



**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**As Bases da Reforma do Ensino Médio e da  
Educação Profissional de Nível Técnico:  
As tramas das forças políticas nos bastidores do Congresso  
Nacional na tramitação da LDB (1988-1996)**

**JAILSON ALVES DOS SANTOS**

**DEZEMBRO - 2006**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.



**As Bases da Reforma do Ensino Médio e da  
Educação Profissional de Nível Técnico:  
As tramas das forças políticas nos bastidores do Congresso  
Nacional na tramitação da LDB (1988-1996)**

*Tese de doutorado apresentada por Jailson Alves dos Santos ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense, orientada pelo Prof. Dr. Gaudêncio Frigotto, como pré-requisito para obtenção do título de Doutor em Educação.*

## DEDICATÓRIA

*Dedico mais esse trabalho à Filomena que muito me incentivou nessa dura trajetória e que mais uma vez segurou a barra*

*Ao meu filho Ranieri e à minha Filha Mariana, que nasceu em 2005, e que durante o seu primeiro ano de vida presenciou a conclusão desse trabalho.*

*Aos meus pais in memoriam e à minha avó in memoriam*

## AGRADECIMENTOS

Esse trabalho foi construído em duas etapas: a primeira corresponde ao período em que estive vinculado ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política e Sociedade, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), entre 1997 e 2002; e a segunda, refere-se à fase em que retomei o curso de doutorado no Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal Fluminense.

A primeira etapa, a mais traumática dessa trajetória, iniciou-se no segundo semestre de 1997, quando ingressei no Programa de Pós Graduação da PUC/SP, e o objetivo, naquela época, era o de fazer um estudo comparado das reformas educacionais, no âmbito do ensino médio e da educação profissional, que ocorreram no Brasil, no Chile, no Uruguai e na Argentina, no período situado entre as décadas de 1980 e 1990.

Após ter sido devidamente aprovado na seleção para o curso de doutorado daquela instituição, o meu projeto foi adquirindo uma nova dimensão, em relação à sua versão inicial, por se tratar de um trabalho extenso para ser concluído num espaço de quatro anos.

Dessa forma, fui convencido a modificar o projeto e a sugestão do então Orientador, Prof. Dr. Celso João Ferretti, foi a de que eu realizasse a pesquisa focalizando apenas a construção da reforma do ensino médio e da educação profissional de nível técnico no Brasil, a partir das propostas e dos debates que vinha ocorrendo na sociedade civil, na sociedade política e no interior dos organismos internacionais, particularmente no Banco Mundial.

O projeto foi ganhando contornos mais nítidos, até que numa das orientações que tive com o Prof. Dr. Celso João Ferretti veio a idéia de que poderia ser aproveitado o estudo que já havia sido feito sobre as diferentes propostas oriundas de várias instituições, e investigar como as mesmas foram absorvidas, ou não, durante a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases no Congresso Nacional, mantendo-se, obviamente, o objeto de estudos: ensino médio e educação profissional de nível técnico.

Com a redefinição do projeto fui à Exame de qualificação, em maio de 2000, cuja Banca Examinadora era composta pelo Professor Dr. Dermeval Saviani da UNICAMP, pela Prof<sup>a</sup> Dra. Nereide Saviani da PUC/SP e pelo Prof. Dr. Celso João Ferretti, ocasião em que o projeto foi exaustivamente debatido e várias sugestões foram apresentadas no sentido de aprimorá-lo. Cabe aqui ressaltar que foram muito úteis as sugestões do Prof. Dermeval Saviani, a quem agradeço muito, pois a sua vasta experiência na matéria, e por ter sido um dos mais destacados protagonistas naquele processo de tramitação da LDB, além das suas observações por escrito, muito contribuíram para o avanço do projeto, principalmente no que tange ao trabalho de campo.

Entre o segundo semestre de 2000 e o primeiro semestre de 2001 me ocupei em coletar o material empírico no sentido de dar sustentação à minha pesquisa. Destaco aqui a importância do estágio de quase duas semanas que fiz no Congresso Nacional, com o objetivo de ter as noções básicas do funcionamento da Poder Legislativo, bem como ter acesso aos Diários do Congresso Nacional, durante a tramitação da LDB. Nesta etapa foi muito valiosa a contribuição do meu saudoso primo Nilton, *in memoriam*, que neste período me acolheu em sua casa e se colocou à minha disposição para transitar comigo na Capital Federal.

Agradeço também ao Jornalista Milton Temer, que naquela época ocupava uma das cadeiras de Deputado Federal pelo Partido dos Trabalhadores. Não fosse a sua enorme boa vontade, sobretudo, a da sua assessoria, talvez não conseguisse ter acesso ao vasto material para proceder à pesquisa, na medida em que além de ter me cedido um espaço no seu gabinete, gentilmente, me enviou, pelo correio, três caixas contendo todos os pronunciamentos e documentos que fazem parte do processo legislativo que presidiu a LDB.

Duas contribuições, durante o estágio que fiz no congresso Nacional, que não posso deixar de registrar aqui foram: a do Casemiro Pedro da Silva Neto, responsável pelo Centro de Documentação da Câmara de Deputados; e a da Profa. Zuleide Teixeira, que por três anos assessorou o Deputado Florestan Fernandes e naquela época trabalhava no gabinete do Senador José Eduardo

Dutra, liderança do Partido dos Trabalhadores no Senado Federal. Por seu intermédio consegui chegar aos arquivos do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Unb, bem como ter acesso aos documentos do Senado Federal sobre a temática.

Com relação ao material do setor empresarial, contei com a colaboração do Professor Dr. José Rodrigues, que, no início de 2001, me disponibilizou documentos do seu arquivo, o que foi de grande importância para esta pesquisa.

A despeito de todo esse trabalho, tive muitas dificuldades em operacionalizar a pesquisa dentro do prazo, quase que inflexível proposto pela PUC/SP, já que tinha que terminar a tese no dia exato em que entrei no Programa, dia 01 de agosto de 2001.

Evidentemente que era humanamente impossível cumprir tal prazo, vez que estava acumulando o trabalho de doutorado com a docência na UFRJ, cargo que conquistei através de concurso público em 1999. Diga-se de passagem, nesta fase difícil pude contar com a ajuda da Profa. Luciane Quintanilha Falcão, na época Chefe do Departamento de Administração Educacional, que a cada semestre procurava acomodar o meu horário, de modo a racionalizar o meu tempo para escrever a tese. A Profa. Ludmila, que a sucedeu na Chefia do Departamento também teve a mesma atitude. Portanto, neste momento, não poderia deixar de agradecer a estas duas colegas da UFRJ.

Um outro colega que muito contribuiu nesta etapa da PUC/SP foi o Prof. Luiz Antônio Cunha, com quem tive o enorme prazer de dialogar sobre o trabalho em diversos momentos, muito me apoiou para que concluísse essa tese no prazo estabelecido pela PUC/SP, além dos professores e amigos Eveline Algebaile e Floriano Godinho, que muito me apoiaram nos momentos de dificuldades.

A despeito de todo esse esforço, a tese não saiu no prazo definido. Tomei a iniciativa de prorrogá-lo junto ao Colegiado do Programa de Pós-Graduação da PUC/SP, mas, infelizmente não foi possível terminar a tese no período de quatro meses que o Colegiado havia me concedido. O máximo que pude fazer foi entregar uma versão do trabalho com 178 páginas ao final de 2001.

Entretanto, nesta versão da tese, vários acertos, sinalizados pelo Orientador, Prof. Dr. Celso João Ferretti, teriam que ser feitos, o que, de acordo com a minha capacidade de trabalho, inviabilizava o cumprimento do novo prazo, que foi estipulado para fevereiro de 2002.

Abro aqui um parêntese para dizer que durante esta etapa PUC/SP, as Profas. Marly Mendes Ribeiro e Vera Mallet, então diretoras da Escola Municipal Gonçalves Dias onde exerci a função de Professor até 1999, muito me ajudaram na composição do horário, para que eu pudesse me deslocar para São Paulo, afim de cursar as disciplinas.

Incluo também nesta lista, a Direção da FIOCRUZ, o Chefe do meu Departamento Prof. Julio César França de Lima, e o Prof. Luiz Maurício Baldacci, o qual dividia comigo o trabalho de coordenação do Curso Técnico, e muitas das vezes *seguraram as pontas* para que eu me ausentasse da instituição para estar na PUC/SP.

Diante destes fatos tomei a decisão de me desligar do Programa da PUC/SP e retomar o doutorado em outra instituição, naquele mesmo ano, o que efetivamente ocorreu, na medida em que me submeti à seleção no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFF e tive, ao final de 2002, o meu projeto devidamente aprovado, e logo no ano seguinte comecei a cursar o doutorado, sob a orientação do Prof. Dr. Gaudêncio Frigotto.

Posso dizer que esta fase foi de retorno duplo, pois além do doutorado, voltei a ser orientado pelo Prof Gaudêncio, o qual já havia sido meu orientador no mestrado do IESAE/FGV.

Estava iniciada assim a minha segunda etapa dessa trajetória, cujo caminho foi menos traumático, embora tenha havido neste período uma série de fatos que acabaram retardando a conclusão desse trabalho. Dentre eles destaco o mais gratificante: o nascimento da Mariana, minha filha. Diria que além da “corujice”, muitas das vezes tive que dividir as tarefas com a Filomena, minha mulher. Evidentemente que nesta fase passamos por momentos difíceis, principalmente, no mês de maio de 2006, quando Mariana ficou internada durante



uma semana, o que me fez atrasar o cronograma do trabalho por um longo período.

A retomada do trabalho no segundo semestre de 2006, foi em ritmo intenso, e desta vez não poderia deixar de registrar, que mais uma vez o Prof. Luiz Antônio foi fundamental, no incentivo e na interlocução, isto sem contar que o amigo com toda a sua fidelidade me cedeu um espaço no Laboratório de Estudos Universitários na UFRJ (LEU), do qual é o Coordenador, durante os meses de agosto, setembro e outubro, para que pudesse concluir a tese. A utilização da estrutura do LEU, que fica situado no campus da Praia Vermelha, fez com que economizasse tempo nos deslocamentos, entre o campus da Praia Vermelha, onde exerci a docência durante todo o segundo semestre de 2006, e a minha residência.

Agradeço ainda ao Colegiado do Departamento de Administração Educacional, que numa das reuniões, sob a Presidência da Profa. Libânia Xavier, aprovou o meu pedido de licença parcial no segundo semestre de 2004, e ao Colegiado da Colenda Congregação da Faculdade de Educação que reiterou o referido pedido de licença.

Agradeço imensamente ao CNPq que me concedeu uma bolsa de estudos, quando ainda fazia o curso na PUC/SP. Registro aqui que, tão logo defenda a tese, e a partir do momento em que seja devidamente aprovada pela Banca Examinadora, darei ciência a esta instituição, responsável por financiar pesquisas. A minha atitude faz parte do cumprimento das minhas obrigações, não só com o CNPq, sobretudo, com a sociedade brasileira, que, com o pagamento dos seus impostos, mantém os serviços públicos e garante os recursos necessários para o custeio de bolsas de pesquisa de mestrandos e doutorandos. .

Agradeço ainda, àqueles colegas da Faculdade de Educação da UFRJ que sempre torceram, em silêncio, para que eu concluísse esse doutorado, sendo que alguns foram mais explícitos nas suas manifestações de apoio a essa empreitada, como foi o caso de Ana Maria Cavalieri, Anita Handfas e Roberto Leher.

Não poderia deixar de agradecer à Presidência da Fundação Darcy Ribeiro, (FUNDAR) Tatiana Memória, por ter disponibilizado os seus arquivos para que eu

obtivesse os documentos que muito contribuíram nesta pesquisa. Encontrei nesta instituição pessoas como Rachel Almeida Viana, Ellen Cristine Monteiro Vargas, Adriana, Cristiane Barbosa da Silva e Mirian Teixeira de Assis, que com presteza e atenção, ao longo de todo o mês de setembro de 2006, procuraram me atender e tirar as minhas dúvidas com relação aos arquivos e a biblioteca da FUNDAR.

Para finalizar, não poderia deixar de agradecer com carinho aquela que foi o pilar de sustentação desse processo, e que mais uma vez segurou a barra: Com carinho agradeço imensamente Maria Filomena dos Santos Marta, que teve de conciliar as funções de mãe, profissional e mulher de marido que escreve tese de doutorado.

## RESUMO

Essa tese analisa o debate que ocorreu no âmbito de alguns segmentos da sociedade civil e no interior da academia, através dos intelectuais vinculados ao campo da educação, desde o final da década de 1970, sobre os rumos do ensino de segundo grau, após a constatação do fracasso da profissionalização compulsória, imposto a essa modalidade de ensino, cuja reforma se efetivou em plena ditadura militar, cuja base legal estava expressa na Lei 5.692, promulgada em agosto de 1971.

No decorrer das análises vamos mostrar que durante a década de 1980 esse debate foi adquirindo contornos nítidos, propiciando, dessa forma, um cenário no qual detectamos a existência de duas correntes do pensamento educacional brasileiro: de um lado o grupo formado por pesquisadores marxistas, e do outro os intelectuais e educadores liberais, que atuavam no campo da educação.

Tais correntes polarizaram uma disputa com o objetivo garantir a hegemonia de uma determinada concepção, a qual seria a base para definir os princípios e a organização do ensino médio e do ensino técnico no país, caracterizados da seguinte forma: os educadores marxistas tinham como princípio a formação politécnica e omnilateral, e, fundamentados em Antonio Gramsci, tinham como proposta a escola unitária, o que, em outras palavras, significava dotar as escolas de nível médio de equipamentos necessários a um modelo de formação que fosse capaz de articular teoria e prática; com relação aos educadores e intelectuais liberais, a perspectiva era a de reformular o ensino médio e a educação profissional de nível técnico, tomando como princípio a preparação para o mercado de trabalho, com a separação formal destas duas modalidades de ensino.

Essa tese vai mostrar que a disputa entre essas duas correntes atravessou todo o processo de tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação no Congresso Nacional (1988-1996), e que o Projeto original, de autoria do Deputado Octávio Elísio, na época parlamentar eleito pelo PSDB de Minas Gerais,

reproduziu na íntegra a proposta do Professor Dermeval Saviani, a qual se fundamentava na teoria marxista.

No decorrer da tramitação, em função da correlação de forças existente no Congresso Nacional, o Projeto original foi se conformando aos princípios definidos pelo setor liberal-conservador tendo em vista a hegemonia das forças políticas de centro-direita que dominavam do Congresso Nacional, e da articulação entre o executivo e o legislativo.

Tais fatores foram decisivos, fazendo com que a proposta de reforma do ensino médio e da educação profissional de nível técnico, contidas na Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, se constituísse na hegemonia do setor liberal-conservador.

**Palavras-Chaves:** ensino médio, educação profissional de nível técnico, reforma educacional, hegemonia do setor liberal-conservador.

## ABSTRACT

This dissertation analysis the debate that took place within some segments of the Brazilian society and within Academia, in which scholars from the Education field debated, since the end of the decade of 1970, the routes for high school education. These debates took place after it was ascertained the failure of compulsory professionalization, imposed to high school education, whose reform was made effective during the military dictatorship, and whose legal base was expressed in the Educational Bill number 5.692, from August 1971.

In our analysis, we intend to demonstrate that during the 1980s, the debate began to acquire clear contours, giving rise to a scenery in which we have detected the existence of two paradigms that reflected the Brazilian educational thinking: on the one hand, a group of Marxist researchers, and on the other a group of intellectuals and liberal educators, who acted in the field of education.

Scholars from these different schools of thought polarized the dispute so as to guarantee that a particular conception gained hegemony, one which would be the base to define the principles and the organization of both high schooling and technical education in Brazil, and which were so characterized: (a) Marxist educators followed an educational principle which was politechnical and omnilateral, and, following Antonio Gramsci's theories, proposed a unitary school, which, in other words, meant providing the high school system with the necessary equipment for a model of education which was capable of articulating theory and practice ; (b) in relation to educators and liberal intellectuals, their perspective was to reformulate the high school system and the professional education at technical level, assuming the preparation for marketplace as a tenet, with a formal separation between these two modes of education.

This dissertation intends to demonstrate that the dispute between these two schools of thought permeated the process of discussion of the Educational Bill in the National Congress (1988 to 1996), and that the original Project, authored by Congressman Octávio Elísio, at the time a Congressman elected by PSDB<sup>1</sup> from

---

<sup>1</sup> (Brazilian Social Democrat Party)

the Southern state of Minas Gerais, fully reproduced the proposal authored by Professor Dermeval Saviani, which was fundamented in the Marxist theory.

As the Bill was still being debated, for reasons of power struggles in the National Congress, the original Project began to take the form of the principles which were defined by the conservative-liberal sector, as a result of the hegemony of central-right political forces that dominated the National Congress, and the articulation between the Executive and Legislative powers.

These factors were decisive in making the reform proposal for both the high school system and the vocational education at technical level, approved in the Educational Legislation number 9.394 from December 20<sup>th</sup>, 1996, constitute itself in the hegemony of the liberal-conservative sector.

**Key-Words:** High school, vocational education at technical level, educational reform, liberal-conservative sector hegemony

# SUMÁRIO

Índice de Tabelas.....	3
Índice de Gráfico.....	4
Lista de Siglas.....	5
Introdução.....	7
<b>Capítulo I</b>	
<b>O Ensino de Segundo Grau Profissionalizante nos Anos 1970 e 1980: retornando à questão.....</b>	<b>12</b>
1. A construção histórica do projeto societário da ditadura militar.....	13
2. A Reforma do Ensino de Segundo Grau Profissionalizante.....	28
3. O Fracasso do Ensino de Segundo Grau Profissionalizante: causas e conseqüências.....	46
<b>Capítulo II</b>	
<b>Reformas Educativas no Pensamento da Sociedade Política, da Sociedade Civil e do Banco Mundial: o que as propostas revelam?.....</b>	<b>60</b>
1. Um Panorama da Reforma Educacional Brasileira Frente à Conjuntura da Década de 1990.....	60
1.1. A Reformas Educativas dos Países da América Latina e do Caribe: a globalização e a definição de um novo núcleo decisório.....	60
1.2. O Brasil e as Reformas Pré-LDB.....	69
2. As Propostas Educacionais da Sociedade Política, da Sociedade Civil e do Banco Mundial.....	74
2.1.As Propostas de Educação no Governo Collor.....	74
2.2. As Bases da Proposta Educacional do Governo FHC.....	78
2.3.As Concepções de Educação do Setor Empresarial.....	87
2.4. As Bases Para a Reforma da Educação Propostas pelo FNDEP.....	93
2.5. O Projeto Educacional de Algumas Entidades Componentes do FNDE.....	101
2.6. Banco Mundial e o seu Ideário Pedagógico para a Educação na Década de 1990.....	115
<b>Capítulo III</b>	
<b>A Definição das Bases do Ensino Médio e da Educação Profissional de Nível Técnico na LDB: as tramas nos bastidores do Congresso Nacional (1988-1997).....</b>	<b>126</b>
1. Os Partidos Políticos o Brasil: uma breve análise.....	126

1.1. A Reorganização do Sistema Partidário Brasileiro Pós-1980: uma seqüência de jogadas.....	126
1.2. A Caracterização dos Partidos Políticos no Brasil (1987-1996).....	134
1.3. A Hegemonia da Posição Centro-Direita no Congresso Nacional (1987-1996).....	148
2. A Tramitação da LDB no Congresso Nacional na Definição das Bases do Ensino Médio e da Educação Profissional de Nível Técnico (1988-1996).....	156
2.1. A trajetória da LDB na 48ª Legislatura e o Desmantelamento Parcial do Projeto Original (1988-1990).....	159
2.2. A Construção da LDB na 49ª Legislatura: dois projetos em disputa.....	173
2.3. A Tramitação da LDB na 50ª Legislatura: articulação Executivo e Legislativo e a Hegemonia liberal-conservadora.....	186
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>193</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>199</b>



## Índice de Tabelas

<b>Tabela 1</b>	
<i>Relação entre metas previstas alcançadas no governo Kubitschek</i>	<b>19</b>
<b>Tabela 2</b>	
<i>Comparação entre a estrutura do nível médio na Lei 4.024/61 e a do ensino de segundo grau profissionalizante na Lei 5.692/71</i>	<b>30</b>
<b>Tabela 3</b>	
<i>Comparação entre as Leis 5.692/71 e 7.044/82, nos artigos 1º, 4º e 5º</i>	<b>44</b>
<b>Tabela 4</b>	
<i>Distribuição percentual das despesas realizadas pelo Ministério da Educação, por programas – BRASIL – 1986 a 1990</i>	<b>49</b>
<b>Tabela 5</b>	
<i>Matrículas por habilitação do ensino de segundo grau profissionalizante no setor terciário, por valor absoluto e em porcentagem – Brasil – 1985</i>	<b>55</b>
<b>Tabela 6</b>	
<i>População, matrícula inicial e taxa de atendimento de 15 a 19 anos no ensino de segundo grau – Brasil – 1980-1987</i>	<b>58</b>
<b>Tabela 7</b>	
<i>Tempo médio de escolaridade dos empregados em países selecionados. 1989.</i>	<b>90</b>
<b>Tabela 8</b>	
<i>Entidades que compõem o FNDEP/LDB. 1989 a 1996</i>	<b>96</b>
<b>Tabela 9</b>	
<i>Comparação entre alguns pontos da proposta elaborada por Saviani e a que foi aprovada na XI Reunião Anual da ANPEd</i>	<b>107</b>
<b>Tabela 10</b>	
<i>Média de empréstimos dos organismos internacionais para a educação dos países em desenvolvimento. 1980-1987</i>	<b>116</b>
<b>Tabela 11</b>	
<i>Participação setorial dos empréstimos aprovados pelo BANCO MUNDIAL para o BRASIL — 1987-1994</i>	<b>119</b>
<b>Tabela 12</b>	
<i>Composição da Câmara dos Deputados após a reforma partidária 1979/1980</i>	<b>130</b>
<b>Tabela 13</b>	
<i>Composição do Senado Federal após a reforma partidária — 1979/1980</i>	<b>130</b>
<b>Tabela 14</b>	
<i>Composição da Câmara dos Deputados, segundo a posição ideológico-partidária. 1987 – 1996</i>	<b>151</b>
<b>Tabela 15</b>	
<i>Composição do Senado Federal, segundo a posição ideológico-partidária. 1987 – 1996</i>	<b>152</b>

## Índice de Gráficos

<b>Gráfico 1</b> <i>Distribuição das despesas orçamentárias dos Estados e do Distrito Federal nos programas de ensino de 1º, 2º e 3º graus – Brasil – 1983 a 1988</i>	<b>50</b>
<b>Gráfico 2</b> <i>Proporção das matrículas de ensino de segundo grau profissionalizante, segundo a natureza da habilitação – Brasil - 1985</i>	<b>52</b>
<b>Gráfico 3</b> <i>Participação dos setores primário, secundário e terciário no PIB – Brasil – 1980 a 1990</i>	<b>53</b>
<b>Gráfico 4</b> <i>Proporção das matrículas no ensino de segundo grau profissionalizante, por setor da economia, e não profissionalizante – Brasil – 1985</i>	<b>54</b>
<b>Gráfico 5</b> <i>Porcentagem das matrículas no ensino de segundo grau por dependência administrativa – Brasil – 1980-1983-1985-1987</i>	<b>56</b>
<b>Gráfico 6</b> <i>Níveis de Escolaridade do Trabalhador Brasileiro. 1989</i>	<b>90</b>
<b>Gráfico 7</b> <i>Votação no Congresso Nacional para a quebra do monopólio dos estados na distribuição de gás canalizado. 1995</i>	<b>142</b>
<b>Gráfico 8</b> <i>Votação no Congresso Nacional para a quebra do monopólio estatal das telecomunicações. 1995</i>	<b>143</b>
<b>Gráfico 9</b> <i>Votação no Congresso Nacional para a quebra do monopólio da Petrobrás na exploração de petróleo. 1995</i>	<b>143</b>
<b>Gráfico 10</b> <i>Bancada da Frente Parlamentar Ruralista na Câmara dos Deputados</i>	<b>145</b>
<b>Gráfico 11</b> <i>Bancada da Frente Parlamentar Ruralista no Senado Federal</i>	<b>146</b>
<b>Gráfico 12</b> <i>Evolução da composição ideológica da Câmara dos Deputados. 1987–1996</i>	<b>154</b>
<b>Gráfico 13</b> <i>Evolução da composição ideológica do Senado Federal. 1987–1996</i>	<b>155</b>

