB de 1996 a progressiva extensão da obrigatoriedade. Diante destas afirmações, no atual ordenamento, se tem hoje em dia um compromisso maior do Estado em assegurar que uma grande parcela da sociedade tenha o direito de acesso ao ensino médio.

A vinculação de recursos financeiros públicos para a educação pública não foi uma regra na trajetória do Brasil. Foi a Constituição de 1934 a primeira a estabelecer dispositivos constitucionais fixando percentuais mínimos de receita pública a serem aplicados na educação. A Constituição de 1937 nada apresentou sobre a vinculação de recursos, sendo a mesma retomada com a Constituição Federal de 1946. A Constituição de 1967 novamente irá suprimir a vinculação de recursos, sendo essa retomada com a Emenda Constitucional de 1983 e ampliada com a Constituição Federal de 1988.

Durante todo o período pesquisado constatou-se que nos momentos democráticos a vinculação de recursos estava presente em nosso ordenamento jurídico. Depois de um longo período de ditadura, iniciado em 1964, com o restabelecimento da democracia, uma das lutas dos movimentos sociais no período de construção da nova Constituição Federal foi pelo

restabelecimento e ampliação dos percentuais mínimos que deveriam ser vinculados à educação.

Após uma trajetória histórica em que por várias vezes a vinculação de recursos esteve ausente de nosso ordenamento, a sociedade tinha a compreensão de que em primeiro lugar deveria reivindicar a vinculação de recursos no ordenamento legal, que estava sendo construído para, num segundo, momento reivindicar uma ampliação desta vinculação.

Em todas as vezes que a vinculação de recursos esteve ausente do ordenamento jurídico o descaso com a educação pública predominou já que, o Estado não tinha a obrigação de destinar recursos, sistematicamente, à educação pública.

A política atual adotada no governo de Fernando Henrique Cardoso e, com poucas modificações, exercida também pelo governo de Luís Inácio Lula da Silva, de financiamento da educação, acabou por priorizar o ensino fundamental, instituindo o FUNDEF como um programa de redistribuição de parte significativa dos recursos vinculados à educação para o ensino fundamental.

Esta priorização fez com que, apesar do restabelecimento da vinculação e do aumento dos percentuais de recursos vinculados à educação pública, o direito ao ensino médio acabasse por ser enfraquecido, pois os recursos destinados a esta etapa de ensino ficaram teoricamente mais reduzidos, em favor do ensino fundamental.

Com esta redução, a ampliação da rede de atendimento ao ensino médio, a valorização dos professores que atuam nesta etapa da Educação Básica e a melhoria das condições para uma educação de qualidade ficam prejudicados. Com isto, no meu entendimento, a vinculação de um maior percentual de recursos para o ensino fundamental faz com que haja uma forte restrição à afirmação do direito ao ensino médio nos dias de hoje.

Este cenário está prestes a ser modificado na medida que está em votação no Congresso Nacional um novo Fundo que não prioriza apenas o ensino fundamental e sim todas as etapas da Educação Básica, denominado de Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB). Este Fundo destinará uma porcentagem maior de recursos ao ensino médio, o que possibilitará um avanço para o fortalecimento do direito a esta etapa da educação.

Deste modo, a realização desta análise sobre o ordenamento constitucional-legal brasileiro, sob o olhar destas diretrizes, fez com que pudesse se argumentar que a discussão sobre o direito ao ensino médio deve ir muito além de garantir este ensino como um dever do Estado e como direito de todos. Carece levar em consideração a definição de responsabilidades para com a sua oferta, a vinculação de recursos para esta etapa da educação

e o estabelecimento de sua gratuidade e obrigatoriedade, todos fatores preponderantes na afirmação deste direito.

Esta pesquisa mostra que a construção do ordenamento constitucional-legal brasileiro veio a legitimar diretrizes que os governos desejavam imprimir para a educação, também, constatando-se, que este ordenamento teve e tem impactos na configuração da educação brasileira, como não poderia deixar de ser. Todas as inovações referentes à garantia do direito ao ensino médio no decorrer de nossa história na realidade apresentavam e apresentam uma continuidade de períodos anteriores.

A construção do ensino médio que temos hoje, com as discussões referentes a vinculação de recursos financeiros, à gratuidade e obrigatoriedade, à definição de responsabilidades entre os integrantes da Federação foi sendo elaborada desde o início da história de nosso país, tendo percorrido um processo de intensificação nas discussões na medida em que a educação média passou a ser cada vez mais relevante para a sociedade brasileira.

Se hoje temos um grau mais forte de afirmação deste nível de ensino em nosso ordenamento é porque historicamente estas diretrizes vem sendo debatidas e reivindicadas pelos movimentos sociais. A ampliação da vinculação de recursos para a educação, a gratuidade para todos, a responsabilização bem definida de competências dos entes federados, entre os outros fatores mencionados nesta pesquisa, foram construídos durante a nossa história.