## LISTA DE SIGLAS

<b>ANDES</b>	<i>Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior</i>
<b>ARENA</b>	<i>Aliança Renovadora Nacional</i>
<b>BID</b>	<i>Banco Interamericano de Desenvolvimento</i>
<b>BM</b>	<i>Banco Mundial</i>
<b>CCJR</b>	<i>Comissão de Constituição e Justiça e de Redação</i>
<b>CD</b>	<i>Câmara dos Deputados</i>
<b>CECD</b>	<i>Comissão de Educação Cultura e Desporto</i>
<b>CEE/SP</b>	<i>Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo</i>
<b>CEI</b>	<i>Centro de Educação Integral do Rio de Janeiro</i>
<b>CFE</b>	<i>Conselho Federal de Educação</i>
<b>CFT</b>	<i>Comissão de Finanças e Tributação</i>
<b>CN</b>	<i>Congresso Nacional</i>
<b>CNE</b>	<i>Conselho Nacional de Educação</i>
<b>CNTE</b>	<i>Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação</i>
<b>ESN</b>	<i>Estado de Segurança Nacional</i>
<b>FAEP</b>	<i>Fundação de Apoio às Escolas Públicas do Estado do Rio de Janeiro</i>
<b>FHC</b>	<i>Fernando Henrique Cardoso</i>
<b>FMI</b>	<i>Fundo Monetário Internacional</i>
<b>FNDEP</b>	<i>Fórum Nacional e Defesa da Escola Pública</i>
<b>FPA</b>	<i>Frente Parlamentar Agrícola</i>
<b>FUNDEF</b>	<i>Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério</i>
<b>IBGE</b>	<i>Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística</i>
<b>IFES</b>	<i>Instituição Federal de Ensino Superior</i>
<b>LDBEN</b>	<i>Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional</i>
<b>MDB</b>	<i>Movimento Democrático Brasileiro</i>
<b>MEC</b>	<i>Ministério da Educação e do Desporto</i>
<b>MTb</b>	<i>Ministério do Trabalho</i>
<b>OCDE</b>	<i>Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico</i>
<b>OMC</b>	<i>Organização Mundial do Comércio</i>
<b>PCB</b>	<i>Partido Comunista Brasileiro</i>
<b>PCdoB</b>	<i>Partido Comunista do Brasil</i>
<b>PDC</b>	<i>Partido Democrata Cristão</i>
<b>PDS</b>	<i>Partido Democrático Social</i>
<b>PDT</b>	<i>Partido Democrático Trabalhista</i>
<b>PFL</b>	<i>Partido da Frente Liberal</i>
<b>PJ</b>	<i>Partido da Juventude</i>
<b>PL</b>	<i>Partido Liberal</i>
<b>PLC</b>	<i>Projeto de Lei da Câmara</i>

<b>PLS</b>	<i>Projeto de Lei do Senado Federal</i>
<b>PMDB</b>	<i>Partido do Movimento Democrático Brasileiro</i>
<b>PMN</b>	<i>Partido da Mobilização Nacional</i>
<b>PNAD</b>	<i>Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios</i>
<b>PNAC</b>	<i>Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania</i>
<b>PNUD</b>	<i>Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento</i>
<b>PP</b>	<i>Partido Progressista</i>
<b>PPB</b>	<i>Partido Progressista Brasileiro</i>
<b>PPS</b>	<i>Partido Popular Socialista</i>
<b>PRN</b>	<i>Partido da Reconstrução Nacional</i>
<b>PSB</b>	<i>Partido Socialista Brasileiro</i>
<b>PSC</b>	<i>Partido Social Cristão</i>
<b>PSD</b>	<i>Partido Social Democrático</i>
<b>PSDB</b>	<i>Partido da Social Democracia Brasileira</i>
<b>PSTU</b>	<i>Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados</i>
<b>PT</b>	<i>Partido dos Trabalhadores</i>
<b>PTB</b>	<i>Partido Trabalhista Brasileiro</i>
<b>PTR</b>	<i>Partido Trabalhista Renovador</i>
<b>SAEB</b>	<i>Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica</i>
<b>SECT</b>	<i>Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro</i>
<b>SF</b>	<i>Senado Federal</i>
<b>SPB</b>	<i>Sistema Partidário Brasileiro</i>
<b>TSE</b>	<i>Tribunal Superior Eleitoral</i>
<b>UNE</b>	<i>União Nacional dos Estudantes</i>
<b>UNESCO</b>	<i>Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura</i>
<b>UNICEF</b>	<i>Fundo Nacional das Nações Unidas para a Infância</i>

## INTRODUÇÃO

*A toda hora rola uma estória  
Que é preciso estar atento  
A todo instante rola um movimento  
Que muda o rumo dos ventos  
(Paulinho da Viola)*

A canção que abre a introdução dessa tese sintetiza aquilo que foi um dos momentos mais marcantes da história da educação brasileira: a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação no Congresso Nacional.

As tramas nos bastidores do Poder Legislativo durante os oito anos da complexa trajetória da Lei de Diretrizes e Bases no Congresso Nacional, foram atravessadas por momentos de idas e vindas, que se traduziram por conciliações, alianças e rupturas, elementos, através dos quais, se produziram as mudanças dos rumos dos ventos.

O panorama traçado até aqui define o objetivo desse trabalho, que é o de provar, a partir do processo de tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação no Congresso Nacional, o modo pelo qual as forças políticas que ali representavam o setor liberal-conservador da sociedade brasileira, em aliança com uma das frações das forças políticas vinculadas ao pensamento da esquerda brasileira, conseguiram, ao longo de uma conjuntura, descaracterizar a concepção marxista que, no projeto original de LDB, de autoria de Octávio Elísio, fundamentava o ensino médio e da educação profissional de nível técnico, e conformá-la ao pensamento liberal-conservador.

O processo que será analisado ocorreu nos bastidores do Congresso Nacional, através de tramas que envolveram forças políticas, dos poderes Legislativo e Executivo, as quais em vários momentos polarizaram a disputa na defesa de concepções que deveriam orientar o projeto que serviria de base para a reforma do sistema educacional brasileiro.

Na verdade o projeto societário da classe fundamental, na acepção gramsciana da expressão, reflete no modo pela qual essa mesma classe concebe a educação, e neste sentido, as acirradas disputas pelo poder, que são postas em prática no cotidiano da sociedade, refletem no plano do Congresso Nacional, o

que justifica a luta ferrenha entre diversos atores sociais no processo de tramitação da Lei de Diretrizes de Bases da Educação, para fazer valer as suas posições, que muitas das vezes tratava-se de abandonar a luta contra-hegemônica, incorporar-se aos grupos hegemônicos com a finalidade de pavimentar a sua trajetória pessoal.

É este abandono da luta contra-hegemônica, em favor das classes subalterna, por partes de alguns atores sociais naquela conjuntura, que se expressaram as contradições, durante o debate e a definição do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação, nas duas casas legislativas — Câmara dos Deputados e Senado Federal —, na conjuntura da década de 1990.

Vimos que aqueles mesmos protagonistas do passado, como Darcy Ribeiro e Fernando Henrique Cardoso, chegaram ao final do Século XX, ocupando espaços de poder no Estado, para se colocarem a serviço do pensamento liberal-conservador no campo da educação, logo eles, que, na conjuntura do final dos anos cinqüenta, se colocaram como signatários do *Manifesto dos Educadores Democratas em Defesa do Ensino Público (1959)*, cujo conteúdo fazia severas críticas ao setor privatista da educação, o qual dominou a cena nos treze anos em que a Lei de Diretrizes e Bases 4.024/61 tramitou no Congresso Nacional.

Por outro lado, vimos coerência de posições de uma outra figura que participou ativamente nestes dois momentos da história da educação brasileira: trata-se de Florestam Fernandes. Este, também signatário daquele Manifesto, na conjuntura da década de 1990 ocupava o cargo de Deputado Federal, pelo Partido dos Trabalhadores, e na Comissão de Educação defendeu ferrenhamente o projeto alinhado às concepções de educação de interesse das classes subalternas.

Para dar conta das análises que envolvem o tema e o objeto dessa tese, definimos por estruturá-la em três capítulos. O primeiro *O Ensino de Segundo Grau Profissionalizante nos Anos 1970 e 1980: retornando à questão*, dividido em três partes, numa primeira etapa procuramos fazer um percurso histórico da conjuntura que envolveu o processo de construção do projeto societário do Estado

de Segurança Nacional, com o objetivo de compreender a forma como se inseriu a reforma do ensino de segundo grau profissionalizante, instituído pela Lei 5.692/71.

Na segunda parte, utilizando basicamente os documentos oficiais, reconstruímos a trajetória do ensino de segundo grau, desde a sua implantação em 1971, focalizando os aspectos referentes às reformulações que lhe foram sendo impostas, com destaque para as que se efetivaram através do Parecer 76/75 e por intermédio da Lei 7.044/8, a qual extinguiu a obrigatoriedade da profissionalização.

Na terceira parte, vamos mostrar que o fracasso da profissionalização e as suas conseqüências, para o ensino de segundo grau, se processaram a partir da ineficiência das políticas a ele dirigidas: quer de natureza teórica, a qual estava baseada na Teoria do Capital Humano; quer da insuficiência de recursos financeiros, material e pessoal para desenvolver programas no âmbito do setor público.

O segundo capítulo — *Reformas Educativas no Pensamento da Sociedade Política, da Sociedade Civil e do Banco Mundial: o que as propostas revelam?*— está dividido em três partes, sendo que na primeira traçamos um panorama geral acerca do modo pelo qual, numa conjuntura marcada pela globalização, as agências multilaterais definiram novos espaços decisórios, com o objetivo de traçar as linhas mestras das reformas educativas dos países em desenvolvimento, principalmente, os que estão situados na América Latina e no Caribe.

Num segundo momento procuramos analisar o modo pelo qual o Brasil, mesmo antes de ter aprovada a sua Lei de Diretrizes e Bases da Educação, promoveu reformas no setor, com a finalidade de cumprir a agenda de compromissos assumidos nos encontros internacionais de educação, promovidos pelos organismos internacionais.

Na segunda parte desse capítulo, procedemos às análises das propostas de educação, oriundas da sociedade política e da sociedade civil, visando à reforma do setor na década de 1990.

No âmbito da sociedade política, consideramos as propostas elaboradas no Governo Fernando Collor de Mello e as que foram produzidas na gestão de

Fernando Henrique Cardoso, sendo que neste último caso, tendo em vista o objeto desse trabalho, levamos em consideração os documentos elaborados pelo Ministério da Educação e pelo Ministério do Trabalho.

No que se refere à sociedade civil, analisamos as propostas do setor empresarial, aqui representado pela Confederação Nacional da Indústria, que dentre as entidades representativas do setor empresariais, é que, historicamente, vem se destacando na produção de propostas vinculadas à educação.

A outra instituição da sociedade civil que privilegiamos o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, o qual, durante o processo de tramitação da LDB, se constituiu na entidade representativa dos movimentos sociais, na medida em abrigava no seu interior diversas instituições representativas dos mais diferentes setores da sociedade, inclusive as centrais sindicais, como foi o caso da Central Única dos Trabalhadores e a Confederação Geral dos Trabalhadores.

O terceiro capítulo — *A Definição das Bases do Ensino Médio e da Educação Profissional de Nível Técnico na LDB: as tramas nos bastidores do Congresso Nacional (1988-1997)* — está dividido em duas partes. Na primeira analisamos o sistema partidário brasileiro na conjuntura pós-1980, na qual, tendo em vista o processo de redemocratização do país, os partidos políticos vão sendo criados, através de cisões e fusões, fazendo com que retorne à cena política brasileira o multipartidarismo.

Tendo em vista o tema do nosso trabalho, traçamos um perfil dos partidos políticos no Brasil, no período 1987-1988, e com base nos trabalhos de Argelina Cheibub Figueiredo e Fernando Limongi, concluímos que durante o processo de tramitação da LDB, houve coesão partidária no âmbito das votações no CN, ao contrário do que afirma vários autores vinculados às ciências políticas.

No traço deste mesmo perfil, construímos uma análise que nos levou a concluir que, durante o processo de tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a posição hegemônica dos partidos, representados no CN, era de centro-direita, a partir da tipologia elaborada por uma corrente de autores das ciências políticas.



Na última parte do capítulo procedemos à análise daquilo que representou a tramitação da Lei de diretrizes e Bases da Educação no Congresso Nacional, voltando toda nossa atenção para a questão relacionada ao ensino médio e à educação profissional de nível técnico. Procuramos fazer um percurso de modo a traçar um panorama do significado da organização interna do Congresso Nacional, a partir do seu modo de funcionamento.

Mostramos, utilizando basicamente material empírico de fontes primárias, como as concepções do ensino médio e da educação profissional de nível técnico vão sofrendo alterações, ao longo da 48ª, 49ª, e da 50ª Legislaturas, e de que forma as forças políticas atuaram, tanto no debate, quanto nas decisões de plenário e das comissões de educação das casas legislativas do Congresso Nacional.

A estrutura dessa parte do terceiro capítulo está organizada em três etapas. Na primeira constatamos o desmantelamento das concepções marxistas que constavam no projeto original, a partir do Substitutivo de Jorge Hage.

Na segunda fase as mostramos as manobras protelatórias do Poder Executivo, tendo à frente Fernando Collor de Mello, as quais fizeram com que o projeto estacionasse por longo tempo, sendo que o aspecto mais relevante dessa etapa foi o início da tramitação do projeto de lei de Darcy Ribeiro no Senado Federal, constituindo-se no divisor de águas de toda a trajetória da Lei de Diretrizes e Bases no Congresso Nacional.

Na última etapa, que compreende o período governado por Fernando Henrique Cardoso, as nossas análises mostram como se constituiu uma perfeita coesão entre Executivo e Legislativo, a qual foi a responsável pelo sucesso da estratégia que colocou no centro do processo o Senador Darcy Ribeiro. Este veio a se constituir no artífice da aprovação de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que no seu conteúdo conformou a concepção liberal-conservadora.

## CAPÍTULO I

### ***O Ensino de Segundo Grau Profissionalizante nos Anos 1970 e 1980: retornando à questão***

Embora a temática que abrange o presente capítulo já tenha sido amplamente estudada por diversos autores, sob os mais diferentes enfoques, consideramos necessário retornar as questões que envolveram o ensino de segundo grau profissionalizante durante as décadas de 1970 e de 1980, por entender que a retomada das análises, bem como do debate que tiveram como foco esse controvertido nível de ensino, são necessários para fundamentar o desenvolvimento do tema que encerra esta tese.

Portelli (1977: p.46), baseado na concepção gramsciana do materialismo histórico, afirma que “*o passado representa as condições materiais objetivas, para as quais o presente é apenas a continuação, o desenvolvimento*”, significando, portanto, que para entender uma dada realidade presente é fundamental que se retorne ao passado com o objetivo de detectar não só os aspectos que, direta ou indiretamente, deram origem a essa mesma realidade presente, como também em que condições materiais tais aspectos foram construídos e a forma pela qual eles se desenvolveram historicamente.

Apreender o movimento do ensino de segundo grau profissionalizante e obrigatório, a forma pela qual ele se desenvolveu e o seu desdobramento nas diferentes conjunturas significa captar, além das causas do insucesso da política educacional que norteou tal nível de ensino — política essa posta em prática em plena vigência da Ditadura Militar —, a maneira como se deu o debate, bem como a construção das diversas propostas no sentido de promover as mudanças neste nível de ensino, que culminaram com um formato de ensino médio e de ensino técnico, instituídos na década de 1990.

O objetivo nesta parte do trabalho, portanto, é o de retomar as análises acerca do ensino de segundo grau profissionalizante, procurando, a partir daí, identificar qual foi o papel desempenhado pela educação no âmbito do projeto societário definido pelas frações de classe do capital, durante a Ditadura Militar.

Com base neste objetivo é que formulamos duas questões, as quais fundamentarão esta seção:

a) De que forma o ensino de segundo grau profissionalizante, instituído no período da Ditadura Militar, através da Lei 5.692 de agosto de 1971, se insere no projeto societário das frações de classe do capital?

b) Quais as principais causas do fracasso do modelo de ensino de segundo grau profissionalizante, e suas conseqüências sobre o referido nível de ensino?

### *1. A construção histórica do projeto societário da ditadura militar*

Autores como Fernandes (1976), Ianni (1989), Fiori (1995), Diniz (1999) e Oliveira (2003), mostraram que, nas mais diferentes conjunturas da vida republicana brasileira pós-1930, o Estado se constituiu no principal centro de decisão, mesmo nos momentos de crise política, os quais levaram à (re)definição da sua composição interna,. É neste aspecto que a esfera estatal organizou a sua estrutura, por meio da qual foi possível aumentar o poder interventor do Estado sobre a economia e criar, assim, as bases necessárias para a acumulação e a reprodução do capital, tendo a empresa industrial como o centro do sistema.

Fiori (1995: p. 75-76) identifica que, no período 1920 a 1980, um conjunto de fenômenos incidiu sobre a industrialização e o papel do Estado neste processo. Tais fenômenos ocorreram em diferentes conjunturas, muitas delas interrompidas pelas crises na estrutura de poder do Estado. No entanto, apesar desses momentos de crise, os movimentos que marcaram a definição e a redefinição das referidas conjunturas conservaram, nas estruturas política e econômica, uma linha central que se configura mediante um único processo: o de acumulação e de reprodução do capital, viabilizado devido às lutas e aos compromissos políticos estabelecidos nas mais diferentes e sucessivas formas ou regimes assumidos pelo Estado brasileiro.

No prefácio da “Contribuição para a Crítica da Economia Política”, Marx concluiu que a *transformação da base econômica altera, mais ou menos rapidamente, toda a imensa superestrutura*. No caso brasileiro, como vimos anteriormente, a mudança na base material se explicitou através do deslocamento

do foco da economia primária exportadora para o modelo econômico fundado na produção industrial. É nesta perspectiva que emergem o corporativismo e o desenvolvimentismo, concepções doutrinárias fundamentais na redefinição política do Estado brasileiro pós-1930, e o fordismo, paradigma que presidiu o sistema produtivo brasileiro durante o período no qual se consolidou o avanço da industrialização.

O corporativismo, segundo a nossa compreensão, refere-se à doutrina que opera no aparato estatal e se explicita através de um conjunto particular de políticas e de disposições institucionais, com o objetivo de estruturar a representação de interesses dos diferentes segmentos da sociedade. Desse modo, o corporativismo constitui o mecanismo básico da relação entre o Estado e a sociedade, caracterizando-se, fundamentalmente, pela interpenetração entre as esferas pública e privada.

No caso do Brasil, a arquitetura político-institucional do Estado pós-1930 foi responsável pela formação de espaços de decisão, cuja característica era a de produzir *arranjos corporativos*<sup>2</sup>, através dos quais se permitiu a inclusão de determinados segmentos da sociedade, concomitantemente com a exclusão de outros atores sociais da arena decisória, o que somente foi possível devido às características do aparelho burocrático estatal, o qual se tornou permeável ao jogo de interesses privados.

Decorrente desse fato, a burguesia industrial passou a exercer a dominação política, que, segundo Fernandes (1976: p.204), tornava-se explícita por intermédio da pressão e da influência deste setor sobre os órgãos do Estado, com o objetivo de controlar o poder político estatal de acordo com os seus interesses.

Segundo Ianni (1989: p. 97-98), num país subdesenvolvido, em que o modo capitalista de produção se expressa na forma colonial ou semicolonial, a industrialização é uma ruptura com o sistema econômico social vigente, nas dimensões externas e internas. No caso do Brasil, ao contrário das nações que optaram pela socialização da organização da produção, efetivou-se apenas uma

---

<sup>2</sup> Costa (1991: p. 113) define *arranjos corporativos* como sendo fórmulas através das quais se institucionalizam os conflitos entre os interesses de classes antagônicas, permitindo dessa maneira o diálogo ou regras mínimas de convivência sob arbitragem do Estado.

interrupção ocasional, ou seja, uma quebra transitória do país consigo mesmo e com o exterior, significando, portanto, a existência de uma ruptura parcial, cujo desenvolvimentismo, baseado na industrialização de tipo capitalista, passou a ser o ingrediente ideológico fundamental dessa ruptura. Seja de cunho nacionalista ou associado ao capital externo o desenvolvimentismo se incorporou à corrente de idéias que caracterizou a etapa de conversão do capital agrícola, comercial e bancário, no capital industrial.

Nesta perspectiva, de acordo com o autor, a civilização industrial decorrente da ideologia desenvolvimentista passou a ser a expressão da conversão do poder econômico da burguesia industrial em poder político, que, em outras palavras, significa a reordenação da hierarquia das classes sociais, segundo uma nova configuração, na qual o Estado patrimonial se converte em Estado burguês<sup>3</sup>. Nesta metamorfose, o desenvolvimentismo, antes restrito ao caso particular da produção industrial, confunde-se com a industrialização, tendo em vista que, no âmbito da esfera estatal, as idéias desenvolvimentistas passaram a ser incorporadas às diferentes estruturas de organização do Estado.

Assim sendo, a ideologia do desenvolvimento passou a fundamentar os princípios que norteavam as ações estatais, nas dimensões do econômico, do político e do social, e, dessa maneira, estruturou o Estado desenvolvimentista no Brasil, que, segundo Fiori (1995: p.75), passou a ser o *padrão politizado de acumulação*, ou, em outras palavras, foi o responsável pela construção das bases necessárias para o avanço do capitalismo industrial no país.

A expansão da industrialização brasileira compreende duas fases: a primeira iniciada nos anos 1930, momento em que teve a sua arrancada decisiva, e terminada ao final da década de 1940, já a segunda etapa se situa no período que vai do final dos anos 1940 até o início dos anos 1970, contexto marcado pela crise do capitalismo mundial.

---

<sup>3</sup> Ianni (1991) mostrou que o *Estado oligárquico*, vigente durante o período hegemônico da economia agro-exportadora, pode ser considerado como sendo uma modalidade de *Estado burguês*. Dessa forma, referir-se a *Estado burguês* a partir dos anos 1930, significa, implicitamente, caracterizá-lo como Estado no qual a burguesia industrial passou a exercer a hegemonia na suas instâncias de decisão.

A primeira fase do avanço da industrialização se estruturou basicamente no primeiro governo de Vargas (1930-1945), quando foram adotadas várias medidas, as quais alcançaram quase a totalidade das esferas da sociedade nacional e se expressaram pela ação do Governo Federal, que propiciou: a criação, o redimensionamento e a reintegração de diferentes órgãos governamentais; a formação de comissões, departamentos, companhias e fundações; e a promulgação de leis e decretos.

Esse conjunto de ações promovido através do aparato estatal tinha o objetivo de construir uma nova ordem que, em última análise, significava, segundo nos mostrou Ianni (1991: p. 34), o estabelecimento de novas formas de relações nas instituições capitalistas, ou mesmo a reafirmação de padrões e valores específicos inerentes às mesmas, sendo que, neste último caso, o que estava sendo reafirmado na realidade eram as heranças dos valores e padrões adquiridos através da cultura proveniente da sociedade escravocrata, que ainda era muito presente em nosso país.

Os efeitos desse conjunto de ações do poder público, durante o primeiro Governo Vargas, refletiu positivamente no crescimento do setor industrial nesta primeira fase do processo de industrialização. Tomando por base os dados apresentados pelo IBGE, constatamos que, entre 1929 e 1933, a indústria brasileira cresceu, em média 1%, ao passo que, no período 1933 a 1939, portanto, em pleno início da construção do Estado desenvolvimentista, ela experimentou uma taxa de crescimento médio da ordem de 12%, que, segundo alguns autores, foi uma das fases mais próspera do nosso setor industrial.

A segunda etapa da expansão industrial correspondeu ao período que Eric Hobsbawm chamou de *anos dourados do capitalismo*. Esta fase caracterizou-se, sobretudo, pela entrada do capital multinacional no país e, a partir daí, pela diversificação e modernização do parque industrial brasileiro, tendo em vista a implantação das indústrias de grande porte, principalmente, as do setor automobilístico, que passaram a ser o símbolo do desenvolvimentismo do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), contexto que, segundo Dreifuss (1986: p.

71), representou o crescimento rápido e estável do capital multinacional e associado, os quais se tornaram a força sócio-econômica dominante no país.

Para Coutinho (1999: p.357), os desdobramentos e a consolidação dos processos de industrialização dos países periféricos dependem, diretamente, da iniciativa, dos recursos e da coordenação do Estado. Com base nesta concepção, verifica-se que, a exemplo do que ocorreu na primeira fase, a segunda etapa do desenvolvimento do setor industrial do país foi viabilizada pela forte intervenção estatal, agora se colocando como pilar de sustentação do capital multinacional e associado.

O início das operações da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em 1946<sup>4</sup>, a fundação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE)<sup>5</sup>, através da Lei 1.628 de 20 de junho de 1952, braço do governo na formulação, na implementação e no financiamento das políticas consideradas fundamentais para o processo de industrialização, a criação da PETROBRAS, pela Lei 2.004 de 03 de outubro de 1953, estabelecendo-se o monopólio da União sobre as atividades integrantes da indústria petrolífera no país, e as políticas de investimento estatal em hidrelétrica, com a finalidade de superar a estagnação das concessionárias estrangeiras de energia elétrica, como foi o caso da Brazilian Traction/Light e da Bond & Share/AMFORP, fazem parte de um conjunto de ações que foram empreendidas pelo Estado até a primeira metade da década de 1950, com o objetivo de ampliar a infra-estrutura necessária à expansão da industrialização na sua segunda etapa.

Entretanto, foi na segunda metade dos anos 1950, com a adoção, por Juscelino Kubitschek (1956-1961), do Plano de Metas, cujo *slogan* era “*fazer o país avançar cinqüenta anos em cinco*”, que o processo de industrialização se efetivou, baseado no aprofundamento da internacionalização das decisões da economia brasileira, impulsionado pelas corporações multinacionais, as quais

---

<sup>4</sup> A criação da Companhia Siderúrgica Nacional se efetivou em 09 de abril de 1941, portanto, no primeiro Governo de Getúlio Vargas (1930-1945).

<sup>5</sup> O BNDE teve a sua razão social alterada para Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) pelo art. 5º do Decreto-Lei 1.940 de 25 de maio de 1982, tendo em vista as novas funções que passaram a ser desempenhadas por essa instituição.

passaram a expandir os seus negócios no território nacional e, dessa forma, se constituíram na base para a reformulação das relações de dependência.

Desse modo, abre-se uma nova conjuntura no processo de expansão da industrialização brasileira, processo este que já vinha sendo defendido por frações da classe dominante e que consistia na definição de uma política econômica a qual, além de estar voltada para o incentivo ao investimento do capital estrangeiro, deveria estar articulada, sobretudo, às demandas eminentes da economia dos Estados Unidos, país que desde o final da Segunda Guerra Mundial já havia demonstrado a necessidade de ampliar a atividade industrial para os países da América Latina, que, segundo a doutrina Truman<sup>6</sup>, era a única forma de acabar com a miséria e a fome dos países subdesenvolvidos da região e afastá-los do perigo do comunismo.

É dentro deste quadro, de estreita relação do Estado desenvolvimentista com os interesses das multinacionais e do capital associado, que Kubitschek implementou o seu programa econômico, com base no Plano de Metas, conseguindo, inclusive, contar com o apoio de alguns setores da burguesia nacional que, antes, faziam oposição à entrada do capital estrangeiro no país.

O Plano de Metas estruturou a política de desenvolvimento econômico em quatro pontos:

*“Criar as condições gerais favoráveis ao desenvolvimento econômico equilibrado; tornar o próprio governo, a empresa privada e o público em geral conscientes das possibilidades e vantagens desse desenvolvimento; **realizar inversões de capital público em obras de natureza denominada básica ou infra-estrutural; facilitar e estimular as atividades de investimento privado**”.* (Plano de Metas: Relatório das Atividades do Conselho de Desenvolvimento, 1958: p.14). Os grifos são meus.

Constata-se, dessa forma, que um dos objetivos centrais do Plano de Metas era o de fazer com que o Estado desempenhasse a função de coordenador e

---

<sup>6</sup> Harry S. Truman foi eleito presidente dos Estados Unidos em 1948 e, no seu discurso de posse, em 20 de janeiro de 1949, lançou o seu Programa “Paz e Liberdade”, o qual tinha como um dos seus princípios básicos aumentar a atividade industrial nos países periféricos no sentido de elevar o nível de vida dos povos destas nações. Ver Ianni (1991: p.153-154).



criasse uma infra-estrutura, a fim de eliminar os pontos de estrangulamentos, satisfazendo, assim, os interesses do capital multinacional e associado no país.

Na realidade, o Estado desenvolvimentista construído na gestão de Kubitschek conseguiu atingir, de forma considerável, os objetivos que foram propostos, conforme nos mostram os dados expressos na Tabela 1, os quais sinalizam os resultados alcançados nos mais diferentes setores de infra-estrutura mantidos pela esfera estatal. Com exceção do setor de ferrovia, que tinha como objetivo construir 2.100Km de via férrea e alcançou apenas 39,4% da meta prevista, os demais ultrapassaram os cinquenta por cento do que estava previsto, sendo que a geração de energia elétrica, vital na atividade industrial, destacou-se como o setor que atingiu quase que a totalidade do que foi proposto.

**TABELA 1\***  
**RELAÇÃO ENTRE METAS PREVISTAS E ALCANÇADAS**  
**NO GOVERNO KUBITSCHKEK**

SETOR	META PREVISTA	META ALCANÇADA	ÍNDICE ALCANÇADO EM RELAÇÃO À META PREVISTA (%)
<b>Energia Elétrica</b>	<b>5.000.000 kW</b>	<b>4.770.000 kW</b>	<b>95,4</b>
<b>Carvão Mineral</b>	<b>3.000.000 t/ano</b>	<b>2.199.000 t/ano</b>	<b>73,3</b>
<b>Petróleo (Produção)</b>	<b>100.000 barris/dia</b>	<b>75.500 barris/dia</b>	<b>75,5</b>
<b>Petróleo (Refino)</b>	<b>330.000 barris/dia</b>	<b>218.000 barris/dia</b>	<b>66,1</b>
<b>Ferrovia (Construção)</b>	<b>2.100 Km</b>	<b>826,5 Km</b>	<b>39,4</b>
<b>Rodovia (Construção)</b>	<b>12.000 Km</b>	<b>14.970 Km</b>	<b>+124,8</b>
<b>Aço</b>	<b>2.000.000 t/ano</b>	<b>2.279.000 t/ano</b>	<b>+114,0</b>
<b>Alumínio</b>	<b>18.800 t/ano</b>	<b>16.573 t/ano</b>	<b>88,3</b>

\* Tabela elaborada a partir dos dados apresentados por Faro & Silva (1991: p. 60-61).

Verifica-se ainda na tabela 1 que os setores de construção de rodovia e de siderurgia, este último voltado para a produção do aço, cujas taxas chegaram, respectivamente, a 124,8% e a 114,0%, atingiram metas superiores em relação àquelas que haviam sido programadas. Tais resultados podem ser atribuídos às demandas da indústria automobilística, carro-chefe da industrialização no governo Kubitschek, e do setor de eletrodomésticos, dentre outros.

No âmbito da produção industrial são inegáveis os êxitos atingidos pelo país, através do Plano de Metas, na medida em que a nossa indústria superou qualquer outra nação latino-americana ao aumentar a sua taxa de produção industrial em 97% durante o período governado por Kubitschek. Evidentemente tais êxitos se efetivaram a partir da relação mantida entre o projeto econômico fundamentado no Plano de Metas e o capital internacional proveniente das corporações multinacionais.

Segundo Kucinski (1985: p. 68), na era Kubitschek os investimentos estrangeiros no país, num espaço de cinco anos, foram da ordem de US\$ 600 milhões – cinco vezes mais do que era investido anteriormente. Os grupos multinacionais, neste mesmo período, passaram a dominar: 100% da indústria automobilística; 90% da indústria de vidros; 80% da indústria de borracha; 60% da fabricação de máquinas e autopeças; e 86% da indústria farmacêutica. Dessa forma, o capital estrangeiro passou a representar 31% da produção industrial no país e 8,5% do Produto Interno Bruto.

Em contrapartida, o crescimento econômico promovido pelas multinacionais e pelo capital associado se efetivou às custas: do aumento das taxas anuais de inflação — ao final do mandato de Kubitschek a inflação atingira 50%; do inchaço das grandes centros urbanos, como foi o caso de São Paulo e do Rio de Janeiro, com a ocupação de migrantes atraídos pela construção das novas indústrias, em decorrência a formação dos grandes bolsões de miséria; das desigualdades de renda; das disparidades regionais; e da retração do Estado no que se refere à expansão da oferta dos serviços públicos de saúde e de educação, que deveria ser proporcional ao crescimento econômico do período.

O Plano de Metas, portanto, conforme nos mostrou Ianni (1991: p. 159-174) foi a expressão da política desenvolvimentista executada por Kubitschek e representou o instrumento pelo qual se efetivou a transição do sistema capitalista nacional para uma política de desenvolvimento econômico dependente, visto que o seu objetivo, dentre outros, era criar, por intermédio do Estado, as condições necessárias para atrair o interesse do empresariado estrangeiro e, assim, propiciar a expansão da indústria de base, como foi o caso dos setores automobilístico, de

eletrodomésticos e de material elétrico. É nesta perspectiva que se desenvolve o novo estágio do processo de internacionalização da economia brasileira, tendo como característica a ampla integração do nosso setor industrial à estrutura econômica mundial, a qual se efetiva por intermédio das multinacionais. Nestas condições, o modo capitalista de produção no Brasil passa a funcionar com *subsistema do sistema capitalista internacional*.

A propaganda oficial veiculada no período juscelinista, sob o discurso da ideologia nacional desenvolvimentista, segundo Maranhão (1981: p. 66-67), conseguiu ocultar, com relativo sucesso, o fato de que o modelo capitalista implantado se dera por intermédio da subordinação do capital nacional ao capital estrangeiro, embora as evidências das contradições não deixassem dúvidas sobre um ponto: a de que o sucesso econômico do desenvolvimentismo servira muito mais para a acumulação de capital e menos para a erradicação da miséria.

Foi a partir desta contradição, explicitada, principalmente, na relação Estado e sociedade, que se polarizou a luta política — que se estendeu durante a conturbada conjuntura dos governos de Jânio Quadros e de João Goulart — no âmbito da sociedade civil entre as duas principais vertentes do nacionalismo durante a gestão de Juscelino Kubitschek: o nacional-reformismo<sup>7</sup> e a tendência nacional-desenvolvimentista.

Na literatura sobre o tema alguns autores associam a ideologia nacional-reformista ao nacionalismo propriamente dito. Entretanto, a nossa posição é a de concordar com aqueles autores que analisam o nacionalismo como uma corrente do pensamento brasileiro o qual congrega, no seu interior, as mais diferentes tendências, como é o caso de Moreira (1998), que considera o nacionalismo uma concepção incorporada ao pensamento político brasileiro a partir do declínio do Estado oligárquico ao final da década de 1920, sendo que no período 1930-1964 este pensamento tanto se configurou tanto como ideologia de Estado, na medida em que esteve associado ao populismo da era Vargas, ao desenvolvimentismo de

---

<sup>7</sup> Autores como Sampaio (1961), Beiguelman (1989) e Moreira (1998) utilizam o termo *nacionalismo econômico* em vez de nacionalismo-reformista. Elegemos esta última expressão, pois, a nosso ver, ela define melhor a tendência nacionalista vinculada às reformas econômicas, políticas e sociais.

Juscelino Kubitschek e ao reformismo social de João Goulart, quanto uma luta política e ideológica travada no interior dos partidos políticos, dos sindicatos de trabalhadores, das associações de intelectuais, de estudantes e de militares.

Cabe ressaltar que na conjuntura dos anos 1950, a polarização entre o nacional-reformismo e o nacional-desenvolvimentismo estava centrada na questão referente ao investimento do capital estrangeiro no país, como forma de proceder a aceleração do nosso programa de industrialização, iniciado na década de 1930.

A ideologia nacional-reformista, com forte penetração nas instituições da sociedade civil vinculadas aos interesses dos trabalhadores, fundava-se na intensificação da industrialização com base no capital nacional. Além desse pressuposto básico, o conteúdo do projeto da corrente nacional-reformista tinha como princípios a modernização distributivista e as reformas sociais, princípios esses que passavam necessariamente, dentre outras propostas de luta, pela reforma agrária, o voto do analfabeto, limitação da remessa de lucros às matrizes, situadas nos países centrais, por parte das empresas estrangeiras instaladas no Brasil.

No âmbito da sociedade civil, a Revista Brasiliense se constituiu num dos veículos de difusão do pensamento dos centros de excelência do nacional-reformismo. Tendo o seu primeiro número lançado em outubro de 1955, a Revista foi um importante veículo no sentido de promover o debate e a difusão das idéias da tendência nacional-reformista, através de diversos dos seus colaboradores, dentre os quais destacamos as figuras de Caio Prado Junior e Florestan Fernandes.

A ação política desenvolvida pela tendência nacional-reformista não se limitava apenas à sua atuação junto à sociedade civil, mas também aos centros de decisão da esfera estatal, mais precisamente ao Congresso Nacional, e é nesta perspectiva que se constitui o movimento suprapartidário denominado Frente Parlamentar Nacionalista, criado em 1956, que tem o objetivo de aprovar projetos de lei compatíveis com as propostas nacional-reformistas.

O nacional-desenvolvimentismo surge no cenário dos países latino-americanos após a II Guerra Mundial, a partir de uma tendência do pensamento

político-econômico cujo pressuposto era o de buscar a implementação de mudanças que viessem a proporcionar o efeito modernizante e, sobretudo, acompanhar as economias dos países industrializados do hemisfério norte.

A ideologia nacional-desenvolvimentista, que negava as teses do nacional-reformismo, tinha como princípio fundamental a presença do investimento do capital estrangeiro no país, segundo Cardoso (1978: p. 384-403). Tal princípio baseava-se nas teses do BNDE e da CEPAL, segundo as quais apontavam a impossibilidade de desenvolvimento econômico de modo espontâneo como vinha ocorrendo na primeira metade da década de 1950.

Como vimos anteriormente, a Ideologia nacional-desenvolvimentista se consolidou no Governo de Juscelino Kubitschek através do Plano de Metas. No entanto, a expressão máxima do desenvolvimentismo nesta conjuntura se constituiu por intermédio do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), criado por meio do decreto nº 37.608 de 14 de julho de 1955, e instituído pelo então Presidente da República João Café Filho como órgão do Ministério da Educação e Cultura. Para Sodré (1978: p.11-13), a política nacional-desenvolvimentista começou a ser formulada por uma fração dos intelectuais isebianos, atraída pela candidatura de Juscelino Kubitschek, durante o processo eleitoral de 1955. Com a vitória deste nas urnas, o pensamento nacional-desenvolvimentista foi ganhando terreno e passou a ser hegemônico no interior do ISEB, sendo que algumas das teses, elaboradas por economistas pertencentes ao Conselho Consultivo - órgão mais alto do Instituto - como Lucas Lopes e Roberto de Oliveira Campos, foram incorporadas ao Plano de Metas.

Ao analisar as relações internas no ISEB, Sodré (1978: p. 19-20) constatou que, durante o período em que Kubitschek esteve no poder, acentuou-se uma cisão no interior da instituição, na medida em que o Plano de Metas, definido como esforço para propiciar o crescimento econômico, na realidade aprofundou as relações capitalistas, segundo a sua concepção, que foi a de *“conciliar os interesses do imperialismo e do latifúndio, mantida a estrutura agrária tradicional”*. Dentro desse quadro, conforme o autor, ficou perceptível a divisão do ISEB em dois grupos: de um lado os partidários do desenvolvimento associado ao

imperialismo e deste dependente; de outro lado, os adeptos do desenvolvimento em bases nacionalistas.

O processo político na conjuntura que compreende o período 1961-1964, que foi marcado pela crise após a renúncia do Presidente Jânio Quadros em agosto de 1961 e o conturbado período governado por João Goulart, devido a crise política que atravessou o seu governo, fez com que houvesse a retração do avanço do capitalismo estrangeiro no país, neste contexto, um amplo setor do ISEB vai se inclinando para as propostas da ala nacional-reformista. Esta começou a radicalizar o discurso na ação política que desenvolvia junto aos setores organizados da sociedade civil, no sentido de fazer com que o Presidente João Goulart cumprisse a ampla agenda das reivindicações dos trabalhadores, da qual constavam as chamadas reformas de base, dentre as quais estavam incluídas as reformas: agrária, urbana, bancária e eleitoral, sendo que nesta última destacamos a participação do analfabeto na condição de cidadão eleitor.

A ação política da corrente nacional-reformista junto ao Congresso Nacional também se fez presente nesta conjuntura, e um dos momentos em que ela se concretizou na prática foi na importante vitória obtida com relação à transferência dos lucros obtidos pelas empresas estrangeiras instaladas no país para suas respectivas matrizes nos países centrais.

Gorender (2004), ao analisar esse momento histórico, constatou que, em 1962, a Frente Parlamentar Nacionalista, com base no projeto de autoria do deputado Sérgio Magalhães, aprovou no Congresso Nacional a Lei nº 4.131 de 3 de setembro, a qual limitava a remessa de lucro do capital estrangeiro em, no máximo, 10% sobre o capital efetivamente investido no país. A aprovação desse dispositivo, que posteriormente ficou conhecido como a *lei de remessa de lucros*, foi possível pela divisão das bancadas do Partido Social Democrático (PSD) e da União Democrática Nacional (UDN), apesar da reação da grande imprensa e da crítica aberta feita pelo embaixador norte-americano no Brasil. Entretanto, a *lei da remessa de lucros* não foi colocada em prática, já que o Presidente João Goulart deixou de sancioná-la. Coube então ao presidente do Senado fazê-lo, e, em

decorrência disso o referido dispositivo ficou engavetado na medida em que o Executivo não procedeu à sua regulamentação.

A crise política gerada do período 1961-1964, responsável pela queda de João Goulart e posterior instauração da ditadura Militar, interrompeu o surto de crescimento da industrialização na sua segunda etapa que, como vimos, vinha sendo implementada pelo programa desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek. Essa crise, em contrapartida, propiciou a incorporação de novos atores sociais – os militares - ao cenário político e econômico do país.

Segundo Dreifuss (1981: p.71), na conjuntura que precedeu o golpe militar de março de 1964, emergiu uma força sócio-econômica dominante, formada por empresários vinculados ao capital multinacional e associado, pela tecnoburocracia, influente no aparelho de Estado, e por um grupo de oficiais superiores das forças armadas. Essa composição constituiu a coalizão civil-militar, a qual tornou-se hegemônica no país, ao longo dos vinte e um anos de ditadura Militar (1964-1985), e estruturou o aparelho civil-militar modernizante, cujo objetivo central era o de redefinir, por intermédio do Estado, as estratégias de expansão e de administração política do capital.

É dentro desse quadro que os governos militares, neste período, conseguiram estruturar um Estado forte e centralizado, que ampliou, de modo significativo, o seu poder de intervenção na economia e a sua capacidade de desenvolver uma infra-estrutura com vistas a propiciar a acumulação e a reprodução do capital, tendo como foco central as corporações multinacionais e associadas, e, dessa maneira, integrar definitivamente o subsistema capitalista brasileiro ao sistema capitalista mundial.

A reordenação das instituições estatais e a implementação de políticas econômicas, voltadas para o avanço das corporações multinacionais e associadas no país, fazem parte de um conjunto de iniciativas tomadas pelo Estado, conjunto este que se funda nos parâmetros e nos objetivos dos planos governamentais<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Os planos governamentais orientaram a execução das políticas econômicas pelos governos militares e foram editados ao longo do período da Ditadura Militar, da seguinte forma: Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1966); Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976); Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970); Metas e Bases para a

instituídos durante a Ditadura Militar. Segundo Ianni (1991: p. 230-231), tais iniciativas foram beneficiadas, sobretudo, pela supremacia do Poder Executivo sobre o Poder Legislativo, já que os atos institucionais impostos pelo governo central sobrepujaram, nos primeiros anos da a Constituição liberal então vigente, aprovada em 1946, e posteriormente, mantiveram os poderes excepcionais do Executivo nas constituições de 1967 e 1969.

A hegemonia do Poder Executivo, portanto, contribuiu de forma decisiva para que os governos militares implementassem a sua política econômica, por intermédio da forte intervenção do Estado na economia, expressa através de um amplo programa de desenvolvimento de infra-estrutura, financiado pelas instituições internacionais de crédito. Assim, as ações do Estado foram centralizadas nos setores estratégicos para propiciar o avanço das corporações multinacionais no país.

Os investimentos do Estado durante os vinte e um anos de Ditadura Militar foram dirigidos, fundamentalmente, para as empresas estatais, quer na reorganização das que já existiam, quer na criação de outras. Essa direção dada ao Estado pelos governos militares, em termos de produção de infra-estrutura, fez com que o período da Ditadura Militar se caracterizasse num contexto no qual as empresas estatais apresentaram o maior índice de crescimento, chegando a superar em larga escala a quantidade de unidades instituídas durante o Estado Novo<sup>9</sup>.

Marx e Engels no *“Manifesto do Partido Comunista”* afirmam que:

*“A necessidade de um mercado em constante expansão para os seus produtos persegue a burguesia por todo o globo terrestre. Tem de se fixar em toda a parte, estabelecer-se em toda a parte, criar ligações em toda a parte”. A burguesia, pela sua exploração do mercado mundial, deu uma forma cosmopolita à produção e ao consumo de todos os países”.* (Marx e Engels: 1987: p.37).

---

Ação Governamental (1970-1972); e os I, II e III Planos Nacionais de Desenvolvimento (1972-1985).

<sup>9</sup> Pinho (1998), com base no trabalho de Araujo, Braz J. (1975), mostrou que entre 1937 e 1945 foram criadas 12 empresas estatais federais, ao passo que no período 1964 a 1975, portanto, no contexto da Ditadura Militar, foram fundadas 135 empresas estatais federais, mostrando dessa maneira um crescimento exponencial do Estado no regime autoritário.



Essa tese marxista, mostrada na metade do século XIX, permaneceu válida no contexto pós-II Guerra Mundial, pois, a partir do final da década de 1940, segundo vários autores, inicia-se o notável ciclo de expansão do capital, que se propaga para várias partes do planeta, comandado, fundamentalmente, pelas corporações multinacionais.

Nos países da periferia capitalista, as potencialidades do mercado interno foram crescendo gradativamente, após a II Guerra Mundial, devido aos seguintes fatores: ampliação, em larga escala, da sociedade urbano-industrial; reserva de matérias-primas; relativa proximidade dos centros do capital; e existência de mão-de-obra abundante e de baixo custo. Esses fatores combinados foram capazes de propiciar a expansão dos investimentos do capital estrangeiro.

O Brasil foi um dos países periféricos que, além de combinar todos os fatores descritos, contou com um outro dado, não menos importante que os aspectos sobre aos quais já referimos: o de ter se estruturado uma fração da classe dominante que passou a ser hegemônica durante a Ditadura Militar instaurada em 1964, e, dessa forma, comandou a reorganização do Estado brasileiro durante essa conjuntura, com a finalidade de proporcionar as condições favoráveis para a ampliação do capital multinacional e associado no país.

Em síntese, o desenvolvimento de uma infra-estrutura básica sob o patrocínio do Estado, a existência de um potencial mercado consumidor e de mão-de-obra a preço baixo, dentre outros fatores econômicos favoráveis, condições políticas propícias em virtude da hegemonia exercida por uma fração da classe dominante voltada para os interesses do capital estrangeiro, fizeram com que nosso país, ao longo dos seus vinte e um anos de Ditadura Militar, se tornasse, segundo Kucinski (1985), o *paraíso natural das corporações multinacionais*.

Na realidade, a estreita relação entre a força sócio-econômica dominante, responsável pela direção do Estado no período da Ditadura Militar, e as empresas multinacionais propiciou a larga ampliação do investimento do capital estrangeiro no país e fez com que a atividade industrial consolidasse a sua posição de setor mais dinâmico da economia brasileira.

Brandt e Hulbert (1977: p. 25-27), ao analisarem a expansão das corporações multinacionais no Brasil, na primeira metade da década de 1970, mostraram que 44% das 500 maiores empresas que operavam no país eram controladas por grupos multinacionais, sendo que a maior parte do capital estrangeiro investido no Brasil, 76,6% do total, concentrava-se no setor industrial, e, desses, 36,6% eram procedentes dos Estados Unidos.

As análises desenvolvidas até aqui mostraram que pós-1930 tivemos uma primeira fase do avanço da industrialização substitutiva de importações, a qual foi liderada, fundamentalmente por Vargas. Entretanto, essa fase, caracterizada por um processo de industrialização de base nacionalista, não chegou a se completar, tendo tomado novos rumos no governo de Kubitschek, o qual, através do seu Plano de Metas, incentivou o modelo de industrialização baseado na produção de bens duráveis, controlado pelo capital multinacional. Essa etapa da industrialização brasileira completou o seu ciclo durante a Ditadura Militar, contexto em que o país consolidou a sua posição entre as maiores economias industrializadas do mundo, embora continuasse mantendo uma estrutura social cada vez mais desigual.

## **2. A Reforma do Ensino de Segundo Grau Profissionalizante**

As tensões na relação entre ensino médio e educação profissional ganham projeção, na organização do ensino no Brasil, na década de 1940, quando a formação profissional passou a configurar um dos ramos do ensino secundário, tendo em vista que a reforma Capanema, efetivada por intermédio das Leis Orgânicas<sup>10</sup>, promoveu o deslocamento de todos os ramos do ensino profissional

(industrial, comercial e agrícola) para o nível secundário.

---

<sup>10</sup> A reforma educacional dos anos quarenta, estabelecida pelo então Ministro da Educação Gustavo Capanema se efetivou por decretos, que, ao longo da década, reformularam gradativamente as diversas modalidades de ensino. O ensino médio (equivalente ao então ensino secundário de segundo ciclo) foi reformulado em dezembro de 1943, pela Lei Orgânica nº 6.141. O ensino técnico profissional passou a se organizar, segundo as três áreas da economia, com base nos seguintes decretos: Lei Orgânica do ensino Industrial — Decreto nº 4.073, de janeiro de 1942; Lei Orgânica do Ensino Comercial,— Decreto nº 6.141, de dezembro de 1943; e Lei Orgânica do Ensino Agrícola — Decreto nº 9.613, de agosto de 1946 (ROMANELLI, 1990, p.154-155).

Nos primeiros anos da reforma, um dos aspectos negativos da organização do ensino técnico era a sua falta de flexibilidade, representada pela restrição indiscriminada do acesso aos cursos de nível superior, uma vez que os egressos das escolas técnicas somente poderiam prestar exame vestibular no nível universitário correspondente à sua formação de técnico de nível médio. Tal fato não ocorria com os egressos do ensino médio propedêutico, pois a estes era permitido optar por qualquer carreira em nível superior.

Entretanto, durante os anos cinqüenta, o curso técnico foi adquirindo o mesmo *status* atribuído ao ensino médio, com a aprovação das Leis de Equivalência<sup>11</sup>, que, ao serem introduzidas, foram dando maior flexibilidade ao ensino profissional, aproximando-o do ensino médio propedêutico. A plena equivalência entre os dois se consolidou com a reforma de ensino realizada em 1961, estabelecida pela Lei de Diretrizes e Bases, nº 4.024, aprovada em dezembro daquele ano.

Essa reforma, ao adotar a nomenclatura ensino secundário para definir tanto o ensino profissional (industrial, comercial, agrícola e normal) quanto o médio propedêutico, colocou no mesmo patamar as duas modalidades. Assim sendo, os concluintes do secundário poderiam optar por qualquer profissão de nível universitário, independente do ramo (profissional ou médio propedêutico) do qual eram egressos.