Com esta pesquisa pode-se constatar que o direito ao ensino médio sofreu muitas mutações. As transformações que o nosso país teve em vários aspectos fizeram com que este direito estivesse por vezes ausente do ordenamento legal, por outras esteve presente de forma implícita e explícita, sendo atualmente um direito afirmado em nossa legislação, porém de caráter prospectivo.

Cabe ressaltar que esta dissertação mostra apenas uma das possibilidades de pesquisa referentes a este vasto campo que é o direito ao ensino médio. Questões referentes à qualificação de professores, a condições de qualidade, à influencia dos organismos internacionais na definição de políticas para este nível de ensino assim como na construção do ordenamento legal, ao financiamento do ensino médio, entre outras, merecem certamente uma discussão mais ampla no sentido de contribuir para cada vez mais clarear a forma pela qual se delimita o direito ao ensino médio no Brasil.

Para finalizar, gostaria de salientar que durante todo o período analisado o direito ao ensino médio não foi por completo assegurado a todos os cidadãos brasileiros, sempre estiveram presentes no ordenamento jurídico mecanismos delimitadores deste direito.

Neste sentido, concludo dizendo que o ensino médio durante toda a nossa história, teve uma afirmação parcial do direito de acesso. Tanto hoje como ontem, o direito ao ensino médio em nossa legislação não assegura de maneira contundente a democratização, o acesso de todos a este nível de ensino.

## Referências Bibliográficas

---

### Leis e Normas

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Atualizada até a Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2004.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional Nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do ADCT.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967**.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional Nº 1 de 1969**.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional Nº 24, de 1º de dezembro de 1983**. Estabelece a obrigação de aplicação anual, de nunca menos de treze por cento, e pelos estados, Distrito Federal e municípios, de no mínimo, vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

\_\_\_\_\_. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946**.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937**.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934**.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891**.

\_\_\_\_\_. **Constituição Política do Império, de 25 de março de 1824**.

BRASIL. Leis, Decretos. **Lei Nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 7.044 de 18 de outubro de 1982**. Altera dispositivos da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, referentes a profissionalização do ensino de 2º grau.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 5.537, de 21 de novembro de 1968**. Cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

\_\_\_\_\_. **Lei 16, de 12 de agosto de 1834**. Ato Adicional à Constituição Política do Império de 1824.

\_\_\_\_\_. **Lei de 15 de outubro de 1827.** Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império.

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Parecer nº 76, de 21 de janeiro de 1975.**

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Parecer nº 785, de 1986.**

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução Nº 1 de 3 de fevereiro de 2005.** Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação para o Ensino Médio e para a Educação Profissional Técnica de nível médio às disposições do Decreto nº 5.154/2004.

\_\_\_\_\_. **Decreto 2.208 de 17 de abril de 1997.** Regulamenta o § 2º do art. 36 e os art. 39 e 42 da Lei 9.394, de dezembro de 1996 e dispõe sobre os objetivos da educação profissional.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei Nº 4.244, de 9 de abril de 1942.** Lei Orgânica do Ensino Secundário.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 21.241 de 4 de abril de 1932.** Consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 19.890 de 18 de abril de 1931.** Dispõe sobre a organização do ensino secundário.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 16.782-A de 13 de Janeiro de 1925.** Estabelece o concurso da União para a difusão do ensino primário, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundário e o superior e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 11.530 de 18 de março de 1915.** Reorganiza o ensino secundário e o superior na República.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 8.660 de 05 de abril de 1911.** Aprova o regulamento para o Colégio Pedro II.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 3.890 de 01 de janeiro de 1901.** Aprova o código dos Institutos oficiais de ensino superior e secundário, dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 3.914 de 26 de janeiro de 1901.** Aprova o regulamento para o Ginásio Nacional.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 981 de 08 de novembro de 1980.** Aprova o regulamento da Instrução Primária e Secundária do Distrito Federal.

\_\_\_\_\_. **Decreto 1.075 de 22 de novembro de 1890.** Aprova o regulamento para o Ginásio Nacional.

\_\_\_\_\_. **Resolução Nº 3 de 1998.** Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

\_\_\_\_\_. **Parecer Nº 15 de 1998.** Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução Nº 58 de 22 de dezembro de 1976.** Altera dispositivos da Resolução nº 8, de 1º de dezembro de 1971, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Parecer Nº 76 de 1975.**

\_\_\_\_\_. **Parecer Nº 45 de 14 de janeiro de 1972.** Fixa os mínimos a serem exigidos em cada habilitação profissional ou conjunto de habilitações afins no ensino do 2º grau.

\_\_\_\_\_. **Resolução Nº 2 de 27 de janeiro de 1972.**

\_\_\_\_\_. **Parecer Nº 853 de 12 de novembro de 1971.** Fixa o Núcleo Comum para os currículos do Ensino do 1º e 2º graus, e a doutrina do currículo na Lei 5.692.

\_\_\_\_\_. **Resolução Nº 8 de 1 de dezembro de 1971.** Fixa o Núcleo Comum para os currículos do ensino de 1º e 2º graus, definindo-lhes os objetivos e a amplitude.