Verifica-se, portanto, que, apesar de algumas alterações no sentido de atenuar a distinção entre os dois ramos, a evolução histórica dessas modalidades, no quadro das reformas que se processaram no nosso sistema educacional, caracterizou-se por apresentar uma autêntica (des)articulação entre elas, traduzida pela dualidade entre os dois modelos de ensino secundário.

Moraes (1996, p. 125) e Kuenzer (1997, p. 15) mostraram que as funções sociais atribuídas ao ensino médio no Brasil vêm sendo marcadas pela

---

<sup>11</sup> A partir da Constituição de 1946, foram editadas várias leis com o intuito de valorizar o ensino técnico, equiparando-o ao ensino secundário, culminando com a aprovação da Lei nº 1.821, de 12 de março de 1953, que assegurava aos concluintes dos cursos técnicos industrial, comercial e agrícola a possibilidade de acesso a todos os cursos de nível superior, desde que se submetessem, além das exigências comuns dos exames vestibulares, a exame das disciplinas específicas do secundário (PETEROSI, 1994, p. 40).

diferenciação entre dois projetos pedagógicos distintos, são definidos a partir da divisão técnica e social do trabalho presente em nossa sociedade.

Nesse sentido, segundo as autoras, a organização educacional brasileira vem apresentando uma tendência em promover a distinção entre o ensino médio voltado para o saber humanista clássico, fundado nas letras, nas artes e nas humanidades, via de acesso ao ensino superior, e o ensino profissional (ensino técnico) destinado à população trabalhadora, cuja função é preparar profissionais de nível médio para atuar, no sistema produtivo, em ocupações subalternas.

A reforma educacional imposta pelo Estado de Segurança Nacional (ESN), em agosto de 1971, com base na Lei nº 5.692 (Lei 5.692/71), modificou radicalmente toda a estrutura do então ensino médio, posta em prática desde a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 4.024/61) em dezembro de 1961.

A tabela 2, a seguir, compara os dois modelos estruturais do ensino médio propostos pelas reformas que se efetivaram, por meio das Leis 4.024/61 e 5.692/71, em dois contextos distintos da história da educação brasileira.

**TABELA 2**

**COMPARAÇÃO ENTRE A ESTRUTURA DO NÍVEL MÉDIO NA LEI 4.024/61 E A DO ENSINO DE SEGUNDO GRAU PROFISSIONALIZANTE NA LEI 5.692/71**

LEI 4.024/61		LEI 5.692/71
2º CICLO COLEGIAL	<b>SECUNDÁRIO</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Clássico</li><li>• Científico</li></ul>	<b>ENSINO DE SEGUNDO GRAU PROFISSIONALIZANTE</b>
	<b>TÉCNICO</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Industrial</li><li>• Comercial</li><li>• Agrícola</li></ul>	

Constatamos que a reforma educacional implantada pela Lei 5.692/71, ao instituir uma nova estrutura no nível secundário — segundo ciclo —, sob a denominação de *ensino de segundo grau profissionalizante*, destinado,

principalmente, a jovens cuja faixa etária estava situada entre 15 e 19 anos, conferiu nova configuração a esse nível de ensino, que passou a voltar-se, exclusivamente, para a função de preparação para o trabalho. Ao estabelecer, nos parágrafos 1º e 2º do artigo 5º, um currículo pleno composto por uma parte de educação geral e outra de formação especial, profissionalizante (a segunda predominante em relação à primeira, pois o objetivo desse nível de ensino era oferecer habilitação profissional), a Lei pôs fim à existência de diferentes ramos de ensino nesse nível.

Assim sendo, o modelo de ensino de segundo grau proposto na Lei 5.692/71 trazia no seu conteúdo, dentre outros aspectos, a profissionalização compulsória. Isso significava que os alunos, ao concluírem o curso de nível médio, quer na rede pública, quer na rede particular do sistema de ensino médio, estariam habilitados profissionalmente com a credencial de técnico de nível médio.

Apesar de concebida com uma estrutura curricular semelhante à que estava sendo utilizada, com êxito, pelas escolas técnicas estaduais e federais, observa-se que a iniciativa de implantar o ensino de segundo grau profissionalizante em toda a rede pública apresentava problemas de organização interna, uma vez que a grande maioria das escolas de nível médio, convertida obrigatoriamente em profissionalizante, não conseguira alcançar o mesmo patamar, em termos de infra-estrutura material, pessoal e financeira, a que chegou grande parte das escolas técnicas federais.

Esse foi um dos fatores que contribuiu para os insucessos da política imposta a esta modalidade de ensino de segundo grau profissionalizante, fato que será discutido mais adiante, embora estivesse previsto no artigo 3º da Lei, que os sistemas de ensino, em uma mesma localidade, poderiam efetivar a *“reunião de pequenos estabelecimentos em unidades mais amplas”* e a *“entrosagem e a intercomplementariedade dos estabelecimentos de ensino entre si ou com outras instituições sociais, a fim de aproveitar a capacidade ociosa de uns para suprir as deficiências do outro”*.

Um outro aspecto que nos chama a atenção na reforma do ESN está no fato de que a educação estava reduzida ao fator economicista, na medida em que

deveria se vincular ao projeto nacional de desenvolvimento econômico. No entender de grande parte dos intelectuais do regime militar, o contexto em que se efetivou a reforma do ensino de segundo grau demandava considerar a educação um investimento que condicionava o crescimento econômico em uma sociedade desenvolvida. Nesse sentido, a *“palavra de ordem era a perfeita coordenação entre política de ensino e política econômica”* (BRASIL/MEC, 1972, p. 9), o que mostra o caráter economicista da educação, fundada na teoria do capital humano.

Segundo Frigotto (1989), a tese central da teoria do capital humano procura vincular a educação ao desenvolvimento econômico e a distribuição de renda. Neste sentido o conceito de capital humano, mais extensivamente o de recursos humanos, busca mostrar que o montante de investimento, que o país ou os indivíduos fazem em termos de educação, produz retorno adicional futuro, que se expressa no aumento da produtividade e na superação do atraso econômico do país.

Assim sendo, a exemplo do que ocorreu nas reformas no setor de educação, efetivadas a partir de 1930, se levarmos em conta obviamente as peculiaridades nos campos político, econômico e social, próprias de cada uma dos contextos em que elas se deram, constatamos que as políticas dirigidas para o ensino de segundo grau profissionalizante e compulsório se fundavam no estreito vínculo estabelecido entre educação e desenvolvimento econômico, traduzido, na prática, pela relação que deveria se dar entre a escola e o sistema ocupacional.

Diante dos aspectos, ora apresentados, que envolvem basicamente a estrutura do ensino de segundo grau, cabe-nos dar respostas à seguinte questão: quais concepções foram utilizadas para fundamentar e desenvolver o ensino de segundo grau profissionalizante e compulsório?

O documento “Relação entre o Ensino de 2º Grau, Formação Profissional e Emprego”, produzido pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) em maio de

1972<sup>12</sup>, portanto, logo após a aprovação da Lei 5.692/71, ao definir a função do ensino de segundo grau, enfatizou, dentre outros, os seguintes aspectos:

***Dos 15 aos 17/18 anos, no atual ensino de segundo grau brasileiro, o aluno recebe um ensino secundário profissional. (...) Sobre uma base de estudos gerais e comuns, o curso de segundo grau abre-se em faixas de habilitações profissionais, suscetíveis de desenvolvimento a esse nível de ensino e em função do mercado de trabalho. Não há dessa forma, uma divisão em colégios secundários e colégios técnicos, mas um colégio integrado que, ao lado da formação acadêmica, habilita os alunos às diversas profissões de nível médio. (...) O Plano Setorial de educação está em consonância com o Plano Geral de Governo. Verifica-se o entrosamento entre o planejamento educacional e a planificação econômica do País. É, em resumo, uma educação para o desenvolvimento. (...) Alguns dos objetivos da política educacional referente ao ensino de segundo grau mostram que existem relações entre o ensino, a formação profissional e o emprego, fundamentados a partir do seu objetivo geral que é o de proporcionar ao educando (...) a qualificação para o trabalho.*** (BRASIL/MEC, 1972, p. 13) Os grifos são nossos.

O discurso oficial retrata nitidamente as intenções dos administradores educacionais no que se refere aos rumos a serem tomados pela educação brasileira a partir da reforma de 1971.

Na dimensão das relações entre educação e trabalho, percebe-se ter sido preocupação dos planejadores educacionais assegurar a “*todos*” os jovens, com idade entre 15 e 18 anos, matriculados no ensino de segundo grau, a qualificação para o trabalho, dando-lhes a possibilidade de habilitar-se profissionalmente de acordo com uma das opções oferecidas pelas escolas, sendo que estas deveriam estar sintonizadas com as demandas do mercado de trabalho.

A qualificação para o trabalho deveria, portanto, se articular plenamente com as relações que se estabeleceriam entre a escola, cuja função era

---

<sup>12</sup> O documento foi organizado pela Secretaria Geral de Cooperação Técnica dos Departamentos de Ensino Médio e Fundamental do Ministério de Educação e Cultura em maio de 1972, servindo de subsídio para a XXXIV seção da Conferência Internacional de Educação, realizada pela UNESCO, na cidade de Genebra, em 1973.

desenvolver o ensino voltado para a formação profissional e o sistema ocupacional.

Na prática, as habilitações profissionais proporcionadas aos educandos deveriam ser compatíveis com as perspectivas de engajamento no processo de desenvolvimento sócio-econômico do país, por meio de uma orientação ocupacional, que seria feita com base tanto no diagnóstico ou prognóstico da situação de emprego local ou regional, como nos levantamentos contínuos que deveriam ser feitos no mercado de trabalho.

Considerando o documento “Relação entre o Ensino de 2º Grau, Formação Profissional e Emprego” um parâmetro, constatamos que era função social do ensino médio:

*Atender às necessidades, presentes e futuras, de pessoal de nível médio **em função do mercado de trabalho**, a partir das exigências sociais que se traduziam, numa de suas formas, pelas demandas do desenvolvimento econômico. Assim sendo, **a escola seria a responsável por prover o país de quadros habilitados com a escolaridade em nível de segundo grau**, que no mundo ocupacional era consagrado como técnico de nível médio. (BRASIL/MEC,1972, p. 13-19) Os grifos são nossos.*

O contexto em que se deu a reforma do ensino de segundo grau foi representado por um período no qual a ditadura militar assumiu sua fase mais violenta. Contraditoriamente às características que marcaram a época, as autoridades do MEC faziam um discurso de cunho social, no qual defendiam como um dos objetivos da educação a erradicação das desigualdades sociais no Brasil.

Era assim que, ao conceber o ensino de segundo grau profissionalizante e compulsório como *ensino médio unificado*, tanto os planejadores educacionais que atuavam no MEC, bem como os intelectuais que davam sustentação ao regime, estavam “*imbuídos de boas intenções*”, quando afirmavam que:

*A reunião numa mesma escola de um modelo curricular que, ao mesmo tempo, aprofundava a educação geral e dava elementos necessários à obtenção de uma habilitação profissional, **era uma forma das escolas de ensino médio do***



***nosso sistema educacional eliminarem: a segregação social e a diferença acentuada de status.*** (BRASIL/MEC, 1972, p. 23) Os grifos são meus.

Verifica-se, portanto, que, ao definir a função social do ensino de segundo grau profissionalizante e compulsório, havia uma *crença manifesta*, por parte das autoridades do Ministério da Educação e Cultura e dos intelectuais do regime militar, de que era possível conciliar, de modo harmônico, os objetivos de *ensino médio unificado* e as necessidades do mercado de trabalho. Como corolário dessa harmoniosa conciliação, o projeto educacional do ESN deveria se colocar como um dos elementos capazes de propiciar a eliminação das desigualdades sociais.

Os anos subseqüentes à aprovação da Lei 5.692/71 se caracterizaram pelas controvérsias em torno do ensino de segundo grau. Foi um período marcado por uma significativa distância entre a crença manifesta dos apologistas da reforma do setor de educação, durante o ESN e a realidade que se expressou no novo modelo, tendo em vista os problemas já existentes em nosso sistema educacional.

Esses distanciamentos, que eram visíveis logo na primeira metade dos anos setenta, portanto, no início da reforma, originaram um movimento de crítica ao referido modelo, movimento que se consolidou durante a década de oitenta, do qual foram protagonistas diversos atores sociais, notadamente intelectuais e pesquisadores brasileiros, vinculados às universidades, ao próprio MEC e a organismos internacionais, no sentido de debater e pôr em disputa propostas para a reformulação do ensino naquele nível, conforme teremos a oportunidade de abordar nas seções seguintes desta tese.

Será dentro desse quadro que procuraremos mostrar as polêmicas geradas em torno do controvertido ensino de segundo grau profissionalizante, bem como as orientações para sua reformulação, que foram se consolidando ao longo da década de oitenta, como propostas de reversão da situação a que esteve submetido esse nível de ensino no período de vigência da Lei 5692/71, apesar das tentativas de modificação que lhe foram sendo impostas pelas autoridades do MEC.

Fundamentando nos aspectos já apresentados anteriormente, procuraremos desenvolver esta parte do capítulo com base na seguinte questão: de que forma o MEC passou a reconhecer as contradições decorrentes desse modelo e que mudanças esse mesmo órgão passou a empreender na estrutura do referido nível de ensino?

Reconhecendo as dificuldades enfrentadas para implantara política de ensino de segundo grau profissionalizante em todo o território nacional, conforme previa a Lei 5.692/71, as autoridades do MEC, percebendo que os entraves não se relacionavam às precárias condições das escolas, mas, principalmente, às fortes resistências que havia dentro do próprio sistema educacional, deixaram de lado a euforia inicial e passaram a se empenhar na revisão de alguns pontos de estrangulamento que impediam sua implantação. Assim, fizeram aprovar, por meio do Conselho Federal de Educação (CFE), o Parecer nº 76/75.

Antes de analisar esse documento, é importante ressaltar que, no momento em que emergiram as contestações em torno da política educacional do ESN — algumas delas procedentes do interior do próprio Estado — e das iniciativas tomadas pelo MEC, com o objetivo de atenuá-las, o Brasil encontrava-se no contexto de inflexão da ditadura militar, uma vez que estava saindo do período mais truculento do regime, para entrar no processo de abertura política, que se deu a partir da ascensão de Ernesto Geisel à Presidência da República, em março de 1974.

A partir de então, foram se ampliando, gradativamente, os espaços de oposição ao regime militar, em todos os setores da vida nacional, o que levou o governo Geisel a buscar estabelecer novos consensos, os quais viriam a ser firmados entre diferentes grupos que começavam a se recompor, não só na sociedade como também dentro do próprio Estado.

Trindade (1982, p. 22-27) e Diniz (1982, p. 114-115) consideram que 1974 foi o ano-chave da transformação interna do regime político da ditadura militar, dando origem ao processo de abertura política gradual e lenta, sendo que o

resultado das eleições realizadas nesse mesmo ano<sup>13</sup> serviu de estímulo político para as manifestações crescentes da sociedade civil, o que propiciou a ampliação da faixa de oposição ao regime militar. O desencadeamento desses fatos que abalavam o prestígio do governo, e ameaçavam comprometer sua estabilidade, levou à criação de novas fontes de legitimidade, procurando-se construir um novo consenso, a partir da estratégia de descompressão política.

Os reflexos desse novo momento político do ESN se fizeram sentir no setor de educação a partir do momento em que as autoridades do MEC solicitaram ao CFE, através do Aviso Ministerial nº 924/74, que promovesse estudos com o intuito de estabelecer normas que melhor orientassem a implantação do ensino de segundo grau.

O Aviso Ministerial nº 924/74 passou a fundamentar os debates e as orientações que deram origem ao Parecer 75/76, instituído com o objetivo de solucionar os problemas de implantação do ensino profissionalizante. Além disso, procurou atenuar a oposição ao modelo de ensino de segundo grau profissionalizante e compulsório, configurada a partir dos obstáculos encontrados pelas autoridades educacionais durante as tentativas de implantação do referido modelo nas unidades escolares.

Era impossível ignorar a insatisfação dos dirigentes educacionais e de educadores quanto aos rumos que estavam sendo dados ao ensino de segundo grau profissionalizante. Até mesmo o Relatório da Professora Terezinha Tourinho Saraiva, então membro do CFE, no Parecer 76/75, fazia menção a esse descontentamento, como se pode observar no trecho destacado a seguir.

*Dos Relatórios de Seminários; de Reuniões de Secretários de Educação; dos pronunciamentos de educadores; de consultas recebidas, listamos os aspectos freqüentemente apresentados como objeção ao que dispõe a Lei 5.692/71,*

---

<sup>13</sup> SKIDMORE, Thomas, em *Brasil de Castelo a Tancredo* (p. 337-338), mostra a esmagadora vitória da oposição, representada pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB), sobre a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), partido governista, nas eleições de 1974. Nesse pleito eleitoral, o número de deputados do MDB na Câmara Federal aumentou de 87 para 165, enquanto o número de representantes da ARENA nessa mesma casa legislativa decresceu de 223 para 199 deputados. No Senado Federal, a situação não foi diferente: a representação do MDB subiu de 7 para 20 senadores, ao passo que a ARENA, cuja representação era de 59 senadores, passou a ter 46.

*relativamente ao ensino de 2º grau: falta de recursos financeiros, por ser elevado o custo deste nível de ensino; escassez de pessoal docente qualificado; carga horária reduzida na parte de educação geral; complexidade no regime de cooperação com empresas; carência de informações sobre as necessidades do mercado de trabalho; diminuição das oportunidades de trabalho para os professores licenciados antes da vigência da Lei nº 5692/71. (BRASIL. MEC, 1975, p. 289).*

Contrapondo-se à objeção, no que se refere aos aspectos da profissionalização no segundo grau, a relatora reforçou, no Parecer 75/76, os princípios consagrados na Lei 5.692/71, aos quais nos referimos anteriormente, com o objetivo explícito de quebrar as fortes resistências que existiam por parte daqueles que atuavam no próprio sistema educacional, o que ficou claro quando da realização do IV Encontro de Secretários Estaduais de Educação, cujo tema central foi *“Intercomplementaridade na Área de 2º Grau”*.

Nesse encontro, segundo afirma Góes Filho (1983, p. 217), grande parte das autoridades das secretarias estaduais de educação, e mesmo do Departamento de Ensino Médio do MEC, admitiu dificuldades para proceder à implantação da *intercomplementaridade* no ensino de segundo grau, a partir dos mesmos problemas que foram reiterados.

Foi nesse clima que emergiu o Parecer 76/75. Este, além de manter o princípio fundamental da Lei 5.692 — a profissionalização compulsória —, impôs a exigência de um novo conceito de habilitação, com vistas a sanar as dificuldades encontradas pelas secretarias estaduais de educação e pelos dirigentes escolares para implantar a parte profissionalizante.

Nesse sentido, Terezinha Saraiva, na condição de relatora do parecer, propôs uma reavaliação do papel da escola no preparo do técnico. De acordo com o documento, a escola poderia começar a formação de técnico, mas não necessariamente concluí-la. Sugeriu, a partir daí, que a habilitação profissional fosse feita em duas etapas: a primeira seria realizada nas escolas, por meio de áreas de atividades; a segunda seria completada na empresa, efetivada por

intermédio de estágio ou tão logo o aluno se encaminhasse para o emprego (WARDE: 1979, p. 23).

Em outras palavras, o Parecer 76/75, ao aprovar as habilitações básicas nessas condições, flexibilizava os meios para atingir os fins, utilizando a estratégia da intercomplementaridade, prevista no artigo 3º da Lei 5.692/71, conforme exposto, tendo em vista superar as dificuldades encontradas na implantação da reforma.

A relatora do parecer chamava a atenção dos administradores educacionais no sentido de melhor proceder à interpretação de alguns aspectos expressos na Lei 5.692/71, ao afirmar que:

*“Havia equívocos no entendimento de que toda escola deveria estar equipada para oferecer ensino técnico e profissional, tendo em vista que a Lei não dizia em nenhum momento **que a escola de 2º Grau** deveria ser profissionalizante e sim, **que o ensino de 2º grau** é quem o deveria ser”.* (BRASIL/MEC, 1975, p. 289). Os grifos são nossos.

Como estratégia para superar os obstáculos que se contrapunham à implantação da profissionalização no 2º grau, a solução encontrada foi a de:

*“Congregar os recursos oferecidos por: vários estabelecimentos do sistema estadual de ensino; por estabelecimentos particulares de ensino e empresas; pelas escolas técnicas federais; por entidades que prestam serviços técnicos à comunidade, mantidas pelos setores públicos e privados.”* (BRASIL/MEC, 1975, p. 289).

O Parecer 76/75 foi, portanto, um instrumento na tentativa de construção de um consenso no interior do sistema educacional. Por meio desse dispositivo, as autoridades do MEC procuraram dar prosseguimento à reforma do ensino médio, mediante um processo *harmonioso*, com vistas a quebrar o movimento de resistência que se formava no setor de educação.

Verifica-se que a mudança de orientação na reforma educacional do ESN expressa pelo Parecer 76/75, conforme afirma Cunha (1975, p. 195), decorreu da necessidade de eliminar as tensões geradas pela própria política de profissionalização no ensino de segundo grau, de modo a não colocar em questão

os princípios que a orientavam. Foi esse o intuito daqueles que pretenderam (re)interpretar a Lei 5.692/71, livrando, dessa forma, o Estado de um desgaste em uma área sensível como a educação.

Entretanto, a reorientação do ensino de segundo grau por meio do parecer não se deveu apenas aos aspectos relacionados com a resistência à profissionalização que envolveram, inclusive, autoridades dos órgãos estatais responsáveis pela administração da educação. A bem da verdade, o documento constituiu, sobretudo, uma tentativa de eliminar as contradições da Lei 5.692/71 e os graves problemas a que estava submetido o sistema educacional brasileiro naquele contexto.

O próprio Ministro da Educação, Ney Braga, ao proferir o discurso de abertura do “Seminário Nacional para Avaliar os Resultados da Implantação da Lei 5.692/71”, realizado em outubro de 1975, nove meses, portanto, após a aprovação do Parecer 76/75, reconheceu a inoperância do sistema educacional na época, ao afirmar que:

***“O Brasil padece, ainda, de numerosas deficiências e falhas no seu sistema de ensino de 1º e 2º graus. Não seria correto negá-lo. Sua verificação é fácil. O seu registro pacífico. Agora mesmo, em documento que condensa o II Plano Setorial de Educação e Cultura, que orientará a ação do Ministério no período 1975/1979, toda a Parte I é um extenso diagnóstico dessa situação.”*** (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1977, p. 19) Os grifos são nossos.

Nesse mesmo Seminário, embora tivesse havido algumas manifestações de esperança no sucesso que poderiam alcançar as alterações por que passou o ensino de segundo grau profissionalizante e compulsório, verificamos a presença de interlocutores que continuavam a tecer fortes críticas à profissionalização compulsória, apesar de enaltecer o Parecer 76/75.

Dentre os opositoristas à reforma, destacamos Dom Lourenço de Almeida Prado, então diretor do tradicional Colégio São Bento, Rio de Janeiro, que, na condição de conferencista da abertura do Seminário, fez comentários bastante ásperos acerca da profissionalização dos jovens no ensino de segundo grau.

Procurando mostrar que a incoerência da reforma estava na dupla função conferida ao ensino médio pela Lei 5.692/71, ou seja, no estabelecimento do caráter de terminalidade, mediante habilitação profissional adquirida pelos egressos ao final do curso, e, concomitantemente, da possibilidade de continuidade nos estudos em nível superior, Dom Lourenço de Almeida Prado afirmou o seguinte:

*“Ninguém contesta que o ensino médio tem uma contribuição a dar no campo da preparação do homem para o trabalho. Essa posição deve ser apoiada em razões internas da própria natureza do ensino médio. (...) **É inteiramente falsa a justificação da escola média profissional com a argumentação tão repetida em nossos dias:** “O ensino médio deve atender às necessidades do trabalho e do desenvolvimento, preparando nessa direção pessoal qualificado”. **Essa colocação é perigosamente deformante (...).** Quando dizemos que a formação profissional se situa no nível médio, **estamos sendo mais radicais que a lei,** afirmando, sem condicionamento, que para muitas preparações para o trabalho, ele é absolutamente terminal (...) **há na lei uma atmosfera que estimula o profissional de nível médio a galgar o nível superior e dessa forma a lei parece não acreditar tanto no nível médio e é, nesse particular, bastante incongruente.** (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1977, p. 44-45) Os grifos são nossos.*

Com relação ao Parecer 76/75, o diretor do Colégio São Bento mostrou-se favorável aos rumos que este documento dava ao ensino de segundo grau profissionalizante e compulsório, uma vez que propiciava maior flexibilidade no que se refere à obrigatoriedade da profissionalização, a partir do momento em que instituía as habilitações básicas. Nesse sentido, afirma o conferencista:

*“**Uma das manifestações, a meu ver, benéfica e desanuviante, é o Parecer 76/75.** Disse desanuviante porque traz uma nova interpretação da lei, que a modifica sensivelmente. **Não escapa a ninguém que se trata de uma guinada violenta, felizmente numa linha mais aberta, em relação à hermenêutica da lei até então oferecida pelo mesmo Conselho (Parecer nº 45)**”. (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1977, p. 49) Os grifos são nossos.*

Cabe ressaltar que a quebra da rigidez da profissionalização no ensino de segundo grau, efetivada mediante a aprovação do parecer, foi bem vista por parte

dos proprietários da rede particular de ensino, que passaram a adotar na prática uma carga horária de educação geral suficiente para preparar os alunos para o vestibular — função principal da escola particular — e, ao mesmo tempo, “maquiar” no currículo a oferta de disciplinas experimentais, com vistas a instrumentalizar os alunos para a profissionalização, embora não fosse esse o interesse da maior parte da clientela do ensino de segundo grau da rede privada.

Com o tempo, verificou-se que, apesar da reformulação efetivada pelo Parecer 76/75, aprovado com o fito de dar prosseguimento à implantação do ensino de segundo grau profissionalizante e compulsório e, dessa forma, garantir a consolidação do projeto educacional do ESN, os graves problemas nesse nível de ensino continuaram existindo.

Cury (1982, p. 44), ao analisar os efeitos da profissionalização neste segmento, com base em pesquisas e trabalhos produzidos entre 1979 e 1981 acerca do tema, portanto, em plena vigência do parecer, concluiu que no início dos anos oitenta — dez anos após a promulgação da Lei 5.692/71 — ainda havia a precariedade da profissionalização efetivamente desenvolvida nessas escolas de segundo grau, visto que, principalmente, os seguintes aspectos: as escolas de segundo grau passaram a privilegiar o currículo de formação geral e, dessa maneira, a profissionalização ficou restrita, praticamente, às escolas públicas e particulares que eram profissionalizantes antes da Lei; a oferta de habilitação profissional pelas escolas de segundo grau não diminuiu a massa crescente de candidatos aos concursos vestibulares.

No caso específico da rede pública de ensino, Leite e Savi (1981, p. 5) constataram que os estabelecimentos, em função da falta de recursos humanos e materiais e da inexistência de uma política que propiciasse a formação de tais recursos, passaram a optar pela implantação de habilitações profissionais de baixo custo. Isso se deveu ao fato de que, naquele contexto, o Estado não tinha condições de dar conta do aumento substancial dos recursos financeiros necessários à implantação de cursos profissionais que demandassem altos gastos em equipamentos e construção de laboratórios nas escolas, para que se realizassem as aulas práticas.



Segundo as autoras, os dados empíricos por elas levantados mostraram que o custo/aluno aumentaria em média 60% o seu valor, se cada vaga do curso de segundo grau voltado estritamente para a formação geral fosse transformada em ensino profissionalizante. No caso do ensino agrícola, por exemplo, o aumento do custo/aluno seria de 607%, enquanto que, se essa conversão fosse efetuada para o curso de Magistério ou de Secretariado, tal aumento equivaleria a 56%, enquanto que para o de Contabilidade seria de 38%.

Os dados ora apresentados podem explicar os motivos pelos quais grande parte das escolas de segundo grau do sistema público de ensino no Brasil foi forçada a implantar habilitações de baixo investimento, geralmente vinculadas a áreas voltadas para o setor de serviços, como Magistério, Secretariado e Contabilidade, mesmo em regiões onde as necessidades do mercado de trabalho demandavam outras ocupações.

Diante do impasse a que ficaram submetidas as políticas de profissionalização aplicadas ao ensino de segundo grau, levando-se em conta a própria incapacidade do Estado em manter um sistema educacional calcado nos pressupostos estabelecidos na Lei 5.692/71, as autoridades do MEC foram levadas a produzir um novo “remendo” no ensino médio, sendo que, dessa vez, sua reformulação se deu de modo mais radical.

Nessa perspectiva, foi sancionada a Lei nº 7.044 (Lei 7.044/82), em 18 de outubro de 1982. Esse instrumento modificou profundamente a concepção que até então sustentava o ensino de segundo grau profissionalizante e compulsório, uma vez que alterou, dentre outros dispositivos da Lei 5.692/71, seus artigos 1º, 4º e 5º, dando-lhes nova redação, conforme mostra o Quadro 2, a seguir.

Tomando por base a tabela 3, verificamos que a Lei 7.044/82 rompeu com o núcleo duro da concepção educacional proposta pelo ESN, a partir do momento em que restabeleceu novas relações entre escola e trabalho, traduzidas nas modificações efetivadas nos artigos 1º e 4º da Lei 5.692/71.

No caso do disposto no *caput* do artigo 1º, procedeu-se à substituição da *qualificação para o trabalho* por *preparação para o trabalho*, medida que reformulou radicalmente a concepção educacional proposta na Lei 5.692/71, já

que o objetivo geral dessa modalidade de ensino passou a ser o de proporcionar ao educando a formação no sentido de adaptar-se ao trabalho, e não o de lhe propiciar os conhecimentos necessários com vistas a habilitá-lo para o desempenho de determinada função ao término do curso de nível médio.

**TABELA 3**

**COMPARAÇÃO ENTRE AS LEIS 5.692/71 E 7044/82, NOS ARTIGOS 1º, 4º e 5º**

LEI 5.692/71	LEI 7.044/82
<p><b>Art. 1º:</b> 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, <b>qualificação para o trabalho</b> e preparo para o exercício consciente da cidadania.</p>	<p><b>Art. 1º:</b> 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, <b>preparação para o trabalho</b> e para o exercício consciente da cidadania.</p>
<p><b>Art. 4º:</b> Os currículos do ensino de 1º e 2º graus terão um núcleo comum, obrigatório em âmbito nacional, e uma parte diversificada para atender, conforme as necessidades e possibilidades concretas, às peculiaridades locais, aos planos dos estabelecimentos e às diferenças individuais dos alunos.</p> <p><b>§3º:</b> Para o ensino de 2º grau, o CFE fixará, além do núcleo comum, <b>o mínimo a ser exigido para cada habilitação profissional ou conjunto de habilitações afins.</b></p>	<p><b>Art. 4º:</b> Os currículos do ensino de 1º e 2º graus terão um núcleo comum, obrigatório em âmbito nacional, e uma parte diversificada para atender, conforme as necessidades e possibilidades concretas, às peculiaridades locais, aos planos dos estabelecimentos e às diferenças individuais dos alunos.</p> <p><b>§2º:</b> A preparação para o trabalho no ensino de 2º grau <b>poderá ensejar habilitação profissional, a critério do estabelecimento de ensino.</b></p>
<p><b>Art. 5º § 1º:</b> Observadas as normas de cada sistema de ensino, o currículo pleno terá uma parte de educação geral e outra de formação especial, sendo organizado de modo que:</p> <p><b>b) no ensino de segundo grau, predomine a parte de formação especial.</b></p> <p><b>§2º: A parte de formação especial do currículo:</b></p> <p>a) terá o objetivo de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho, no ensino de 1º grau, <b>e de habilitação profissional, no ensino de 2º grau.</b></p>	<p><b>Art. 5º § único:</b> Na estruturação dos currículos, serão observadas as seguintes prescrições:</p> <p>e) para oferta de habilitação profissional são exigidos mínimos de conteúdos a serem fixados pelo CFE;</p> <p>f) para atender às peculiaridades regionais, <b>os estabelecimentos de ensino poderão oferecer outras habilitações profissionais</b> para as quais não haja mínimo de conteúdo e duração previamente estabelecida na forma da alínea anterior.</p>

No que se refere ao artigo 4º da Lei 7.044/82, verificamos que, por meio do parágrafo 2º desse mesmo artigo, procedeu-se à retirada da obrigatoriedade da profissionalização no ensino de segundo grau, uma vez que se prescreveu caber aos estabelecimentos de ensino a opção pela oferta de habilitações profissionais.

Os “remendos” na reforma educacional imposta pelo ESN em 1971, principalmente aqueles efetivados com base no Parecer 76/75 do então Conselho Federal de Educação e na Lei nº 7.044/82, foram medidas tomadas pelas autoridades do setor de educação do Estado com o objetivo de reparar o fracasso de uma política de ensino de segundo grau que foi se tornando evidente no decorrer das diversas tentativas de consolidar a implantação da profissionalização.

Sintetizando, podemos afirmar, com base na perspectiva da profissionalização do ensino de segundo grau estabelecida pela Lei 5.692/71, que a reforma promovida pelo ESN apresentou dois contextos distintos: o primeiro compreendeu o período 1971-1982, atravessado pela controvertida profissionalização compulsória, que, como vimos, estava expressa no dispositivo legal que fundamentou a reforma; o segundo iniciou-se em 1982, com a aprovação da Lei 7.044/82. Podemos considerar esta lei o ponto de inflexão do processo de implantação da profissionalização do ensino de segundo grau. Isto se deve ao fato de que esse instrumento legal, conforme tivemos a oportunidade de mostrar, promoveu a extinção da obrigatoriedade da oferta de habilitação profissional nesse nível de ensino.

Verifica-se, portanto, que num curto espaço de tempo, mais precisamente uma década de implantação do ensino de segundo grau em nosso país, — 1971-1982 —, este passou por profundas reformulações na sua estrutura, produzidas pela pressão de alguns setores da sociedade, vinculados à rede particular de ensino, sobre as autoridades do MEC. Entretanto, tais reformulações não foram suficientes para dar consistência à proposta de ensino de segundo grau, bem como propiciar à população o atendimento pleno neste nível de ensino, conforme veremos na seção seguinte.

### **3. O Fracasso do Ensino de Segundo Grau Profissionalizante: causas e conseqüências**

Ao analisar a conjuntura em que se desenvolveu o ESN, constatamos na seção anterior que as suas ações estavam centradas, fundamentalmente, nos setores estratégicos da economia com vistas a proporcionar o avanço das corporações multinacionais em nosso país. Neste sentido, toda a energia do ESN, em termos de investimentos, foi canalizada para a produção de infra-estrutura necessária ao crescimento do capital multinacional no Brasil.

Com base na tese apresentada anteriormente, verifica-se que a educação, pelo menos no que tange ao ensino de segundo grau, não se constituiu na principal prioridade dos governos que estiveram no poder durante o regime militar. Esse descaso permaneceu durante o período da chamada Nova República, o qual se efetivou na segunda metade de década de 1980, a despeito da redemocratização do país nesta conjuntura da história brasileira.

Tal descaso foi decisivo para o fracasso do ensino de segundo grau profissionalizante e, do nosso ponto de vista, dois fatores contribuíram enormemente para a ineficiência das políticas dirigidas para o referido nível de ensino: um, de natureza teórica, representada pela inconsistência da Teoria do Capital Humano, doutrina filosófica que fundamentou a proposta de ensino de segundo grau profissionalizante, cuja análise será feita no capítulo três desta tese; o outro se expressa a partir da insuficiência de recursos financeiro, material e humano para desenvolver os programas de ensino de segundo grau no âmbito do setor público.

Esses fatores, combinados entre si, produziram graves conseqüências ao referido nível de ensino, e mesmo as mudanças que se efetivaram ao longo das décadas de 1970 e 1980, conforme vimos anteriormente, não conseguiram fazer com que o ensino de segundo grau profissionalizante, ministrado em nosso sistema público de ensino, viesse a eliminar as desigualdades sociais, a partir da possibilidade de conciliação entre a escola e o mercado de trabalho, tese explicitada nos discursos dos intelectuais do ESN durante a chamada fase de euforia da reforma educativa do início dos anos 1970.

Tomando por base os recursos financeiros destinados ao ensino de segundo grau, vamos verificar que as autoridades dos sistemas federal e estaduais de educação o condenaram ao abandono, se levamos em conta a sua relação com os demais níveis de ensino, que, diga-se de passagem, também não eram prioritários no conjunto do diversos setores que compõem o orçamento público.

A eliminação da vinculação de recursos para a educação estabelecida na Constituição de 1967, outorgada pela ditadura militar, diminuiu drasticamente as despesas destinadas ao setor de educação, que de 11,07% do orçamento executado em 1965 declinou para 4,31% dos gastos orçamentários em 1975, fazendo com que o Brasil, segundo os dados publicados no anuário da UNESCO em 1976, se colocasse como sendo a octogésima nação do mundo em dispêndios com a educação, relativamente ao seu produto nacional bruto, ao mesmo tempo em que o país se situava entre as oito maiores economias do mundo.

No início da década de 1980, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 24. Esta acrescentou o parágrafo 4º ao artigo 176 da constituição de 1967, restabelecendo a vinculação de recursos para a educação. A partir desse novo preceito constitucional, que recebeu o nome de Emenda Calmon em virtude do autor da proposta ter sido o Senador João Calmon, a União, obrigatoriamente, deveria aplicar no mínimo treze por cento, e os estados, o Distrito Federal e os municípios nunca menos de vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

Embora a Emenda Calmon tivesse sido devidamente aprovada pelas mesas da Câmara e do Senado no dia 01 de dezembro de 1983, sua execução não ocorreu imediatamente tendo em vista as fortes pressões da área econômica, liderada pelo então Ministro Delfin Neto que se opôs ao cumprimento da emenda, chegando inclusive a utilizar os meios de comunicação para afirmar que a proposta de vinculação de recursos para a educação “*esclerosava o orçamento*”.

Para efeito de análise, vamos tomar por base a distribuição dos recursos transferidos pela União aos estados e a forma pela qual os estados e Distrito Federal distribuíam as suas despesas orçamentárias nos diversos programas

vinculados à educação, incluindo, obviamente, os programas voltados para o ensino médio.

Por força das pressões oriundas, principalmente do Ministério do Planejamento, passou-se a travar uma nova batalha com o objetivo de provar se a Emenda Calmon era auto-aplicável ou se dependia de uma regulamentação para a sua aplicação. Na queda de braço, acabou prevalecendo a posição da área econômica e, neste sentido, terminou o mandato do Presidente João Batista Figueiredo e o próprio ciclo dos governos militares, sem que a referida Emenda fosse devidamente cumprida.

Com a posse do governo Sarney foi sancionada a Lei nº 7.348 de 24 de julho de 1985, a qual regulamentou a Emenda Calmon. Entretanto, a aprovação desse dispositivo que viria tornar aplicável a vinculação dos recursos oriundos dos impostos para a educação, mostrou, a exemplo do que vinha acontecendo ao longo do ciclo militar (1964 a 1985), o descompromisso do Poder Executivo do governo Federal com o ensino público do país, na medida em que a Lei 7.348/85 se tornou um instrumento que dava margem para que fossem desenvolvidas manobras para o descumprimento da lei.

Velloso (1989: p.62-67) ao se referir a Lei 7.348/85, mostrou que o Poder Executivo passou a se valer do amplo leque das atividades educativas a serem financiadas com os recursos vinculados para acrescentar às despesas com a manutenção e o desenvolvimento do ensino uma série de atividades que desvirtuavam o espírito da Emenda, o que levava o MEC a executar despesas descabidas em outros setores de atividade do Estado. Essa distorção fez com que, no orçamento da União em 1985, do total dos recursos destinados para a educação 63% fossem alocados no Ministério da Educação e Cultura, sendo que os outros 37% foram destinados às despesas com os ministérios militares, da Fazenda, das Relações Exteriores, com o Gabinete da Presidência da República e com os encargos gerais da União.

A situação se agrava ainda mais se levarmos em conta que o total das despesas orçamentárias do MEC, em 1985, ficou abaixo do percentual mínimo de

13%, estabelecido pela Emenda Calmon, ao se considerar que do montante da receita de impostos, 12,3% foram efetivamente destinados para a educação.

Essa forma desastrosa de executar a política orçamentária do MEC ao longo de duas décadas, mesmo no período em que a vinculação dos recursos já havia sido restabelecida, constituiu-se num dos fatores que muito contribuiu para as mazelas da educação no país, sobretudo para o ensino de segundo grau, o qual se tornou o *patinho feio* no âmbito das políticas públicas executadas pelos governos da União e dos estados.

A tabela 4, a seguir, a qual mostra como se deu a distribuição dos recursos orçamentários do MEC nos seus diversos programas. Através dela, verifica-se que, no período de 1986 a 1990, a ação supletiva do referido órgão esteve voltada basicamente para a universalização do ensino de primeiro grau e para o financiamento do ensino superior.

**TABELA 4**

**DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS DESPESAS REALIZADAS PELO  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO POR PROGRAMAS. BRASIL. 1986 – 1990**

PROGRAMA	DISTRIBUIÇÃO DAS DESPESAS (%)				
	1986	1987	1988	1989	1990
Administração	2,2	2,6	1,3	3,9	2,3
Administração Financeira	1,6	1,5	1,4	0,2	0,3
Planejamento Governamental	1,1	2,9	1,2	0,1	0,8
Ensino de 1º Grau	32,9	23,3	17,2	16,2	28,4
Ensino de 2º Grau	7,0	6,6	7,3	8,2	6,0
Ensino Superior	49,9	56,8	62,3	64,0	41,7
Educação Física e Desporto	0,6	0,8	0,6	0,2	0,0
Assistência ao Educando	0,3	0,4	0,3	0,1	0,3
Educação Especial	0,4	0,3	0,5	0,3	0,2
Outros	4,0	4,8	7,9	6,8	20,0
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

FONTE: Despesas Governamentais com Educação: 1986-1990. Marques (1991).

Evidentemente tais ações são inquestionáveis, entretanto o ensino de segundo grau teria tido uma participação muito maior no volume de recursos destinados à educação se o Poder Executivo não tivesse se utilizado de artifícios orçamentários para financiar um conjunto de atividades que estavam fora daquelas que constituíam a manutenção e o desenvolvimento do ensino, fato que

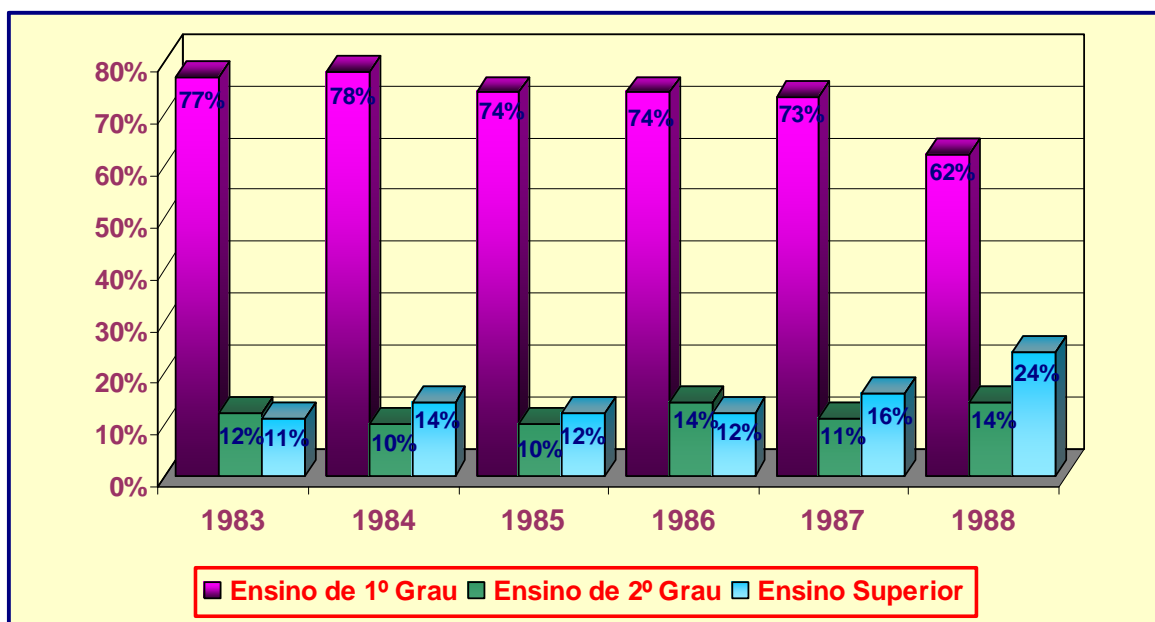
continuou a ocorrer mesmo depois de promulgada a Constituição de 1988, o que além de reiterar a vinculação dos recursos, elevou o percentual da União de 13% para 18%, representando um aumento substancial do volume de recursos para a educação.

Nos estados e no Distrito Federal, cujas dependências administrativas seriam, em tese, as responsáveis diretas pela gestão do ensino de segundo grau, e que, segundo o disposto no Art. 52 da Lei 5.692/71, poderiam contar com a assistência financeira do Governo Federal para desenvolver os seus sistemas de ensino a fim de suprir as deficiências locais, a situação não era diferente da esfera Federal no que se refere à destinação dos recursos orçamentários.

Os dados contidos no gráfico 1 apresentam a distribuição percentual das despesas orçamentárias realizadas pelos governos dos estados e do Distrito Federal no período de 1983 a 1988.

### GRÁFICO 1

#### **DISTRIBUIÇÃO DAS DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL NOS PROGRAMAS DE ENSINO DE 1º, 2º e 3º GRAUS. BRASIL. 1983 – 1988\***



**FONTE:** Estatísticas Educacionais Brasil 1985-1988 (MEC, 1988) e Despesas Governamentais com Educação: 1986-1990 (Marques, 1991).

\* Nos anos de 1986, 1987 e 1988 não estão computadas as despesas do Distrito Federal.



Constata-se, no gráfico 1, que as políticas destinadas a desenvolver o ensino de primeiro, segundo e terceiro graus, mostram que o segundo grau, ao longo da década de 1980, foi o *primo pobre* na distribuição dos recursos orçamentários.

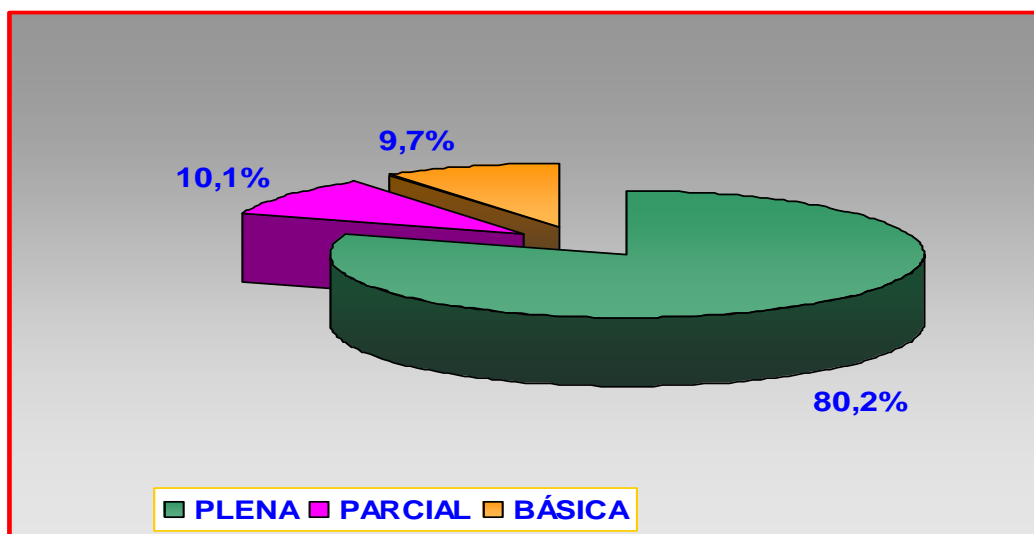
No período 1983 a 1987, a média percentual de participação no total dos recursos do orçamento dos estados e do Distrito Federal destinados aos níveis de primeiro, segundo e terceiro graus foi de, respectivamente, 75%, 11% e 13 %, conforme mostra o gráfico 1. Curiosamente, em 1988, quando houve um declínio na participação do ensino de primeiro grau, — de 73% em 1987 para 62% em 1988 —, a proporção das despesas com o ensino superior passaram de 16% para 24%, enquanto que a do segundo grau, de 11% para 14%, ficando, portanto, bem abaixo dos demais programas em termos de participação nos orçamentos dos sistemas educacionais mantidos pelos estados e pelo Distrito Federal.

Esse tratamento dado ao ensino de segundo grau, em termos de distribuição dos recursos orçamentários, fez com que os dirigentes educacionais do país adotassem uma estratégia, a qual estava ancorada em duas vertentes: por um lado, procuravam oferecer cursos profissionalizantes de nível médio com a certificação voltada, fundamentalmente, para as habilitações plenas e com o objetivo de atender as aspirações de uma grande parcela daqueles que ingressavam no ensino médio; por outro, centravam a oferta em cursos de baixo custo.

Franco (1994: p. 30), com base numa pesquisa desenvolvida no Estado de São Paulo, constatou que o objetivo da grande parcela daqueles que ingressavam no ensino médio era o de obter um diploma de técnico, isto é, uma profissionalização mais rápida, além da possibilidade de cursar uma universidade.

É dentro desse panorama, conforme nos mostra o gráfico 2, que do total de 1.864.189 matrículas do ensino de segundo grau profissionalizante, oferecidas em 1985, com o objetivo de qualificar alunos para os setores primário, secundário e terciário da economia, 80,2% estavam concentradas nos cursos destinados à oferta de habilitação plena, 10,1% correspondiam à habilitação parcial e 9,7% eram oferecidas para a habilitação básica.