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.** Atualizada até a Emenda Constitucional nº 48, de 23 de fevereiro de 2005.

\_\_\_\_\_. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 27 de janeiro de 1970.**

\_\_\_\_\_. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 14 de maio de 1967.**

\_\_\_\_\_. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 8 de julho de 1947.**

\_\_\_\_\_. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 29 de outubro de 1945.**

\_\_\_\_\_. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1935.**

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Riograndense de 1892.**

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Riograndense de 1891.**

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Nº 777 de 04 de maio de 1871.**

### **Documentos do Congresso Nacional**

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão Especial PEC 233-A/95 – Educação. **Notas taquigráficas da 3º Reunião, de 18 de Janeiro de 1996.** Brasília, Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação – Núcleo de revisão de Comissões, 1996.

### **Livros, Artigos e Teses**

ABRAMOVAY, Miriam (org.). **Ensino médio: múltiplas vozes.** Brasília: UNESNO, MEC, 2003.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de Almeida. Pragmatismo por necessidades: os rumos da reforma econômica no Brasil. In: **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 39, nº2, 1996.

ARTURI, Carlos S. O debate teórico sobre mudança de regime político: o caso brasileiro. In: **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n.17, p.11-31, nov.2001.

AWAD, FAHD MEDEIROS. **Crise dos direitos fundamentais sociais em decorrência do neoliberalismo.** Passo Fundo: UPF, 2005.

BOBBIO, Norberto. Conceito de Democracia. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política.** Brasília: UNB, 2004. v.1, p.319-329.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_. **Teoria do Ordenamento Jurídico.** Brasília: UNB, 1999.

\_\_\_\_\_. **A Era dos Direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CHAGAS, Valnir. **O ensino de 1º e 2º graus: antes, agora e depois?** São Paulo: Saraiva, 1984.

- CAMPOS, Francisco. Exposição de Motivos do Decreto 21.241, de 4 de abril de 1932. In: **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro: INEP, V. 60, nº.135, p.428-455, jul./set. 1974.
- CAPANEMA, Gustavo. Exposição de Motivos da Lei Decreto-lei Nº 4.244 de 1942. In: **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro: INEP, v.1, nº.2, p. 253-274, 1944.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: O longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- CHAUÍ, Marilena. **Brasil: mito fundador e sociedade autoritária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.
- CUNHA, Célio da. **Educação e autoritarismo no Estado Novo**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1981.
- CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo**. São Paulo: UNESP, 2000.
- \_\_\_\_\_. Roda Viva. In: CUNHA, Luiz Antônio; GÓES, Moacyr de. **O golpe na educação**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação como desafio na ordem Jurídica. In: LOPES, Eliane Maria Teixeira. (org.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte; Autêntica, 2000.
- \_\_\_\_\_. A educação e a primeira constituinte republicana. In: FÁVERO, OSMAR (org.). **A Educação nas Constituintes Brasileiras – 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 2001.
- \_\_\_\_\_. Direito à educação: direto à igualdade, direito à diferença. In: **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.116, p.245-262, julho/2002a.
- \_\_\_\_\_. **Legislação educacional brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002b.
- \_\_\_\_\_. A educação básica no Brasil. In: **Educação e Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, set/2002c.
- DAVIES, Nicholas. **Financiamento do Ensino Médio Estatal: obstáculos estruturais e conjunturais**. Rio de Janeiro, 2002. Mensagem recebida por <nalu@edu.ufrgs.br> em 20 mai. 2004.
- DIGIÁCOMO, Murillo José. Instrumentos jurídicos para garantia do direito à educação. In: LIBERATI, Wilson Donizeti (org.). **Direito à Educação: uma questão de justiça**. São Paulo: Malheiros, 2004.
- DOMINGUES, José Juiz; TOSCHI, Nirza Seabra; OLIVERIA, João Ferreira de. A reforma do Ensino Médio: a nova formulação curricular e a realidade da escola pública. In: **Educação e Sociedade**, ano XXI, nº 70, abril de 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 10 set.2005.
- FAGNANI, Eduardo. Política social e pactos conservadores no Brasil. In: **Economia e Sociedade**. Campinas, nº.8, p.183-238, jun/1997.
- FARENZENA, Nalú. **Diretrizes da Política de Financiamento da Educação Básica Brasileira: continuidades e inflexões no ordenamento constitucional-legal (1987-1996)**. 2001. 392p. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da UFRGS, Porto Alegre.
- FAUSTO, Boris. **História Concisa do Brasil**. São Paulo: EDUSP, 2002.