**GRÁFICO 2**  
**PROPORÇÃO DAS MATRÍCULAS DO ENSINO DE SEGUNDO GRAU**  
**PROFISSIONALIZANTE, SEGUNDO A NATUREZA DA HABILITAÇÃO**  
**BRASIL. 1985**



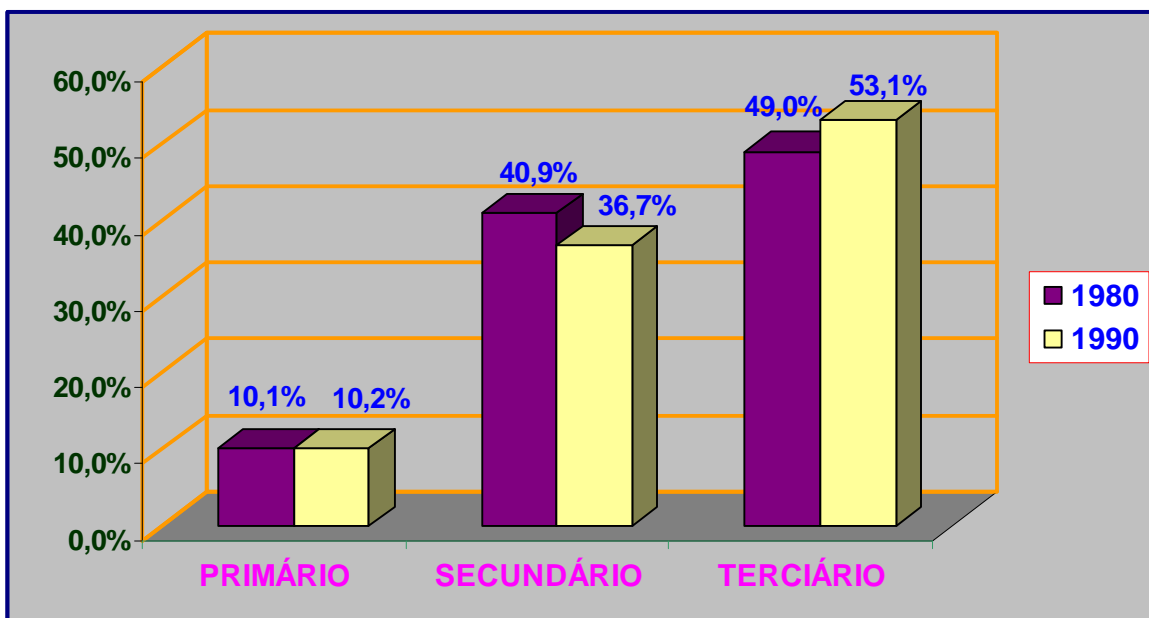
**FONTE:** Elaborado a partir dos dados produzidos por Miguel & Oliveira (1987).

Os estudos estatísticos produzidos pelo IBGE, explicitados no gráfico 3 a seguir, mostraram que o movimento da economia brasileira no período 1980 a 1990 apresentou, como tendência, a forte participação do setor terciário no PIB. Isso revelou notável dinamismo no período acima referido, tendo em vista que, em 1980, o setor de serviços, o qual representava 49,0% da composição do PIB, passou para 53,1% em 1990.

A participação do setor secundário no PIB também não foi desprezível no decênio 1980-1990, embora tivesse experimentado uma queda de 40,9% em 1980 para 36,7% em 1990.

Já o setor primário da nossa economia manteve-se praticamente estável na sua participação no PIB, fato que pode ser explicado pela intensificação do processo de industrialização a partir de 1930, conforme análise que fizemos anteriormente. Dessa forma, constata-se no gráfico 3, que na composição do PIB brasileiro, o setor terciário, que em 1980 representava 10,1% do PIB, passou para 10,2% em 1990.

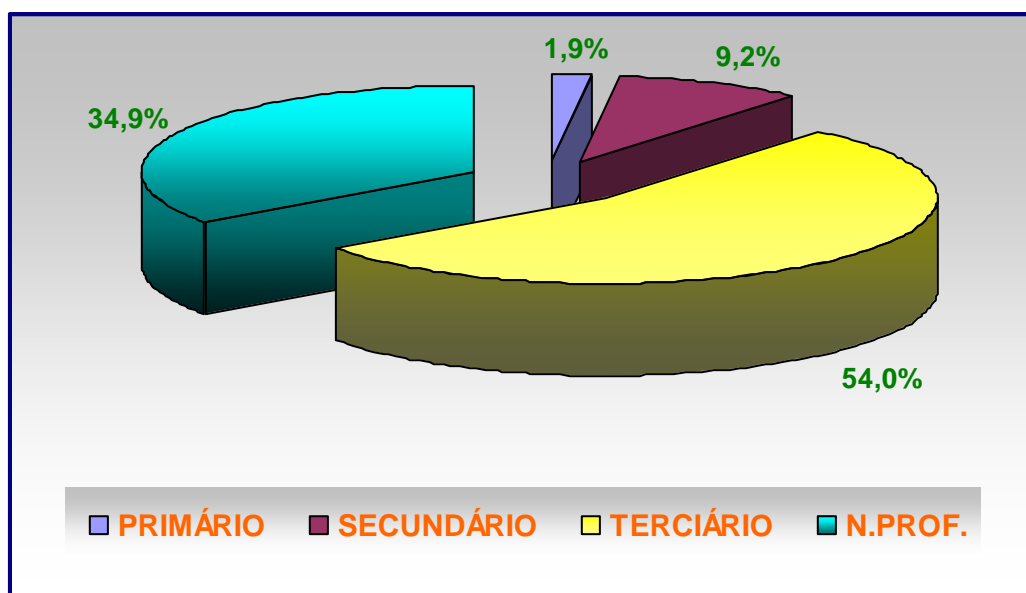
**GRÁFICO 3**  
**PARTICIPAÇÃO DOS SETORES PRIMÁRIO, SECUNDÁRIO E TERCIÁRIO**  
**NO PIB. Brasil 1980 a 1990**



FONTE: Estatísticas do Século XX, (IBGE, 2003).

A oferta dos cursos de segundo grau na metade da década de 1980, segundo os dados apresentados no gráfico 4, ficou concentrada no setor terciário da economia, o qual comparecia com 54,0% das matrículas, sendo que os setores primário e secundário representavam, respectivamente, 1,9% e 9,2% do total de alunos matriculados no ensino médio. Observa-se ainda que, 34,9% dos alunos matriculados no ensino de segundo grau pertenciam aos cursos não profissionalizantes, obviamente destinados em grande parte àqueles que, pelo fato de pertencerem aos níveis sócio-econômicos mais altos da sociedade, não se interessavam pela profissionalização no nível médio, mas sim pelas carreiras do ensino superior.

**GRÁFICO 4**  
**PROPORÇÃO DAS MATRÍCULAS NO ENSINO DE SEGUNDO GRAU**  
**PROFISSIONALIZANTE, POR SETOR DA ECONOMIA, E NÃO**  
**PROFISSIONALIZANTE. BRASIL - 1985**



**FONTE:** Elaborado a partir dos dados produzidos por Miguel & Oliveira (1987).

Numa análise superficial, poderíamos partir da premissa de que o crescimento do PIB no setor de serviços, durante o período 1980 a 1990, e a concentração das matrículas do ensino de segundo grau nas habilitações plenas e no setor terciário da economia, na metade da década de 1980, representavam uma compatibilidade do projeto educacional com o movimento da economia, conforme foi sustentado por aqueles que foram responsáveis pela formulação das diretrizes do ensino de segundo grau profissionalizante, as quais, dentre outros aspectos, tentavam articular educação com as demandas do mercado de trabalho, as quais acompanhariam o crescimento da economia.

Entretanto, tal premissa não passa de uma simples coincidência, na medida em que ela falseia a realidade constatada por diversos estudiosos que tiveram o ensino de segundo grau profissionalizante como tema central de suas pesquisas.

Na verdade, a precariedade dos recursos orçamentários destinados a promover os programadas do ensino de segundo grau fez com que as autoridades educacionais orientassem os cursos profissionalizantes para o setor terciário da

economia, com oferta de habilitações cujo currículo não exigiam atividades pedagógicas que fossem além do popular “*cuspe e giz*”.

A tabela 5 a seguir mostra que, em 1985, das 1.293.345 matrículas dos cursos de segundo grau profissionalizantes do setor de serviços, 81,6% estavam concentradas nos cursos de magistério (45,8%) e de técnico em contabilidade (35,8%), sendo que as habilitações que exigiam maiores gastos, em termos de laboratórios e equipamentos específicos, como é o caso do curso de técnico em processamento de dados (2,9%) e das habilitações destinadas à área de saúde como patologia clínica (1,2%) e enfermagem (1,0%), apresentavam baixos índices de oferta.

**TABELA 5**

**MATRÍCULAS, POR HABILITAÇÃO, NO ENSINO DE SEGUNDO GRAU  
PROFISSIONALIZANTE NO SETOR TERCIÁRIO, EM VALOR ABSOLUTO E  
EM PORCENTAGEM. BRASIL – 1985**

HABILITAÇÃO	TOTAL DE MATRÍCULAS	%
<b>MAGISTÉRIO*</b>	<b>591.883</b>	<b>45,8</b>
<b>TÉCNICO EM CONTABILIDADE</b>	<b>463.239</b>	<b>35,8</b>
<b>ASSISTENTE DE ADMINISTRAÇÃO</b>	<b>85.603</b>	<b>6,6</b>
<b>TÉCNICO EM PROCESSAMENTO DE DADOS</b>	<b>37.506</b>	<b>2,9</b>
<b>TÉCNICO EM SECRETARIADO</b>	<b>33.429</b>	<b>2,6</b>
<b>TÉCNICO EM PATOLOGIA CLÍNICA</b>	<b>15.797</b>	<b>1,2</b>
<b>TÉCNICO EM ENFERMAGEM</b>	<b>13.465</b>	<b>1,0</b>
<b>OUTRAS**</b>	<b>52.423</b>	<b>4,1</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.293.345</b>	<b>100,0</b>

FONTE: Elaborado a partir dos dados produzidos por Miguel & Oliveira (1987).

\*A habilitação em magistério compreende a formação de professores com especialização em Pré-Escola (55.467 matrículas), 1ª a 4ª série (512.800 matrículas) e estudos adicionais (23.800 matrículas).

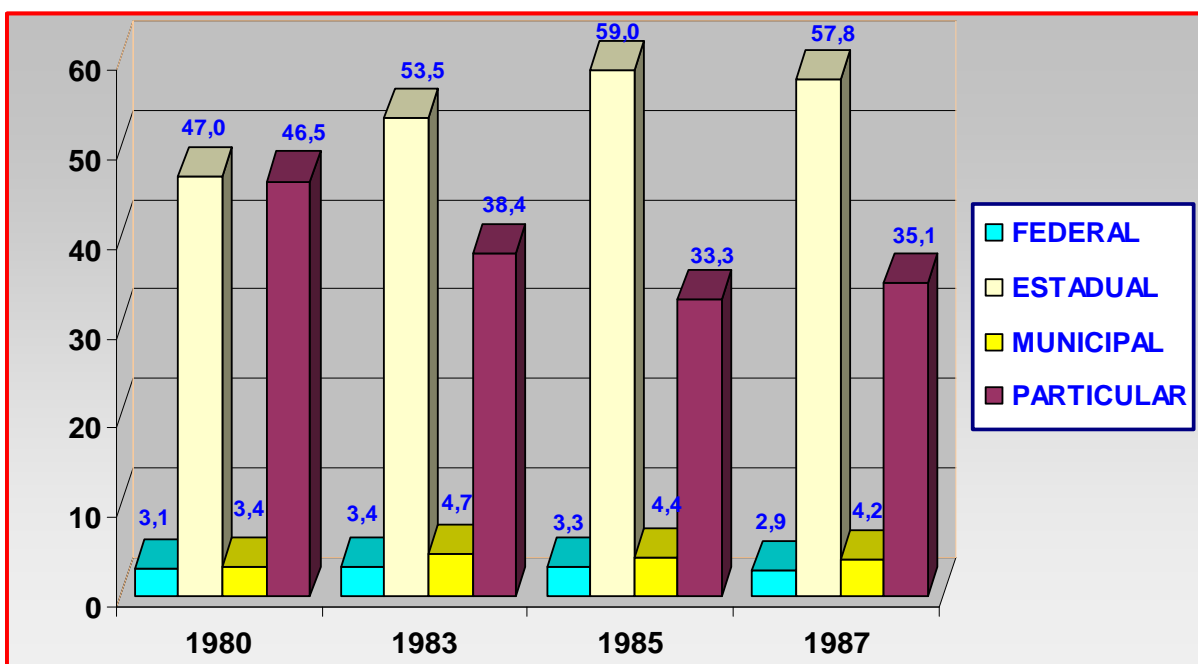
\*\*Compreende a formação de técnicos em: desportos, economia doméstica, estatística, prótese, nutrição, publicidade, serviços bancários, tradução, turismo, dentre outros.

Um outro indicador que mostra o fracasso das políticas voltadas para o ensino de segundo grau foi a falta de democratização do acesso.

O gráfico 5 abaixo evidencia que, no período ali explicitado, a rede particular teve uma média de atendimento da ordem de 38,3%. Na primeira metade da década de 1980 houve uma queda significativa do atendimento na rede privada, ao passar de 46,5% das matrículas em 1980 para 33,3% em 1985. Em contrapartida, as escolas estaduais do país, que em 1980 controlavam 47,0% das matrículas, passaram, na metade da década a ter 59,0% dos alunos matriculados nos cursos de segundo grau.

**GRÁFICO 5**

**PORCENTAGEM DAS MATRÍCULAS NO ENSINO DE SEGUNDO GRAU POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA. BRASIL. 1980-1983-1985-1987**



FONTE: A Educação no Brasil na Década de 80. (Brasil/MEC, 1990)

As análises realizadas pelo IPEA/IPLAN (1988), através de um estudo feito acerca das políticas governamentais na área de educação e cultura, mostraram que o número de alunos matriculados no ensino de segundo grau entre 1980-1985 permaneceu praticamente estagnado, sendo que, neste mesmo período, o crescimento da oferta foi de apenas 7,0%, o que representa uma média de 1,4% ao ano. Curiosamente, segundo o referido estudo, este crescimento da primeira

metade da década de 1980 deveu-se basicamente ao aumento da oferta de ensino de segundo grau nos estados do norte, do nordeste e do centro-oeste, regiões mais pobres do país, enquanto que nos estados da região sul, houve uma regressão de 0,2% nas matrículas neste nível de ensino.

Ainda com base no estudo realizado pelo IPEA/IPLAN (1988), constatamos que no período 1980-1985 registrou-se o fenômeno da migração privado-público, definido pela desaceleração das matrículas da rede particular e o aumento da oferta na rede pública, principalmente nas escolas estaduais do país. Este fenômeno está relacionado a fatores sócio-econômicos, na medida em que a recessão e o desemprego registrado no início da década de 1980 fizeram com que houvesse uma redução no volume de matrículas do ensino de segundo grau das escolas privadas, as quais perderam, no período 1980-1985, cerca de 280.000 alunos, sendo que, na segunda metade dos anos 1980, este fenômeno começa a se inverter, quando a rede particular registra um crescimento da ordem de 7,6% enquanto que na rede pública o incremento é de apenas 2,8%.

A inversão do fenômeno da migração na segunda metade da década de 1980 pode ser explicada a partir das seguintes variáveis: a retomada do crescimento econômico; o controle rígido que o MEC passou a fazer nas anuidades das escolas particulares; e a reorganização das entidades de professores de primeiro e segundo graus. Esta última trouxe como consequência a multiplicação dos movimentos grevistas nas escolas públicas, os quais provocavam longas paralisações nas redes estaduais de ensino. Estes fatores conjugados, associados não só ao reduzido crescimento da rede pública, bem como à sua precariedade, teriam motivado o retorno da classe média à escola particular.

Se levarmos em consideração a população situada na faixa etária dos quinze aos dezenove anos, verifica-se que, no período 1980 a 1987, a frequência aos cursos de segundo grau era relativamente baixa, conforme nos mostra a tabela 6 a seguir.

Constata-se que, de acordo com a população residente, o percentual máximo de atendimento ao longo do período acima referido foi de 15,5%, no ano

de 1987, significando, portanto, que as taxas de escolarização na faixa etária de quinze a dezenove anos, própria para o acesso no ensino de segundo grau, eram excessivamente baixas.

**TABELA 6**

**POPULAÇÃO, MATRÍCULA INICIAL E TAXA DE ATENDIMENTO DE  
15 a 19 ANOS NO ENSINO DE 2º GRAU. BRASIL: 1980-1987**

<b>ANO</b>	<b>POPULAÇÃO NA FAIXA ETÁRIA DE 15-19 ANOS</b>	<b>MATRÍCULA INICIAL NA FAIXA ETÁRIA DE 15-19 ANOS</b>	<b>%</b>
1980	13.277.662	1.930.289	14,5
1981	13.613.778	1.967.350	14,4
1982	13.503.618	1.986.802	14,7
1983	13.633.958	1.900.500	13,9
1984	13.740.569	1.987.171	14,5
1985	13.869.671	1.998.212	14,4
1986	14.016.591	2.133.759	15,2
1987	14.083.944	2.182.866	15,5

**FONTE:** A Educação no Brasil na Década de 1980. (Brasil/MEC: 1990).

Embora seja relevante ter o conhecimento da taxa de escolarização da população total de quinze a dezenove anos, a qual toma por base o número de pessoas que freqüentavam o ensino de segundo grau durante a década de oitenta e o total neste grupo de idade, conforme mostra a tabela 6, cabe ressaltar que, do ponto de vista metodológico, esta forma de proceder não nos permite visualizar um dois aspectos: o primeiro é o de aferir quantos habitantes neste grupo de idade estavam em condições legais de ingressar no ensino de segundo grau, o que em outras palavras significa considerar a quantidade de pessoas de quinze a dezenove que haviam concluído o primeiro grau; o segundo aspecto, decorrente do primeiro, é o de verificar qual a taxa de escolarização real das pessoas dessa faixa etária inserida no caso anterior.

Neste sentido, para que se tenha a taxa de escolarização real do grupo de idade situado na faixa etária de quinze a dezenove anos, tomaremos por base os seguintes conceitos:

- *Demanda Potencial Teórica:* significa a população residente na faixa de quinze a dezenove anos, isto é, aquela que teoricamente compõe



a clientela que estava na idade adequada para ingressar no ensino de segundo grau;

- *Demanda Potencial Real*: identifica a população situada no grupo de idade de quinze a dezenove anos que efetivamente havia concluído o ensino de primeiro grau, portanto estava em plenas condições de freqüentar os cursos de segundo grau;
- *Taxa de Escolarização Real de Determinado Grupo de Idade* : é a relação entre a demanda potencial real de determinado grupo de idade e o número de matrículas da população naquele mesmo grupo de idade.

Os problemas existentes no nosso sistema educacional, alguns historicamente convertidos em fenômenos estruturais, como é o caso das altas taxas de evasão e de repetência e os altos índices de distorção idade-série fizeram com que a demanda potencial real na população de quinze a dezenove anos se apresentasse sensivelmente diminuída.

Os dados estatísticos, produzidos pelos órgãos oficiais, como é o caso do IBGE, MEC e INEP, e pesquisas no âmbito da academia a que tivemos acesso não elaboraram dados acerca da taxa de escolarização real durante a década de 1980, o que dificulta uma análise bem como uma visão mais precisa do quantitativo da população que não estava apta a freqüentar o ensino médio, por não ter a certificação em nível de primeiro grau, bem como a abordagem mais profunda dos indicadores de atendimento no ensino de segundo grau.

Entretanto, a partir de um estudo realizado por Miguel e Oliveira (1987), o qual menciona apenas os dados do ano de 1985, constatamos que, neste período, o total de habitantes situados na faixa etária de quinze a dezenove anos correspondia a 13.869.631 pessoas. Neste mesmo ano, a demanda potencial real da população de quinze a dezenove anos estava em torno de três milhões de pessoas, sendo que o número de alunos matriculados nesta mesma faixa etária era de 1.998.212. Partindo destes dados, concluímos que, nesta faixa etária, a taxa de escolarização real do ensino de segundo grau foi da ordem de 66,6%, e que havia apenas 21,6% de pessoas aptas a ingressar no ensino médio.

## CAPÍTULO II

### **Reformas Educativas no Pensamento da Sociedade Política, da Sociedade Civil e do Banco Mundial: O que as propostas revelam?**

#### ***1. Um Panorama da Reforma Educacional Brasileira Frente à Conjuntura da Década de 1990***

##### ***1.1. As Reformas Educativas dos Países da América Latina e do Caribe: a globalização e a definição de um novo núcleo decisório***

A nossa tarefa inicial é identificar as linhas gerais que orientaram a reforma educacional nos diferentes países da ALC, em particular, a que ocorreu no Brasil, a qual se processou de acordo com as condições impostas pela conjuntura, a partir da metade da década de 1990, período marcado por mudanças no capitalismo em nível mundial, a partir da entrada em cena do neoliberalismo e pelo processo de globalização. Tais fatores, em conjunto, tornaram-se os responsáveis pela redefinição política, econômica e social dos estados nacionais.

Segundo Ianni (2000: p.51), na transição entre os séculos XX e XXI surge um *novo surto de globalização*, fenômeno que ocorre em diferentes estados nacionais, sobretudo no Brasil, e que se efetiva pela implantação do projeto do capital transnacional, decorrendo daí o *abandono e o desmonte do projeto nacional, com suas implicações político-econômicas e sócio-culturais*. Nesse processo, a nação vai se convertendo em província, e o Estado, por sua vez, assume a função de administrar os negócios das classes dominantes em nível internacional, o que tem levado os governos nacionais assumirem o papel de simples funcionários das mesmas.

Em outras palavras, isto significa a perda da soberania nacional dos estados, pondo em xeque os fundamentos da democracia participativa. Sobre esse aspecto, Ramonet (1998: p. 68-69) nos chama a atenção para o fato de que tão logo os executivos dos estados nacionais são eleitos, a partir do momento em que tomam posse, passam a renegar o seu próprio programa de governo para

aplicar as recomendações gerais das instituições supranacionais, como é o caso do FMI, BM, OCDE ou OMC.

Dentro desse quadro, os *homens de negócio* decretam o fim dos Estados-nações e, dessa forma, vão neutralizando as suas estruturas de poder. Dentro dessa mesma linha de análise Ohmae<sup>14</sup> (1996: p. 5-6), afirma que os estados nacionais *se tornaram pouco mais que atores coadjuvantes, não passando de ficção nostálgica*, e, portanto, deixaram de exercer o papel preponderante no âmbito da economia global, de um mundo sem fronteiras.

No processo de globalização, alguns dos mais importantes espaços de decisão dos Estados-Nações, principalmente os daqueles que estavam situados no conjunto dos países em desenvolvimento, tornaram-se frágeis. Tal fato ocorreu devido ao predomínio de estruturas mundiais de poder, formadas por corporações transnacionais, organismos internacionais e pelo grupo que reúne os países mais industrializados do planeta (G7)<sup>15</sup>, as quais, de acordo com Ianni (1996: p.292), *operam de cima para baixo, à revelia dos povos e coletividades que compõem a maioria da população mundial*.

Neste sentido, a definição das políticas setoriais, pelo menos no que se refere às suas linhas mais gerais, é deslocada dos limites dos estados nacionais para os fóruns organizados periodicamente pelas instituições internacionais, cujas delegações participantes eram formadas por autoridades governamentais dos mais diferentes países, as quais, na condição de representantes dos mesmos, assumiam compromissos de adesão às propostas formuladas nestes eventos.

A educação é um exemplo emblemático dessa afirmação, e tal fato fica comprovado se tomarmos como parâmetro a década de 1990, conjuntura na qual foram realizados vários encontros internacionais, instituídos com o objetivo de se tornarem o núcleo decisório, e a partir daí definir, pelo menos em linhas gerais, as estratégias e os encaminhamentos para as reformas educacionais das nações em

---

<sup>14</sup> Kenichi Ohmae foi sócio sênior da McKinsey & Company, e durante vinte anos prestou consultoria a grandes empresas e governos na área de operações e estratégia internacional. Produziu o livro ***O Fim do Estado-Nação***, lançado no Brasil na metade da década de 1990, obra que teve repercussão altamente positiva no meio empresarial, considerada, pelo Presidente da Nike, Inc. — Philip H. Knigth —, como o melhor trabalho do autor.

<sup>15</sup> Os países que compõem o G-7 (Grupo dos sete países mais industrializados do mundo) são: Estados Unidos, Japão, Reino Unido, França, Alemanha, Canadá e a Itália.

desenvolvimento, em particular, dos países que compõem a América Latina e o Caribe.

Cabe ressaltar que, tais encontros, além de promover o debate acerca dos problemas relacionados às políticas de educação dos países da região, tinham o objetivo de aprovar um elenco de propostas, cujo conteúdo continha os pontos a serem incorporados às reformas educativas que vinham sendo implementadas nestes mesmos países. Evidentemente, que uma parcela considerável dos governos da América Latina e do Caribe deixaram de cumprir algumas das propostas aprovadas nestes fóruns, e isto pode ser justificado a partir dos processos de formação histórica da organização dos sistemas educacionais de cada um dos Estados latino-americanos, os quais foram preponderantes na construção de realidades que, em vários de seus aspectos, tornam-se refratárias às mudanças.

A arrancada inicial para a construção das linhas gerais que serviriam de fundamentos para a condução das reformas educativas nos países da América Latina e do Caribe foi dada na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada no período de 5 a 9 de março de 1990, na cidade de Jomtien, na Tailândia, organizada pelas seguintes agências internacionais: UNESCO, PNUD, UNICEF, BM e BID, sendo que este último atuou como um dos co-patrocinadores da reunião.

O objetivo dessa Conferência foi o de estabelecer metas educacionais para a década de 1990, no âmbito dos países em desenvolvimento, os quais deveriam promover transformações em seus sistemas educacionais, fundamentadas nas orientações que nela seriam fixadas. Dessa forma, a proposta apresentada para as nações em desenvolvimento era a de priorizar o atendimento das crianças em idade escolar e dos adultos carentes para a obtenção do conhecimento essencial, a fim de fazer com que se tornassem cidadãos aptos a dar respostas às exigências do mundo moderno.

A *Declaração Mundial sobre Educação para Todos*, subscrita pelos 155 representantes dos governos, presentes na Conferência de Jomtien, partiu da realidade caótica em que se encontrava a população mundial, em termos de

educação, na conjuntura dos anos 1990, para estabelecer as metas, que deveriam se basear na idéia da “*satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*”. Dentre essas metas, destacamos: a universalização do acesso à escola básica; a promoção da equidade a todas as crianças, jovens e adultos; a prioridade urgente para a melhoria da qualidade do ensino; centralidade do processo educativo na aquisição de resultados da aprendizagem; definição dos programas educacionais a partir dos níveis desejáveis de conhecimentos; e implementação de sistemas de avaliação de desempenho. (UNESCO: 1990).

A Conferência de Jomtien se constituiu no marco, a partir do qual se deu o deslocamento dos espaços de decisão existentes no interior dos Estados nacionais, para as esferas das estruturas mundiais de poder, as quais, no caso específico da educação, tiveram como protagonistas centrais a UNESCO, a UNICEF, a PNUD, o BM e o BID.

Portanto, é a partir daí que se inaugura o período pós-jomtien, o qual atravessou toda a década de 1990 e se constituiu na conjuntura em que várias reuniões foram organizadas com os seguintes objetivos, dentre outros: consolidar um padrão de diretrizes básicas para a formulação de políticas públicas, com a finalidade de implementar as reformas educativas nos diferentes países em desenvolvimento; construir um consenso, entre os representantes das nações participantes das referidas reuniões, em torno das recomendações oriundas dos organismos internacionais acerca da condução das políticas voltadas para o setor de educação.

Tendo em vista os objetivos dessa tese, não nos cabe aqui relacionar todos os eventos promovidos na década de 1990, que se constituíram na extensão da Conferência Mundial de Educação para Todos<sup>16</sup>. Dessa forma, adotamos o critério de restringir as nossas análises àquelas reuniões que tinham o objetivo de aprofundar o debate em torno das linhas gerais dos projetos e dos programas de

---

<sup>16</sup>Nogueira (2001), analisa o papel das grandes conferências da década de 1990, promovidas pela ONU, na definição das orientações de políticas educacionais para os países em desenvolvimento. A esse respeito, ver também o trabalho de Castro e Carnoy (1997), produzido a partir da Assembléia Anual dos Governadores do Banco Interamericano de Desenvolvimento, realizada em março de 1996, na qual foi organizado um seminário para debater as diretrizes da reforma educacional na América Latina e no Caribe.

educação, bem como traçar as estratégias para a implementação definitiva das reformas educativas que se encontravam em curso na maioria dos países da América Latina e do Caribe. Dessa forma a nossa abordagem ficará restrita basicamente aos encontros realizados no âmbito da América Latina, com destaque para os para PROMECLACs, e o evento realizado em Nova Delhi, na Índia no ano de 1993, que, do nosso ponto de vista se constituiu num importante espaço de debates, tendo em vista que envolveu um conjunto de nações em desenvolvimento, que juntas compõem mais da metade da população do globo.

As orientações que haviam sido definidas na Conferência Mundial de Educação para Todos foram ganhando contornos mais nítidos nos PROMEDLACs, sigla que indica as reuniões periódicas de ministros da educação dos países latino-americanos, convocadas pela UNESCO, para debater e apresentar os resultados do desenvolvimento do Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe. Na verdade estes eventos se constituíam no espaço em que as autoridades educacionais da região faziam uma espécie de balanço das reformas educativas que estavam sendo promovidas em seus países, as quais tinham como um dos eixos centrais a reafirmação dos compromissos assumidos em Jomtien.

Destacamos aqui os PROMEDLACs ocorridos no período de 1991 a 1996<sup>17</sup>, na medida em que estas reuniões foram realizadas na conjuntura em que a reforma educacional brasileira já se encontrava em fase de debate, tendo em vista que LDBEN encontrava-se em pleno processo de tramitação no CN. Todavia na podemos deixar de levar em conta que algumas iniciativas de mudanças na estrutura do sistema educacional brasileiro, que não dependiam diretamente da aprovação da LDBEN, já vinham sendo tomadas por executivos de alguns estados da federação e da União.

---

<sup>17</sup> O PROMEDLAC IV ocorreu na cidade de Quito, no Equador, no período de 22 a 25 de abril de 1991. Dos 33 Estados membros, 29 estiveram presentes na reunião, sendo que 26 deles foram representados por Ministros de Educação dos países participantes. O PROMEDLAC V foi realizado em Santiago, no Chile, entre 8 e 11 de junho de 1993 e o VI ocorreu na cidade de Kingston na Jamaica, no período de 13 a 17 de maio de 1996.

Neste contexto, sucederam três reuniões de ministros de educação, nos marcos dos PROMEDLACs IV, V e VI, cujas linhas gerais predominantes se fundaram nas perspectivas economicistas e pretensamente “social”. O VI destes encontros foi de grande importância pelo espaço ocupado nas recomendações e nas declarações, cujos conteúdos foram devidamente aprovados pelos ministros da Educação da grande maioria dos países latino-americanos ali presentes.

A visão que permeava os PROMEDLACs possuía o caráter estritamente economicista, e tinha como ponto de partida a modernização dos sistemas educativos da América Latina, a qual era uma das estratégias para a inserção dos Estados da região na economia internacional. Esta concepção ficou muito clara na recomendação aprovada no PROMEDLAC V, que previa a execução de programas e de projetos dos países da região, os quais deveriam se integrar às reformas educacionais que neles estavam sendo processadas. É com base nestes princípios que o Comitê Intragovernamental do referido encontro definiu que,

*“Los países de la región no estarían en condiciones de enfrentar los desafíos Del Siglo XXI sin antes haber logrado la base educacional que les permita tener una inserción competitiva en el mundo”.* (UNESCO: 1993).

O conteúdo pretensamente “social”, presente nas declarações e nas recomendações aprovadas nos PROMEDLACs IV, V e VI, tomava por base os definidos na CMEPT, significando, dessa maneira, que, em linhas gerais, as reformas educativas na América Latina deveriam, dentre outros aspectos: priorizar o acesso e a permanência da população na educação básica; avançar no sentido de melhorar os padrões de qualidade do ensino; promover a equidade; e, sobretudo, dirigir as ações para os grupos mais pobres.

No período de 13 a 16 de dezembro de 1993, foi realizada na Índia a Conferência de Cúpula de Nova Delhi, promovida pela UNESCO, pela UNICEF e pelo BM. Este encontro teve o objetivo de dar continuidade ao debate sobre a

política de Educação para Todos. Neste sentido, os líderes e representantes governamentais dos países integrantes do chamado acordo EFA-9<sup>18</sup>, ali presentes aprovaram a Declaração de Nova Delhi de Educação para Todos<sup>19</sup>.

Tendo em vista que as nações participantes do evento concentravam 71% da população analfabeta do mundo e mais de 50% das crianças do planeta, em idade escolar, que não tinham acesso à escola regular, e que estes mesmos países estavam enfrentando dificuldades para colocar em prática os planos nacionais de ação definidos na Conferência Mundial de Educação para Todos, na Declaração de Nova Delhi de Educação para Todos foram reafirmados vários compromissos, dentre os quais destacamos o aquele que orienta para o fato de que

*“os conteúdos e métodos de educação precisam ser desenvolvidos para servir às necessidades básicas de aprendizagem dos indivíduos e das sociedades, proporcionando-lhes o poder de enfrentar seus problemas mais urgentes — **combate à pobreza, aumento da produtividade, melhora das condições de vida e proteção do meio ambiente** — e permitindo que assumam seu papel por direito na **construção de sociedades democráticas e no enriquecimento da sua herança cultural**”.* (UNESCO: 1993). (Os grifos são nossos).

A exemplo do que ocorreu nos PROMEDLACs, a Conferência de Cúpula de Nova Delhi procurou orientar a reforma educacional dos países em desenvolvimento sob dois eixos: o primeiro, de natureza economicista, que considera a educação como fator capaz de promover o aumento da produtividade, e o segundo, de caráter pretensamente social, baseado na funcionalidade dos conteúdos da educação como elemento fundamental no alívio da pobreza, e, em

---

<sup>18</sup> Este acordo, denominado *Education for All* ou *EFA-9* ou ainda *E-9 countries*, foi celebrado logo após a Conferência Mundial Sobre Educação Para Todos, em Jomtien, por nove países: Bangladesh, Brasil, China, Egito, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão. Nele foram definidas várias diretrizes, com o objetivo de universalizar a educação básica e de erradicar o analfabetismo nos referidos países.

<sup>19</sup> Foram signatários da Declaração de Nova Delhi Sobre Educação Para Todos: Barrister Jamiruddin Sircar (Ministro da Educação de Bangladesh), Murilio Avellar Hingel (Ministro da Educação e do Desporto do Brasil), Li Lanqing (Vice-Chefe do Conselho de Estado da China), Hussein Kamel Bahaa El-Din (ministro da Educação do Egito), Shri P.V. Narasimha Rao (Primeiro-Ministro da Índia), Ing Wardiman Djojonegoro (Ministro da Educação e Cultura da Indonésia), Javier Barros Valero (Subsecretário de Pesquisa Científica e Educação de Ensino Superior do México), Iyorchí Ayu (Ministro da Educação e do Desenvolvimento para a Juventude da Nigéria) e Shahnaz Wazir Ali (Assistente Especial do Primeiro-Ministro para Assuntos Sociais do Paquistão).



decorrência, na melhoria das condições de vida das sociedades, bem como um dos requisitos básicos para atingir a democratização das sociedades.

A perspectiva economicista das orientações, presente na Declaração de Nova Delhi, fica ainda mais clara na convocação que é feita aos organismos internacionais, com vistas a prestarem apoio financeiro aos países em desenvolvimento no sentido de proporcionar expansão e melhoria dos serviços da educação básica. Dessa maneira, o documento propõe articular as reformas educativas dos países em desenvolvimento aos programas de ajustes estruturais, que, no caso das nações da latino-americanas, foram definidos no Consenso de Washington<sup>20</sup>, ao convocar

*“as instituições financeiras internacionais para que, **sob o prisma de ajustes estruturais**, reconheçam a educação como investimento crítico isento da imposição de tetos preestabelecidos e que promovam um clima internacional capaz de permitir aos países sustentar seu desenvolvimento sócio-econômico”.* (UNESCO: 1993). (Os grifos são meus).

Em resumo, podemos dizer que o eixo economicista expresso nos documentos aprovados nos PROMEDLACs e na Reunião de Cúpula de Nova Delhi, cujas matrizes inspiradoras foram o BM e o BID, conforme veremos mais adiante, procurou tomar por base a educação como estratégia para tornar o conjunto dos países da América Latina capaz de adaptar-se à lógica do mercado competitivo em nível internacional, bem como capacitar os trabalhadores da região no sentido de adquirir as competências necessárias para atenderem às exigências demandadas pelo capital, numa conjuntura em que os processos de revolução tecnológica estavam modificando o mundo do trabalho.

---

<sup>20</sup> O Consenso de Washington foi o nome dado à reunião promovida em novembro de 1989 na capital dos Estados Unidos, e que foi organizada pelos funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros ali sediados — FMI, BM e BID — especializados em assuntos da América Latina. O objetivo do encontro foi o de avaliar as reformas econômicas dos países da região e construir o consenso no sentido de promover os ajustes estruturais, de cunho neoliberal, nas economias dos países da região, que se encontravam em dificuldades tendo em vista o pesado endividamento externo e as altas taxas de inflação que vinham acumulando ao longo da década de 1980. (Batista: 1994).

Por outro lado, o viés pretensamente social, constante da agenda educacional dos estados latino-americanos, cujos princípios foram construídos mediante consenso entre os participantes dos eventos acima referidos, apesar de se fundar em princípios como “*educação para todos*”, “*educação como requisito para erradicar a pobreza*”, “*educação para promover a equidade*”, se constituía numa grande contradição que era a de focalizar as políticas do setor de educação para determinadas modalidades de ensino e, em decorrência, para a população pertencente a um nível sócio-econômico pré-definido.

O aprofundamento dos níveis de pobreza e o crescimento cada vez maior do contingente da população que não tem acesso aos serviços de educação, saúde e saneamento básico, são características das sociedades contemporâneas, principalmente daquelas pertencentes aos países em desenvolvimento, as quais emergem a partir dos efeitos perversos da revolução tecnológica e das transformações econômicas que marcaram a globalização ao final do século XX.

É dentro deste quadro que as políticas sociais se inserem, e segundo Coraggio (1996: pp.78-88), quer por razões de equidade, quer pela diminuição do custo político, são voltadas para *compensar* os malefícios da globalização, constituindo-se no complemento necessário no sentido de dar continuidade às políticas de ajustes estruturais, e dirigidas para propiciar a liberação das forças do mercado, com o objetivo de *acabar com a cultura de direitos universais a bens e serviços básicos garantidos pelo Estado*. Dessa forma, as políticas sociais emergem sob a ótica da expressão *para todos*, o que não significa a inclusão de emprego e, em decorrência, a possibilidade de aquisição de renda para todos os cidadãos. Assim sendo, o Estado intervém com o objetivo de propiciar, aos que não têm renda, o acesso aos serviços da área social disponíveis no mercado, como é o caso da educação. Essa proposta pressupõe uma mudança de orientação que nem sempre está explícita: a de que o *para todos* implica degradação do conceito inerente aos serviços da área social, expresso na utilização do adjetivo *básico*.

Em outras palavras, segundo ainda o referido autor, isto significa que a parcela da população capaz de pagar pela parte *não-básica* dos referidos

serviços, ou não se interessa ou fica excluída do pacote básico oferecido pela esfera do Estado, fazendo com que haja a segmentação da mesma em dois setores: o dos pobres, que somente têm acesso aos serviços básicos gratuitos ou subsidiados pelo Estado, que via de regra tendem a ser de baixa qualidade; e o daqueles que gozam do privilégio de terem acesso a serviços mais amplos, isto é, os que vão além do básico e que são obtidos por meio do mercado, os quais, na grande maioria das vezes, costumam ser de boa qualidade.

Portanto, é na forma de promover a educação *para todos* a partir da *satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*, dirigida para os grupos mais pobres, conforme estabelecem os documentos dos organismos internacionais, que residem as contradições das políticas focalizadas, já que a impossibilidade de acesso ao mercado de serviços de educação de qualidade, ou seja, aquele que ultrapassa os limites do básico, fatalmente exclui milhões de cidadãos da tão propalada competitividade, fato que nos leva a afirmar o caráter *pretensamente social* da idéia de focalização de políticas de educação.

## **1.2. O Brasil e as Reformas Pré-LDB**

No caso específico do Brasil, algumas ações foram colocadas em prática antes que o principal instrumento capaz de proporcionar a reformulação mais profunda do setor educacional brasileiro — a LDBEN — tivesse sido promulgada. Neste sentido, os governos de alguns estados da federação e o executivo da União, valendo-se da possibilidade aberta pela Constituição Federal de 1988, foram promovendo, nos seus sistemas educacionais, as reformas que não dependiam a aprovação LDBEN, a qual naquela conjuntura tramitava no CN.

Assim sendo, podemos destacar as seguintes iniciativas no setor de educação do país: a elaboração do Plano Decenal de Educação Para Todos (1993-2003); as medidas tomadas pelo Governo FHC no período 1995-1996; e as ações promovidas pelos governos dos estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro nos seus respectivos sistemas educacionais.

Durante o governo de Itamar Franco foi realizada uma série de debates no âmbito das escolas da rede pública do país e das diversas instituições da sociedade civil, vinculadas ao setor de educação, cujo objeto central foi o Plano Decenal de Educação Para Todos (1993-2003), elaborado pelo MEC. As contribuições oferecidas por estes debates foram consolidadas durante a Semana Nacional de Educação para Todos, ocorrida em Brasília, no período de 10 a 14 de maio de 1993, e incorporadas ao Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003).

Ao encerrar-se a referida reunião, as três esferas de governo, federal, estadual e municipal, ali representadas, respectivamente, por autoridades do MEC, pelo CONSED e pela UNDIME, firmaram o Compromisso Nacional de Educação para Todos, o qual estabelecia um conjunto de diretrizes e estratégias, baseadas nos princípios estabelecidos na Conferência Mundial de Educação para Todos. É nesta perspectiva que o governo brasileiro se compromete a:

*"(...) garantir a satisfação das necessidades básicas de educação de seu povo, expressam-se no Plano Decenal de Educação para Todos, cujo objetivo mais amplo é assegurar, até o ano 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam a necessidades elementares da vida contemporânea". (MEC: pp. 12-13).*

Tendo em vista as deliberações aprovadas na Semana de Educação para Todos, novos debates sobre o Plano Decenal de Educação Para Todos (1993-2003) continuaram a ser travados, culminando com a sua apresentação na Conferência de Cúpula de Nova Delhi, em dezembro de 1993, sendo este devidamente aprovado pelas agências internacionais responsáveis pela organização do evento.

Durante os dois primeiros anos do primeiro mandato do governo FHC, mais precisamente no âmbito do MEC, destacamos quatro mudanças efetivadas antes da aprovação da LDBEN: a dissolução do antigo CFE e a criação do CNE, com o objetivo de dar-lhe uma nova caracterização; a alteração dos dispositivos expressos na Lei 5.540/68 que, naquela conjuntura, passaram a reorientar o

processo de eleições dos dirigentes das IFES; a introdução do FUNDEF; e a reestruturação institucional do SAEB.

Com relação ao CNE, cujo papel deveria ser o de normatizar as ações no campo da educação a partir dos princípios democráticos, nasceu desfigurado, segundo Oliveira (2000: p.80), tendo em vista que o Poder Executivo da União, antecipando-se à tramitação do dispositivo legal no CN, decretou a sua criação por meio de medida provisória<sup>21</sup>, a qual posteriormente foi convertida na Lei 9.131/95. Dessa forma, o CNE se constituiu num órgão destituído de poderes e sem a devida autonomia em relação ao Poder Executivo central, na medida em que se tornou um órgão subordinado ao MEC. Em suma, o Poder Executivo, ao dissolver o CFE e introduzir o CNE, criou um novo organismo ainda com menos capacidade de exercer o seu poder do que o anterior.

Em decorrência do novo papel conferido ao CNE, o referido órgão de acordo com Neves (1999: p. 136) nasceu esvaziado politicamente, na medida em que UNE e ANDES, entidades dotadas de grande capacidade de organização junto aos segmentos dos estudantes e dos docentes, respectivamente, dadas as características do CNE, optaram por se fazer representar na composição das câmaras de Educação Básica e do Ensino Superior, embora esse não fosse o entendimento da CNTE, representante dos trabalhadores da educação básica, e que vinha tendo destacada atuação na definição das políticas do MEC, desde a elaboração do *Plano Decenal de Educação Para Todos*, proposto na gestão de Itamar Franco.

A escolha dos dirigentes para as IFES se constituiu num outro capítulo da trajetória do governo FHC na conjuntura que marcou as transformações do setor educativo na fase que precedeu a promulgação da LDBEN.

A Lei 9.192/95 em dezembro de 1995 e a edição do Decreto 1.916/96 em maio de 1996, que a regulamentou, definiram que a escolha para os cargos de Reitor e de Vice-Reitor dar-se-ia mediante consulta à comunidade universitária, estabelecida pelo colegiado máximo da cada IFES, o qual estaria incumbido de

---

<sup>21</sup> A Medida Provisória que inicialmente dissolveu o CFE e instituiu o CNE, foi baixada em 26 de outubro de 1995, sob o nº 1.159.

aprovar a lista tríplice dos candidatos e enviá-la ao Presidente da República para que este efetivasse as nomeações do Reitor e do Vice-Reitor.

Na realidade, o governo FHC, através de Lei 9.192/95, tentou vender a idéia de democratização do processo de escolha dos dirigentes universitários ao instituir o mecanismo de consulta prévia à comunidade, a critério do colegiado máximo de cada instituição. Entretanto, verifica-se que FHC, ao sancionar a referida lei e regulamentá-la mediante decreto, dispositivos que conferiam ao Presidente da República a prerrogativa de escolha do Reitor e do Vice-Reitor das instituições públicas de ensino superior mediante lista tríplice, nada mais fez do que dar continuidade, de modo disfarçado, ao que havia sido imposto na Reforma Universitária da ditadura militar, efetivada através da Lei 5.540/68<sup>22</sup>: o exercício do controle político, administrativo e pedagógico das IFES, pelo Poder Executivo Central.

Neves (1999: p.137) nos chama atenção que tais critérios expressos na Lei 9.192/95 para a escolha de dirigentes das instituições públicas de ensino superior representaram *um duro golpe na democracia participativa no campo educacional*, pelo fato de ter atingido as universidades federais, segmento dotado de maior autonomia político-pedagógica em relação ao aparato estatal, além de reduzir a participação paritária de estudantes e funcionários destas instituições, conquistas que foram obtidas na década de 1980, em meio às lutas pela democratização das instituições públicas. Um outro aspecto negativo dos referidos critérios, levantado pela autora, está no fato de que a centralização da escolha de Reitor e de Vice Reitor, através de lista tríplice, no representante máximo do Poder Executivo, grande parte das vezes, não tem recaído nos candidatos mais votados junto à comunidade universitária. Tal fato vem fazendo com que haja o *acirramento do conflito entre o bloco de poder e os setores democráticos da sociedade civil*.

O FUNDEF, instituído a partir da Emenda Constitucional nº 14 de setembro de 1996, que alterou o artigo 60 das disposições transitórias da Constituição, foi

---

<sup>22</sup> O Artigo 16 da Lei 5.540/68 estabelece que o Reitor de Universidade Federal deveria ser nomeado pelo Presidente da República a partir de uma lista sêxtupla elaborada pelo Conselho Universitário ou equivalente, e não previa consulta à comunidade universitária.

outro instrumento que orientou a agenda de reformas na conjuntura que ora está sendo analisada, e fez com que o governo FHC concentrasse a sua atuação na principal prioridade do seu governo no campo da educação: a universalização do ensino fundamental. Ao criar o FUNDEF, mecanismo usado única e exclusivamente para financiar o ensino fundamental, o governo FHC faz a opção pela execução das políticas focalizadas, conforme recomendação de organismos internacionais, e dessa forma deixou de lado a educação infantil e a educação de jovens e adultos, sendo que, neste último caso, a situação se agrava tendo em vista que, em 1996, segundo os dados do IBGE, expresso pela PNAD deste mesmo ano, a taxa de analfabetismo de população de quinze anos ou mais que habitava o nosso país era de 14,7%, o que em números absolutos representa 15.560.000 de pessoas analfabetas na referida faixa etária.

No que concerne ao SAEB, constatamos que, desde a sua criação em 1988, foram realizados dois ciclos de avaliação — um em 1990 e outro em 1993 — utilizando-se para tal o mesmo critério para aferir o rendimento dos nossos alunos. Nestes dois anos de levantamentos, período que pode ser considerado como sendo a primeira fase de institucionalização do SAEB, as avaliações se restringiram aos alunos matriculados na 1<sup>a</sup>, 3<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup>, e 7<sup>a</sup> séries do ensino fundamental das redes públicas de ensino, e se efetivaram mediante provas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências.

A partir de janeiro de 1995, contexto no qual a pasta do MEC passou a ser comandada pelo Ministro Paulo Renato de Souza, o SAEB foi profundamente reestruturado, iniciando-se, dessa forma, a sua segunda etapa de institucionalização.

Bonamino (2000) ao analisar o SAEB mostrou que logo no início do governo FHC o referido sistema de avaliação adotou um arranjo institucional fundado no *binômio centralização-terceirização*. É dentro desse quadro que as inovações foram implantadas e serviram de orientação para o terceiro ciclo de levantamentos no ano de 1995, a começar pela ampliação da amostra, que estendeu as avaliações para a rede particular de ensino e para os alunos matriculados na

terceira série do ensino médio. Outra mudança que se operou foi a redefinição das séries indicadas para a aplicação dos testes, obedecendo a seguinte escala: a partir deste terceiro ciclo, a aferição do rendimento recaiu nas chamadas séries conclusivas, as quais em nosso sistema de ensino compreendem a 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e a 3ª série do ensino médio, sendo que Língua Portuguesa, Matemática e Ciências permaneceram como sendo as áreas nas quais os alunos foram avaliados.

## ***2. As Propostas Educacionais da Sociedade Política, da Sociedade Civil e do Banco Mundial***

Ao utilizarmos a concepção gramsciana de Estado ampliado (Estado = sociedade política + sociedade civil), estabelecemos uma linha metodológica que irá nortear as análises das várias propostas definidas pelas mais diferentes instituições, e vamos assim considerar, tanto aquelas que atuaram diretamente nos espaços em que estavam sendo decididos os rumos da educação brasileira na década de 1990, quanto aquelas que, embora não tivessem estado presentes nas arenas decisórias, de certa forma influenciaram determinados atores sociais, através de recomendações, que deveriam orientar as bases da reforma educativa em nosso país, como foi o caso do BM.