- FÁVERO, OSMAR (org.). **A Educação nas Constituintes Brasileiras – 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 2001.
- FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1976.
- FERNANDES, Florestan. **Nova República?** Rio de Janeiro: Zahar, 1986.
- FILMUS, Daniel. **Ensino Médio: cada vez mais necessário, cada vez mais insuficiente**. Brasília: UNESCO, SEMTEC/MEC, 2002.
- FIORI, José Luis. **O Vôo da Coruja: uma leitura não liberal da crise do estado desenvolvimentista**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1995.
- FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. In: **Educação & Sociedade**. Campinas, V. 24, nº. 82, abr. 2003.
- GERMANO, José Willington. **Estado Militar e educação no Brasil (1964-1985)**. São Paulo: Cortez, 1993.
- GHIRALDELLI, Paulo Jr. **História da Educação**. São Paulo: Cortez, 2001.
- H AidAR, Maria de Lourdes Mariotto. **O ensino secundário no império brasileiro**. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 1972.
- H AidAR, Maria de Lourdes Mariotto; TANURI, Leonor Maria. A educação Básica no Brasil. In: MENESES, João Gualberto de Carvalho. **Estrutura e Funcionamento da Educação Básica: leituras**. São Paulo: Pioneira, 1998.
- HORTA, José Silvério Baía. A educação no congresso constituinte de 1966-67. In: Fávero, Osmar. **A Educação nas Constituintes Brasileiras – 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 2001.
- LESBAUPIN, Ivo (org.). **O desmonte da nação; balanço do governo FHC**. Petrópolis: Vozes, 1999
- LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2005.
- LIBERATI, Wilson Donizeti. Conteúdo Material do Direito à Educação Escolar. In: LIBERATI, Wilson Donizeti (org.). **Direito à Educação: uma questão de justiça**. São Paulo: Malheiros, 2004.
- LOBO, Thereza. Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. In: **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n.74, p.5-10, agosto, 1990.
- MANIFESTO DOS PIONEIROS, 1932.**
- MARTINS, Luciano. Ação política e governabilidade na transição brasileira. In: MOISÉS, José Álvaro e J. A. Guilhon. **Dilemas da Consolidação da Democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- MARTINS, Vicente. **Direito Educacional no Brasil**. Disponível em: [http://www.berbert.adv.br/artigos/direito\\_educacional\\_no\\_brasil.htm](http://www.berbert.adv.br/artigos/direito_educacional_no_brasil.htm). Acesso em: 20 mai. 2004.
- MELLO, Guiomar Namó de. **Educação escolar brasileira : o que trouxemos do século XX?** Porto Alegre: ArtMed, 2004.

- MOISÉS, José Álvaro. Dilemas da Consolidação Democrática no Brasil. In: MOISÉS, José Álvaro e J. A. Guilhon. **Dilemas da Consolidação da Democracia**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1989.
- MONLEVADE, João. O financiamento da educação básica no Brasil (1549-1996). In: **Cadernos de Educação (Brasília)**. Brasília, Vol. 1, n. 2, p. 47-51, out. 1996.
- MOREIRA, Roberto. A estrutura didática da educação básica. In: MENESES, João Gualberto de Carvalho. **Estrutura e Funcionamento da Educação Básica: leituras**. São Paulo: Pioneira, 1998.
- NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na Primeira República**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- NEVES, Lúcia. Educação: um caminhar para o mesmo lugar. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). **O desmonte da nação; balanço do governo FHC**. Petrópolis: Vozes, 1999.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As possibilidades da Política; idéias para a reforma democrática do Estado**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- NUNES, Ruy Afonso da Costa. Evolução da instituição escolar. In: MENESES, João Gualberto de Carvalho. **Estrutura e Funcionamento da Educação Básica: leituras**. São Paulo: Pioneira, 1998.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Reformas educativas no Brasil na década de 90. In: CATANI, Afrânio Mendes e OLIVEIRA, Romualdo Portela. **Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.
- \_\_\_\_\_. A educação na assembléia constituinte de 1946. In: FÁVERO, OSMAR (org.). **A Educação nas Constituintes Brasileiras – 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 2001.
- \_\_\_\_\_. O direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portella de e ADRIÃO, Theresa (orgs.). **Gestão, Financiamento e Direito à Educação - Análise da LDB e da Constituição Federal**. São Paulo: Xamã, 2002a.
- \_\_\_\_\_. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portella de e ADRIÃO, Theresa (orgs.). **Gestão, Financiamento e Direito à Educação - Análise da LDB e da Constituição Federal**. São Paulo: Xamã, 2002b.
- ONU. **Declaração Universal dos Direitos do Homem**. Dezembro de 1948.
- ONU. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Dezembro de 1966
- PEREIRA, Eva Waisros; TEIXEIRA, Zuleide Araújo. A educação básica redimensionada. In: In: BRZEZINSKI, Iria (org.). **LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. São Paulo: Cortez, 2003.
- PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Xamã, 2003.
- PETITAT, André. **Produção da Escola/Produção da Sociedade; análise sócio-histórica de alguns momentos decisivos da evolução escolar no ocidente**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.
- PETRAS, James; VELTMEYER, Henry. **Brasil de Cardoso: a desapropriação do país**. Petrópolis: Vozes, 2001.
- PILATTI, Adriano. Comentários ao texto de Maria Francisca Pinheiro. In: Fávero, Osmar. **A Educação nas Constituintes Brasileiras – 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 2001.

- PILETTI, Nelson. **Ensino de 2º grau: educação geral ou profissional?** São Paulo: EPU, 1988.
- PILETTI, Nelson. **Estrutura e funcionamento do ensino médio.** São Paulo: Ática, 2003
- PINHEIRO, Maria Francisca. O público e o privado na educação: um conflito fora de moda? In: Fávero, Osmar. **A Educação nas Constituintes Brasileiras – 1823-1988.** Campinas: Autores Associados, 2001.
- PINO, Ivany. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: a ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. In: BRZEZINSKI, Iria (org.). **LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam.** São Paulo: Cortez, 2003.
- RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da Educação Brasileira: a organização escolar.** Campinas: Autores Associados, 2003.
- RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social – Métodos e Técnicas.** São Paulo: Atlas, 1999
- ROCHA, Marlos Bessa Mendes da. Tradição e Modernidade na Educação: o processo Constituinte de 1933-34. Fávero, Osmar. **A Educação nas Constituintes Brasileiras – 1823-1988.** Campinas: Autores Associados, 2001.
- ROCHA, Simone Mariano da. **FICAI – Um instrumento de Rede de Atenção pela Inclusão Escolar.** Porto Alegre: Ministério Público do Rio Grande do Sul – Procuradoria Geral de Justiça, 1999.
- ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 2002.
- SADER, Emir. **A Vingança da História.** São Paulo: Boitempo, 2003.
- SALLUM JR. Brasílio. Metamorfoses do Estado Brasileiro no Final do século XX. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais,** São Paulo, v.18, nº52, p.36-52, jun/2003.
- SAVIANI, Demerval. **A Nova Lei da Educação: trajetória, limites e perspectivas.** Campinas: Autores Associados, 2003.
- SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena Maria Bousquet; COSTA, Vanda Maria Ribeiro. **Tempos de Capanema.** São Paulo: Fundação Getúlio Vargas e Editora Paz e Terra, 2000.
- SILVA, Geraldo Bastos. **Introdução à Crítica do Ensino Secundário.** Rio de Janeiro: MEC, 1959
- SILVA, Jair Militão da. O ensino médio e a educação profissional. In: MENESES, João Gualberto de Carvalho. **Estrutura e Funcionamento da Educação Básica: leituras.** São Paulo: Pioneira, 1998.
- SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional.** Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- SUCUPIRA, Newton. O Ato Adicional de 1834 e a Descentralização. In: Fávero, Osmar. **A Educação nas Constituintes Brasileiras – 1823-1988.** Campinas: Autores Associados, 2001.
- TEIXEIRA, Anísio. **Educação é um direito.** Rio de Janeiro: UFRJ, 1996
- UNESCO. **Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino.** Paris, dezembro de 1960.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem.** Tailândia, março de 1990.

VIEIRA, Evaldo. **Estado e miséria social no Brasil: de Getúlio e Geisel.** São Paulo: Cortez, 1995.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Política Educacional em Tempos de Transição (1985-1995).** Brasília: Plano, 2000.

VIEIRA, Sofia Lerche; FREITAS, Isabel Maria Sabino de. **Política Educacional no Brasil: introdução histórica.** Brasília: Plano, 2003.

WEREBE, Maria José Garcia. **30 Anos Depois: Grandezas e Misérias do Ensino no Brasil.** São Paulo: Ática, 1997.

### **Sites Consultados**

<http://www.inep.gov.br>

<http://www.ibge.gov.br>

<http://www.mec.gov.br>

<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisa>

<http://www.scielo.br>

<http://www.senado.gov.br/sf>

<http://www2.camara.gov.br/>

<http://www.al.rs.gov.br>

### **Obras Consultadas**

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

BARROSO, João; VISEU, Sofia. A emergência de um mercado educativo no planejamento da rede escolar: de uma regulação pela oferta a uma regulação pela procura. In: **Educação e Sociedade**, Campinas, v.24, n.84, p.897-921, set/20003.

BOAVENTURA, Edivaldo M. **Metodologia da pesquisa: monografia, dissertação, tese.** São Paulo: Atlas, 2004.

COSTA, Messias. **A Educação nas Constituintes do Brasil: Dados e Direções.** Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e Democracia no Brasil.** São Paulo; Cortez, 1991.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O ensino médio no Brasil: histórico e perspectivas. In: **Educação em Revista.** Belo Horizonte, nº 27, p.73-84, jul/1998.

FIORI, José Luís. **60 lições dos 90: uma década de neoliberalismo.** Rio de Janeiro: Record, 2002.

- FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. **Ensino Médio: ciência, cultura e trabalho**. Brasília: MEC, SEMTEC, 2004.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 2003.
- KINZO, Maria DALVA G. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. In: **São Paulo em Perspectiva**, V.15, nº 4, 2001.
- KRAHE, Elizabeth Diefenthaler. **As reformas na estrutura curricular de licenciatura na década de 90: um estudo de caso comparativo: UFRGS (Brasil) – UMCE (Chile)**. 2000. 211p. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da UFRGS, Porto Alegre.
- MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?** São Paulo: SENAC, 2001.
- NOGUEIRA, Sonia Martins de Almeida. A Descentralização Determinada pelo Ato Adicional de 1834 e suas Conseqüências para o Desenvolvimento da Educação no Império – Uma Abordagem. In: **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.7, n.22, p.65-82, jan./mar. 1999.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R.T. **Política e Trabalho na Escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte; Autêntica, 1999.
- PAIVA, Vanilda. Um Século de Educação Republicana. In: **Pro-posições**. Campinas, nº.2, p.7-18, jul. 1990.
- RANGEL, Mary. **Currículo de 1º e 2º graus no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1988.
- SILVA Jr., João dos Reis. **Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.
- STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Câmara (orgs.) **Histórias e memórias da educação no Brasil, Vol III: século XX**. Petrópolis: Vozes, 2005.
- VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política Social**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1992.
- VIEIRA, Jarbas Santos. **Um negócio chamado educação: qualidade total, trabalho docente e identidade**. Pelotas: Seiva, 2004.
- ZIBAS, Dagmar; AGUIAR, Márcia Ângela da S.; BUENO, Maria Sylvania Simões. **O ensino médio e a reforma da educação básica**. Brasília: Plano editora, 2002.

## **Anexos**

---

---

## Anexo 1

### A-1 – Distribuição das disciplinas, do curso fundamental, determinadas por áreas nas cinco séries do ensino secundário.

Disciplinas	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série	5ª série	Total	Participação no Currículo (% Total)
Humanidades	3	4	4	5	3	19	35,84
Matemática e Ciências	2	2	4	4	4	16	30,18
Estudos Sociais	2	2	2	2	2	10	18,86
Educação Artística	2	2	2	1	1	8	15,09
Total de disciplinas	9	10	12	12	10	53	100

Fonte: Decreto Nº 21.241 de 04 de abril de 1932.

### A-2 – Distribuição das disciplinas do curso ginásial determinadas por áreas nas quatro séries do ensino secundário.

Disciplinas	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série	Total	Participação no Currículo (% Total)
Humanidades	3	4	4	4	15	38,46
Matemática e Ciências	1	1	2	2	6	15,68
Estudos Sociais	2	2	2	2	8	20,51
Educação Artística	3	3	2	2	10	25,64
Total de disciplinas	9	10	10	10	50	100,00

Fonte: Decreto-lei Nº 4.244 de 1942

### A-3 – Distribuição das disciplinas do curso científico e clássico determinadas por áreas nas três séries do ensino secundário.

Disciplinas	1ª série	2ª série	3ª série	Total	Participação no Currículo (% Total)
Humanidades	9	8	5	22	44
Matemática e Ciências	4	7	8	19	38
Estudos Sociais e Filosofia	2	2	3	7	14
Educação Artística		1	1	2	4
Total de disciplinas	15	18	17	50	100

Fonte: Decreto-lei Nº 4.244 de 1942

## Anexo 2

---

### **Entrevista realizada com o promotor da Infância e da Juventude Miguel Velazques, realizada em Abril de 2005 no Ministério Público do Rio Grande do Sul.**

**Promotor** - Eu procurei e pesquisei de onde saiu a questão dos 14 anos para a obrigatoriedade escolar, qual legislação defendeu isto, porque eu não encontrei.

O Ministério Público gaúcho começou a consolidar e trazer um pensamento novo sobre esta matéria porque eu percebi que não havia um regramento, que isto era muito mais senso comum estabelecido em legislação anterior não mais vigente no país, para justificar a escolarização obrigatória até os 14 anos.

O ECA estabelece que a criança e o adolescente estão sob proteção desde que são nascituros até completarem 18 anos. Até lá há uma ficção jurídica existente, no sentido de que a pessoa não está com sua maturidade completamente desenvolvida e por isto está sob a proteção do Estatuto.

Se ela não está completamente amadurecida para efeitos de lei, como uma ficção jurídica; então como é que eu posso dar a ela o direito de estudar ou não estudar?

Mais do que isto a Lei fala que a educação é um direito de todos e um dever do Estado e a LDB fala em progressiva obrigação. Até quando vai está progressão, se estamos em 2005?

Então me parece que esta questão, o que é progressivo não pode ser eterno, então a construção que a gente faz hoje é de que nós vamos trabalhar sempre para que o aluno até os 18 anos de idade seja resgatado para a sala de aula.

Porque hoje eu considero que a formação fundamental já é pouco para efeito de mercado de trabalho, inclusive; então nós temos que trabalhar, sim, nesta questão porque me parece que esta questão do progressivo já está superado pelo decorrer do tempo, tanto pela legislação da LDB quanto pelo ECA que é de 90 e está completando 15 anos.

Não há algo que justifique de forma plausível que esta progressividade já não tenha terminado.

**Professora Nalú Farenzena** – E mesmo que a Constituição tenha mudado e tenha tirado a obrigatoriedade e passado para universalização, que, no caso do ensino médio, com a EC N°14/96, passou de progressiva obrigatoriedade e gratuidade para progressiva universalização do ensino médio gratuito. Entendo que são complementares, que não se opõem.

**Promotor** - É que não se opõe, muito antes pelo contrário. Porque para mim essa normatização ela se torna até desnecessária, quando a legislação fala que a educação é um direito de todos, porque isto já universaliza o atendimento ao ensino médio. Na verdade, então, a própria lei, antes no próprio princípio esculpido na Constituição, já define que qualquer pessoa que quiser ter acesso ao ensino médio tem direito porque ela tem direito a esta educação.

**Professora Nalú Farenzena:** - Mas querer é uma coisa, outra coisa é ser obrigado.

**Promotor** - Aí se pode juridicamente compelir. O que pode existir de contra-argumento é que aí há uma questão que nós temos uma fragilidade, é a questão do nível superior. Então, todos teriam direito de postular o ensino superior, seria maravilhoso se isto pudesse acontecer. Mas de fato, historicamente nós temos um processo seletivo e nós não chegamos a este patamar ainda. E então pode-se considerar o seguinte: apesar de os adolescentes estarem chegando à faculdade com 16, 17 anos, eu não vejo como a gente possa estender ainda ao ensino superior pelo fato de ainda não podermos dar cobertura ao ensino básico.

**Promotor** - Então a questão da universalização tem que ter referência no ensino básico, esta é a justificativa que eu dou. Ela de fato merece um maior aprofundamento – merece, o que ainda eu não fiz. Porque minha maior preocupação é justamente fazer com haja a universalização e obrigatoriedade do ensino médio. Hoje acho que é esta luta que estamos estabelecendo.

**Professora Nalú Farenzena:** - Por uma interpretação que esta progressividade não é eterna já passaram muitos anos, já se têm condições de oferecer...

**Promotor** - Se o Estado não oferece, já se tem como fazer um poder coercitivo junto ao Estado, ao poder público, para que se universalize este atendimento. Pelo princípio constitucional do direito de todos, por esta própria alteração da lei que não considero necessária, mas fortalece, e pelo tempo. Ficaria uma situação muito cômoda para o poder público dizer é progressivo, mas, espera lá, tudo tem o seu limite. Ou a lei vai dizer que progressivo é 50 anos... ela não fala isto.

**Professora Nalú Farenzena:** - Então, por exemplo, eu sempre dizia aos meus alunos, e sempre eles me perguntam sobre a obrigatoriedade, eu dizia para eles até o ano passado que a obrigatoriedade é dos 7 aos 18 anos, numa faixa etária, e numa etapa da educação, o ensino fundamental. Hoje em dia eu digo é dos 7 aos 18 no fundamental e no médio.

**Promotor** - Exato, porque há que considerar que nós temos adolescentes na faixa de 17 anos que não completaram o fundamental e se ele tem 17 anos eu ainda posso fazer que ele volte, porque não há discussão quanto à obrigatoriedade do ensino fundamental. Então não é o critério idade, só que a gente usa o critério idade porque ele está sob proteção do Estatuto e um dos princípios do Estatuto é de fato a questão da escolarização do adolescente, para todos os fins, tanto para o crescimento pessoal, intelectual, quanto para colocação no mercado de trabalho.

Eu estava vendo hoje que para ti conseguir um emprego de “frentista”, por exemplo, já está se exigindo o ensino médio, quase todas as profissões já estão começando com a exigência de ensino médio, então temos que atender. E eu acho que o estado do Rio Grande do Sul está dando um salto de qualidade na medida em que ele está correndo atrás. Isso aqui, em Porto Alegre, eu não tenho notícias que estejam faltando vagas no EM.

Só que nós procuramos trabalhar com esta faixa de idade da adolescência, 15, 16, 17 anos, um trabalho muito mais de convencimento do que de compelir este adolescente a voltar.

Então a nossa regra é a seguinte; é chamar o adolescente e explicar para ele dos reais benefícios que um processo de escolarização possa dar para ele por um curto espaço de tempo

considerando que o ensino médio é 3 anos. E três anos que ele faça pode resultar numa melhora de qualidade de vida para ele, para a família dele e para a família que ele vier a constituir. A gente procura mostrar para ele os benefícios. Mais do que isto, o Ministério Público não tem uma visão elitista, de achar que um adolescente de 16 anos hoje não precisa trabalhar para ajudar no orçamento da família.

Então, nós procura construir com ele alternativas que muitas vezes ele desconhece que a própria organização de Estado permite, que ele faça, “sei lá” , o EJA ou que ele passe a estudar num curso noturno, e a gente procura adequar a realidade do adolescente para o atendimento.

Muitos dependem de passagem, também é outra questão que eu acho que tem ser tensionada com Estado. Aí é a questão de escolas mais próximas de ensino médio, não temos tantas como tem o ensino fundamenta. O Estado também já tem que pensar na possibilidade de bancar o transporte escolar para os alunos do ensino médio, para a população carente ou - isto é uma opinião pessoal minha -, de pensar na possibilidade, colocando isto como alternativas futuras, de se conseguir estágios como uma forma de incentivo, a partir dos 16 anos, por exemplo, com bolsas dentro das próprias instituições públicas para que ele possa fazer frente a esta despesa. Se o Estado não quer bancar o transporte dele, com o recurso do estágio ele poderia freqüentar a escola, como uma forma de incentivo e até de colocação no mercado de trabalho.

Então existe uma série de possibilidades que podem ser feitas e, sobretudo, esta questão do trabalho, porque muitas vezes há necessidade do adolescente trabalhar. Muitos já são pais, mães. Então, quando são mães, a gente tem que pensar numa possibilidade de uma creche para a criança ou de que ela possa num 1º momento, se ela está numa fase de amamentação que ela possa receber exercícios domiciliares, construir alternativas para que a gente não perca os nossos adolescentes e que se assegure de uma forma bastante ampliada a sua colocação.

O que eu posso te dizer é o seguinte: o nosso papel para o ensino médio, neste patamar, não é só o da coerção, da obrigação mas sobretudo, o que nossa experiência diz, é o convencimento dele na escola.

**Professora Nalú Farenzena:** - E isto é algo peculiar aqui do Rio Grande do Sul, do Ministério Público de Porto Alegre, do RS? Não sei se tem acompanhado que outros estados tenham este movimento em relação ao médio...

**Promotor** - Eu não posso te dar uma informação precisa quanto a outros estados, eu estou falando da nossa interpretação aqui e este trabalho que a gente vem repassando para os colegas dentro desta construção que eu expliquei anteriormente, porque enquanto não complementar 18 anos nós vamos continuar insistindo. Só que com alguns com determinada abordagem e com outros com outra abordagem. Uma coisa é tu chegares numa criança de 7 anos e ela tem que ir para a escola, outra coisa é chegar num adolescente de 16 anos que já tem uma família constituída, que tu tens que fazer outro tipo de abordagem. Tu não podes simplesmente desconhecer que ele está abandonando a escola, não, ele também, o fato dele ter 16 anos não significa que ele esteja desenvolvido plenamente. O trabalho de convencimento é

o mais importante porque já há permissão legal dele trabalhar e já há uma possibilidade, inclusive, de acordo, com o novo código civil, da sua emancipação. Então, por isso nos trabalhamos muito mais com a hipótese do convencimento, ela é mais efetiva.

**Patrícia Marchand:** - E a FICAI, com relação ao ensino médio, a escola ela trabalha com a FICAI, quando o aluno começa a evadir então a FICAI tem funcionado?

**Promotor** - A nossa orientação é de que se faça o mesmo, que se faça referência, lá no termo de ajustamento no ensino fundamental, nós pedimos que preencham a FICAI para que possamos fazer este tipo de abordagem e possamos saber os motivos.

Eu vou te dar um exemplo: teve um caso de um adolescente que se tornou pai e para ele a criança era tudo. E eu perguntei para ele porque parou de estudar.

(resposta do menino) – Ah, porque eu preciso sustentar meu filho.

Eu perguntei; quanto é que tu ganhas? (resposta do menino) – X

E o patrão dele pagava um subsalário para ele e não havia regulação em termos de carteira, ele estava na irregularidade.

E a abordagem que eu fiz com ele foi a seguinte: bom, a tua prioridade é teu filho, já pensou que teu filho vai aumentar as necessidades dele e que hoje tu é um rapaz de 16 anos forte, vigoroso com uma boa capacidade de trabalho e mão de obra barata e que daqui a 10 anos tu vais estar com vinte e seis anos de idade e as tuas necessidades serão outras e a necessidades do teu filho também serão outras. Mas o teu patrão vai te substituir por outro de 16 anos na mesma situação que tu te encontras hoje, pagando os mesmo salários e tu não vais estar preparado para enfrentar o mercado de trabalho e certamente tu vais ter dificuldades de alcançar para teu filho aquilo que tu sonhaste. Então é preferível que tu te prepares através dos estudos, compatibilizar os teus horários, porque eu não quero que tu percas o teu emprego porque tu tens que trabalhar, mas nós temos meios de compatibilizar os teus horários para que tu possas trabalhar e estudar.

E o rapaz me respondeu assim: - Bah, Doutor sabes que és a única pessoa que podia me botar na cadeia e foi a única que não me ameaçou.

Porque ele só recebia ameaças e ele tomou aquilo como desafio para ele, ele queria ver quem iria fazer ele retornar. Quando ele saiu daqui convencido, então ele voltou aos estudos. E este é certo que tu não perdes. Quando tu consegues convencer alguém que aquilo é importante para ela, resgatando aquilo que ela precisa, os resultados são mais promissores nesta faixa de idade. Por todas estas questões que eu disse para vocês.