Dessa forma, a organização desse capítulo será a seguinte: no âmbito da sociedade política, as propostas aqui analisadas serão aquelas elaboradas pelas equipes do MEC e do MTb, durante os governos de Fernando Collor de Mello e Itamar Franco (1990-1994) e de FHC (1994-1998); com relação à sociedade civil, as análises recairão sobre as formulações feitas pelo FNDEP e por aquelas que foram produzidas por algumas de suas entidades; e, por fim, abordaremos as recomendações do BM, instituição que fez exaustivos estudos sobre a educação da América Latina, contando, inclusive, com o auxílio de intelectuais da região

### ***2.1 As Propostas de Educação no Governo Collor***



No início da primeira metade da década de noventa, portanto, logo após a posse de Fernando Collor de Mello, foi elaborado pelo MEC o “*Programa Setorial de Ação do Governo Collor na Área de Educação (1991-1995)*” que continha, de forma muito genérica, as diretrizes políticas para o setor educacional.

Analisando o referido documento, verificamos que toda a orientação proclamada nas políticas educacionais do MEC, traduzida no seu Programa Setorial, visava pura e simplesmente ao cumprimento daquilo que havia sido consagrado na Constituição Federal, aprovada em 1988, fechando os olhos para a discussão em torno da reforma educacional que iria se efetivar a partir da LDBEN, cuja tramitação vinha se dando no Congresso Nacional.

Nessa perspectiva, a política do governo Collor se fundamentava, pelo menos na intenção, no estrito cumprimento dos preceitos constitucionais voltados para a ampliação das oportunidades educacionais, enquanto um direito da população, ao propor que:

*“De acordo com a nova Constituição, ganha maior amplitude a obrigatoriedade do ensino fundamental por alcançar não apenas a faixa etária de 7 a 14 anos, mas por se estender àqueles que a ele não tiveram acesso na idade própria. **Trata-se, ainda, de um direito público subjetivo, ou seja, qualquer pessoa que se sentir impedida de receber atendimento nesse nível de ensino poderá acionar o Poder Público para exigir-lhe o cumprimento de sua obrigação (...)** “. (BRASIL/MEC, 1990: 8). (Os grifos são nossos).*

Com relação ao ensino médio a principal meta era a de proporcionar o pleno atendimento daquela parcela da população, que, por já estar atuando no mundo do trabalho, somente poderia freqüentar os cursos regulares ministrados no horário noturno. Portanto, verifica-se que havia a intenção de dirigir uma política específica para abranger esse tipo de clientela, e, dessa maneira, consagrar o princípio constitucional da educação como um direito de todos e dever do Estado, e nesse sentido:

*“A garantia da oferta de ensino regular noturno assume real importância, na medida em que grandes contingentes populacionais freqüentam a escola nesse turno, sendo a clientela*

*composta, predominantemente, de alunos trabalhadores, oriundos das camadas mais pobres da população*". (BRASIL/MEC, 1990: 8).

Do ponto de vista da concepção, a política do governo Collor tinha na educação um dos setores estratégicos no sentido de orientar o desenvolvimento econômico do país, e para tal necessitava capacitar os setores menos privilegiados da sociedade com vistas a terem acesso aos benefícios provenientes das transformações que deveriam ser operadas, frente às demandas da revolução tecnológica, e neste caso:

*"(...) a educação é condição básica no processo de desenvolvimento auto-sustentado, **bem como requisito essencial de uma sociedade democrática.***

*Há um consenso cada vez maior de que o desenvolvimento humano deve ser o centro de qualquer processo de desenvolvimento; de que, em tempos de ajuste e austeridade da economia é preciso dar prioridade ao atendimento às camadas sociais mais pobres, o que, no caso da educação, significa capacitar pessoas mediante o provimento dos níveis básicos de instrução.*

*(...) Torna-se propósito governamental repensar o papel do Estado, adequando-os aos requisitos de uma política educacional voltada para o desenvolvimento econômico, **científico, social e cultural, incorporando as formas democráticas de organização da sociedade e articulando-se adequadamente com a iniciativa privada***". (BRASIL/MEC, 1990: 9). (Os grifos são nossos).

É dentro deste quadro que se fundam as funções da educação que fazem parte do conteúdo das políticas estabelecidas pelo MEC em pleno governo de Fernando Collor de Melo. Tais funções tinham, como parâmetros básicos, a diminuição das desigualdades existentes na sociedade e a promoção do crescimento econômico, enquanto elementos que deveriam se articular entre si.

A forma pela qual dar-se-ia essa a referida articulação estava centrada no fato de que a educação, entendida sob a ótica da eqüidade, deveria *"tornar-se parceira na redistribuição dos benefícios do crescimento econômico"*, objetivando com isso atingir a eficiência e a adequação aos desafios tecnológicos e de modernização, requeridos pela nova concepção de desenvolvimento do país. (BRASIL/MEC, 1990: 18).

Assim sendo, os pressupostos norteadores da proposta política educacional do governo Collor estavam voltados para promover a formação humanística, científica e tecnológica, o que apontava para o horizonte da construção de uma nação moderna, sendo que para atingir tal objetivo o país deveria abandonar os princípios que até então haviam presidido o seu modelo de desenvolvimento, que estava

*“(...) calcado nas vantagens relativas de mão-de-obra barata e não qualificada e na abundância de matérias-primas. (...) a competitividade, a eficiência e a criatividade da população, como um todo são, agora, indispensáveis, num mundo onde a universalização da economia e da tecnologia é inevitável. Isso pressupõe o acesso a uma educação de boa qualidade, garantida não apenas a uma parcela da população, detentora de rendas mais elevadas, mas à maioria da população brasileira”. (BRASIL/MEC, 1990: 19).*

Diante desse panorama, em que se articulam as concepções e as funções do sistema educacional ao modelo de desenvolvimento econômico a que deveria se submeter o país, naquele momento, contraditoriamente, o ensino médio e o ensino técnico assumem uma posição secundária na proposta que foi pensada pelo MEC naquele contexto, tendo em vista a inserção dessas duas modalidades de ensino no PNAC.

Ao estabelecer o PNAC, o MEC estava dando prioridade à eliminação do analfabetismo, à universalização do ensino fundamental e a ampliação do atendimento dos alunos do ensino médio nos cursos que funcionavam no turno da noite, como vimos anteriormente.

Embora tais prioridades fossem necessárias para beneficiar uma população como a nossa, percebia-se na proposta do MEC a inconsistência no seu conteúdo, no que se refere aos objetivos propostos para as modalidades de ensino médio e técnico, as quais consideradas vitais para a formação da mão-de-obra qualificada na chamada economia moderna.

Verificamos que para o ensino médio a grande prioridade estava centrada no fortalecimento da educação geral, e para o ensino técnico a meta era a retomada da construção de escolas técnicas industriais e agrotécnicas.

Portanto, o conteúdo do Programa Setorial de Ação do Governo Collor na Área de Educação, fundamentado no estabelecimento de políticas compensatórias, inclusive aquelas dirigidas para o ensino médio e para a educação profissional, segundo Neves (1994: 106), procurou atribuir à educação o papel de se colocar como instrumento que viabilizasse o resgate da dívida social, entendido restritivamente, como processo de erradicação do analfabetismo.

## **2.2 As bases da proposta educacional do Governo FHC**

Inicialmente, cabe ressaltar que, ao contrário do que ocorreu no período Collor, a equipe responsável pela gestão administrativo-pedagógica do MEC, já no começo do primeiro mandato de FHC, mostrou que seria muito mais arrojada na elaboração das bases e das diretrizes das propostas educacionais, as quais influenciaram decisivamente os rumos da LDBEN, que naquela conjuntura vinha tramitando no CN.

Antes de passarmos às análises das propostas, propriamente ditas, não podemos deixar de considerar que as mesmas já estavam delineadas no Programa de Governo de FHC, elaborado na campanha presidencial por intelectuais oriundos do mundo acadêmico e de agências internacionais, como o caso de um dos principais coordenadores do referido Programa, o economista Paulo Renato de Souza, que havia sido reitor da UNICAMP e Gerente de Operações do BID, e que veio a tornar-se Ministro da Educação no Governo de FHC.

O Programa de Governo de FHC — *“Mãos à Obra Brasil: proposta de governo”* —, que teve a educação como uma de suas cinco metas prioritárias, além da agricultura, emprego, saúde e segurança, sustentava-se fundamentalmente na perspectiva do desenvolvimento econômico brasileiro a partir da globalização e da internacionalização dos processos de produção, caracterizados pela revolução científico-técnica, enquanto um dos determinantes da competitividade. Dessa maneira, uma das bases para a implementação desse Programa, passava necessariamente por uma profunda reforma no sistema educacional brasileiro, na medida em que a educação, além de ser um dos

elementos-chave para o avanço do País, deveria ser um dos pilares para alcançar o desenvolvimento e impulsionar inadiáveis transformações sociais, com o objetivo de levar o Brasil a ocupar uma posição destacada no cenário da economia mundial.(Cardoso:1994: p.11).

A principal prioridade da política educacional, no sentido de atingir aos objetivos traçados no Programa consistia na universalização do acesso ao ensino de primeiro grau, porém para o ensino de segundo grau sentimos a falta de uma proposta mais consistente para o referido nível de ensino, apesar de ter sido considerado

*“(...) um nível estratégico dentro do sistema educacional brasileiro por possibilitar a preparação para o mercado de trabalho, aumentando a qualificação dos jovens e as suas oportunidades de obter um bom emprego”.*(Cardoso: 1994, p. 114).

Com relação aos recursos para o ensino de segundo grau, observa-se a ausência de uma fonte específica para o financiamento da sua expansão, ao passo que para o ensino de primeiro grau, além dos recursos do salário-educação, o Programa Mãos à Obra Brasil, propôs para o MEC uma ação suplementar de recursos, através do

*“(...) remanejamento de verbas do Ministério da Educação, realocando ou criando fontes adicionais de recursos para esta finalidade, em lugar de ampliar a rede de escolas técnicas federais, que somente poderá atender a uma minoria insignificante da população escolar”.* (Cardoso: 1994:114).

Cunha (1995:56), ao se referir à questão, afirma que essa forma de tratar o problema dos recursos para o ensino de segundo grau, a partir da não ampliação das escolas técnicas, consistia na aplicação dissimulada das diretrizes propostas pelo Banco Mundial para o ensino secundário brasileiro, constituindo-se, inclusive, numa posição negativa, por parte daqueles que elaboraram o Programa, com relação a um dos segmentos mais bem sucedidos de todo o sistema educacional brasileiro, que, a despeito do alto custo, constitui o que de melhor possuímos em termos de rede escolar no sistema educacional brasileiro.

No que concerne à educação profissional, esta foi deslocada do capítulo “Educação” para o capítulo “Emprego”, o que pode justificar o alto grau de

influência do MTb do governo FHC, tanto no que se refere ao debate, quanto no que tange à elaboração de propostas para o ensino profissional, sobretudo aquelas que estavam voltadas para o ensino técnico.

Constamos, entretanto, que o Programa de Governo de FHC, a exemplo do que ocorreu no ensino de segundo grau, não deu um tratamento aprofundado às questões relacionadas à organização da educação profissional, notadamente a das escolas técnicas federais.

Do nosso ponto de vista, a equipe responsável pela elaboração do Programa de Governo de FHC omitiu a sua proposta real de organização do ensino técnico, que, posteriormente, veio a ser explicitada pelas autoridades do MEC e do MTb, tendo em vista a repercussão negativa que um projeto de reformulação da estrutura das escolas técnicas federais, da forma como estava prevista pelo próprio Banco Mundial, poderia causar alguns desgastes políticos desnecessários na campanha eleitoral de FHC.

Após a posse de FHC, em 1º de Janeiro de 1995, a equipe responsável pelo MEC, começou a traçar as diretrizes políticas para a educação no novo governo, através de vários debates nas reuniões internas que foram realizados. Estes encontros tiveram o objetivo de aprofundar e dar uma sistematização às propostas que haviam sido elaboradas no referido Programa de Governo. É neste processo que a equipe do MEC produziu o documento *Planejamento Político-Estratégico 1995/1998*, o qual veio a servir de base, não somente para as primeiras ações do governo FHC no campo da educação, notadamente aquelas que não dependiam da aprovação da LDBEN, como foi o caso da criação do CNE, visto no início deste capítulo, mas, sobretudo, para servir de instrumento de orientação para a concretização da LDBEN.

A *inovação* se constitui num dos quatro princípios em que se fundamenta o Planejamento Político-Estratégico proposto pelo MEC para o quadriênio 1995/1998 (os demais são: política, financiamento e informação), e é nele que se concentra a preocupação em desenvolver as mudanças que estavam sendo planejadas, tendo em vista, segundo as próprias autoridades do MEC, que o

arcabouço normativo a que estava submetida a educação naquele contexto — a Lei 5692/71, embora totalmente desfigurada em relação à sua versão inicial, ainda estava em vigor — inibia a implementação das políticas, na medida em que criava obstáculos à inovação, bem como reforçava a apatia e a falta de criatividade na maior parte das escolas da rede pública do país. (BRASIL/MEC, 1995: 8).

As dificuldades impostas pela Lei 5.692/71 em implementar a reforma educacional, na sua plenitude, levam as autoridades do MEC reconhecerem que estavam diante de um desafio ao reconhecerem que havia a necessidade de

***“rever o arcabouço normativo para incentivar a inovação”***, que implicava, dentre outros aspectos, em *“aprovar uma Lei de Diretrizes e Bases que possibilitasse a diversificação institucional: novos cursos, novos programas, novas modalidades (...)”*. (BRASIL/MEC, 1995: 8). (Os grifos são nossos).

É dentro desse panorama, que os responsáveis pela gestão do MEC e do MTb, vão propor o debate, assim como formular as propostas de reforma educacional, visando intervir no processo de elaboração da LDBEN, e, a partir daí, procurar garantir as diretrizes políticas que foram traçadas para a educação no governo FHC.

Tomando por base alguns documentos elaborados pelo MEC e pelo MTb, foi possível verificar que as três principais fontes de inspiração que orientaram as propostas do ensino médio e da educação profissional se fundamentaram:

- a) na idéia de articular o projeto educacional às demandas do desenvolvimento econômico, traduzida pela necessidade de formar o trabalhador para se adequar às novas tecnologias que estavam sendo introduzidas no sistema produtivo;
- b) no reconhecimento de que a educação básica deveria ter dois níveis de ensino: o fundamental e o médio, sendo que este último constituiria a etapa final da educação básica;
- c) na reestruturação radical das escolas técnicas, principalmente aquelas que integram à rede federal de ensino, a partir da flexibilização do

atendimento e a desvinculação do ensino acadêmico do técnico-profissionalizante.

No que concerne ao primeiro fundamento, os documentos “*Questões Críticas da Educação Brasileira*” (1995: 5-7) e “*Educação Profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado*” (1995a:p.8), produzidos pelo MTb, “*Política Global de Educação*” (1995a:18-21), de autoria do MEC, e “*Política para a Educação Profissional: cooperação MEC/MTb*” (1995: p.1), elaborado em conjunto pelo MEC e pelo MTb, mostram que o ensino médio e a educação profissional, enquanto modalidades de ensino estratégicas para o desenvolvimento sustentado, numa economia globalizada e competitiva, deveriam ser redefinidas a partir da flexibilização do modelo até então adotado.

Dessa forma, a função proposta para o ensino médio e à educação profissional seria a de propiciar a formação, no sentido de *instrumentalizar* o aluno para atuar no processo produtivo, no qual estava se operando rápidas mudanças tecnológicas, notadamente nos setores de ponta da economia, e estava se acentuando a exigência em termos de produtividade.

Com relação ao segundo fundamento, constata-se que ao redefinir o ensino médio, colocando-o na condição de etapa final da educação básica, as autoridades do MTb e do MEC procuraram levar em conta a posição do setor empresarial, que diga-se de passagem já vinha sendo defendida pelo CNI desde o início da década de noventa conforme veremos mais adiante nesse mesmo capítulo.

A proposta de considerar o ensino médio como um dos níveis da educação básica, decorria da demanda do próprio capital, tendo em vista que o aumento do tempo de escolaridade da população brasileira, com a aquisição de uma sólida formação geral, possibilitaria a inserção da mão-de-obra no sistema produtivo, que naquele momento experimentava a inovação tecnológica, bem como beneficiaria o cidadão comum na condição de consumidor de mercadorias e bens de serviços.

Essa posição é explicitada no documento “*Questões Críticas da Educação Brasileira*” do MTb, que ao se referir à relevância da educação básica reafirmar:



*“A importância da Educação geral, no contexto das transformações produtivas em curso e, por conseqüência, os entraves decorrentes da baixa escolaridade dos trabalhadores (...)*

Refletindo a opinião dos empresários, a qual aponta que

*“as razões que justificam o destaque para o ensino de 1º e 2º graus são, principalmente, as seguintes:*

- que o desenvolvimento tecnológico necessita de uma mão-de-obra capaz de entender e incorporar mudanças rápidas e profundas que afetam as formas de produzir;*
- que mesmo aqueles que não participam diretamente da produção de bens e serviços, inclusive o próprio consumidor, necessitam dominar um mínimo de competências intelectuais para poder sobreviver e participar adequadamente da sociedade moderna;*
- que o baixo nível de desempenho do sistema educacional brasileiro, particularmente no que se refere à Educação básica, aponta para a necessidade de profunda reformulação desse sistema”. (BRASIL/MTb, 1995a: 13).*

Essa proposta da sociedade política, passa a ser difundida nos meios de comunicação, com o objetivo de construir o consenso junto à sociedade de que dever-se-ia levar em consideração que a reformulação do sistema educacional brasileiro passava pela redefinição do prolongamento do tempo da educação básica, que deveria ser composta por onze anos de escolaridade, compreendendo oito anos de ensino fundamental e três anos de nível médio.

Num artigo escrito por Nassim Mehedff, na condição de Secretário de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho, a questão da definição da educação básica como fator primordial para resolver o problema da baixa escolaridade do trabalhador brasileiro foi reiterada, quando o referido autor afirma que:

***“Não faz muito tempo (...) o mercado de trabalho absorvia muito bem o operário padrão, disciplinado, leal e pronto a vestir a camisa da empresa. Esse modelo de trabalhador, que marcou o processo de industrialização desde os anos 30, contribuiu para o calamitoso perfil de escolaridade da população economicamente ativa no Brasil: 3,5 anos de estudo, em média, uma das mais baixas do mundo (...).***

*Nesse novo contexto, a educação profissional recupera, antes de tudo, sua posição complementar à educação básica, esta por sua vez entendida como ensino fundamental e médio (Primeiro e Segundo Graus) de qualidade, **para crianças e adolescentes ou, no caso, adultos que perderam essa chance, de programas massivos e intensivo de reforço ou desenvolvimento de habilidades básicas***". (Mehedff, 1996). Os grifos são nossos.

No que tange ao terceiro fundamento, que propõe uma reestruturação radical das escolas técnicas federais, que consiste basicamente em promover a flexibilização dos seus cursos, bem como a separação, do ponto de vista conceitual e operacional, da parte profissional da parte acadêmica, constatamos que o MEC tinha, em relação à questão, um posicionamento muito mais incisivo do que o do MTb. Todavia, não podemos deixar de levar em conta que a referida posição contou, em vários momentos, com o apoio das autoridades do MTb, principalmente no que se refere à expansão do atendimento nas escolas técnicas.

A visão do MEC começou a ser explicitada logo na sua primeira proposta em que apresentou as linhas gerais do seu plano estratégico de atuação, que se efetivou por intermédio do seu *Planejamento Político-Estratégico 1995/1998*.

Naquele momento o MEC deu os primeiros sinais de como seria o tratamento dispensado às Escolas Técnicas Federais, ao apresentar no item Ensino Médio as bases para a expansão do atendimento à demanda. A crítica apresentada era a de que *"a vertente profissionalizante do ensino médio tem-se mostrado extremamente rígida"*. (BRASIL/MEC, 1995a: 19)

. Para solucionar tal problema caberia ao MEC:

*"(...) adotar políticas para flexibilizar a oferta desses cursos, bem como estabelecer mecanismos que tornem acessível aos alunos de cursos acadêmicos e aos egressos desses cursos o acesso à formação profissional, **de acordo com as necessidades do setor produtivo e com as expectativas dessa clientela, ampliando assim, a oferta de carreiras terminais***". (BRASIL/MEC, 1995a: 19). Os grifos são nossos

Essa proposta foi ganhando contornos, até que na segunda metade de 1995 a equipe do MEC definiu as diretrizes que deveriam ser seguidas pelas Escolas Técnicas Federais durante o ano letivo de 1996.

As orientações para que tais diretrizes fossem implementadas se efetivaram através do documento *“Democratização das Escolas da Rede Federal de Educação Tecnológica”*, no qual ficou estabelecido que a determinação do MEC era a de:

*“(...) ampliar o atendimento, otimizando a capacidade instalada e reformulando a estrutura do ensino médio e dos currículos, flexibilizando desta maneira a oferta, **sempre articulada com o setor produtivo, de forma a conferir os egressos deste curso a empregabilidade**”*. (BRASIL/MEC, 1995b). Os grifos são nossos.

Nessa perspectiva, começaram a ser implementadas junto às Escolas Técnicas da Rede Federal políticas que estavam voltadas, entre outros aspectos, para: a desvinculação do ensino acadêmico do técnico profissional; a introdução de uma vertente modulada no ensino técnico-profissional, visando a articulação da qualificação profissional de curta duração e a formação técnica, principalmente para o setor terciário da economia; ampliação do cardápio de ofertas da profissionalização oferecido pelas Escolas Técnicas Federais abrangendo, inclusive a educação não-formal, com a oferta de formação profissional de curta duração, qualificação profissional e retreinamento de trabalhadores.

O MTb hipotecou apoio às ações do MEC na quase totalidade das propostas de reforma do ensino técnico e do ensino médio acadêmico. O próprio MEHEDFF (1996) afirmava que o Sistema de Ensino Técnico Federal deveria consolidar a ampliação e a mudança do perfil de atendimento de suas escolas técnicas, transformando-as gradativamente em centros públicos de educação profissional.

Entretanto, o MTb apresentava restrições, do ponto de vista conceitual, à separação entre as partes profissional e acadêmica. Nos vários debates e textos produzidos pelo MTb essa questão se explicitava, tanto que o documento *“Educação Profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado”*, elaborado pelo SEFOR a partir de vários encontros promovidos pelo referido órgão, enunciava que:

*“Em face da crescente difusão de um novo perfil de competências no mercado de trabalho começa a perder sentido a*

*dicotomia “educação-formação profissional” e a correspondente separação de campos de atuação entre instituições educacionais e de formação profissional (...).*

***A recusa a uma visão dicotômica entre educação básica e profissional não implica entretanto, sobreposição ou substituição de uma pela outra, especialmente da primeira pela segunda. Enquanto a educação básica — entendida como escolaridade de 1º e 2º graus — se insere entre os direitos universais do cidadão, a educação profissional, de modo complementar e integrado a esta, deve ser como processo — com começo, meio e fim de cada momento”.*** (BRASIL/MTb, 1995a: 8). Os grifos são nossos.

Em síntese, podemos dizer que a sociedade política, aqui representada pelo MEC e pelo MTb, teve uma ativa participação durante o governo FHC no âmbito da intervenção no debate e na elaboração das propostas em torno da reforma do ensino médio e da educação profissional.

Podemos considerar que as propostas da sociedade política se colocam em três dimensões, que deveriam formar um conjunto sintonizado e interdependentes entre si: a concepção, a estrutura institucional e a organização curricular.

A concepção de educação que orientava as propostas educacionais no âmbito da sociedade política se inspirava, em muitos de seus aspectos, nas visões que foram definidas pelo setor empresarial e pelo Banco Mundial no início dos anos noventa. Assim sendo, os intelectuais do MEC e do MTb procuraram basear a proposta de ensino médio e de educação profissional numa concepção instrumentalista, isto é, na perspectiva de formar o indivíduo em função das necessidades do setor produtivo, principalmente, aquele que agregava o grande capital.

No que tange à estrutura institucional, necessária para comportar as modalidades de ensino médio e de educação profissional, a proposta de separar a parte acadêmica da parte profissional, e neste caso a reestruturação estaria centrada, principalmente, nas escolas técnicas da rede federal e algumas do sistema estadual de ensino, se colocava na direção de promover a “democratização” das escolas técnicas, segundo as próprias autoridades do MEC,

para propiciar a formação do trabalhador no sentido de atender às demandas da reestruturação produtiva.

E finalmente a terceira, com foco no currículo, que estabelece vertente modulada no ensino técnico proposta com vistas a promover cursos de curta duração e facilitar a concomitância entre o ensino acadêmico e a parte profissional, que nessa nova fase deveriam ser ministrados em instituições distintas, sendo, portanto, um elemento de grande importância na reestruturação institucional.

### ***2.3 As concepções de educação do setor empresarial***

No início da década de noventa, setores do capital foram (re)introduzidos no cenário brasileiro, enquanto protagonistas de destaque no debate em torno das questões educacionais do país.

Esse aspecto, marcante nesse contexto, confunde-se com a discussão da reforma educacional brasileira que estava sendo construída no CN, através da elaboração da LDBEN, bem como com o movimento de inovações tecnológicas a que estava sendo submetido o sistema produtivo das grandes empresas instaladas no País.

Nessa perspectiva, uma parcela do empresariado passa a se interessar por questões vinculadas à educação brasileira, e, dessa forma, se constituem em influentes atores sociais não somente no debate, mas na própria disputa, entre as diferentes concepções, que travou no interior do CN, quando da tramitação da LDBEN.

Nesse sentido, surgem duas questões: o que motivou a (re)inserção do setor empresarial no debate e na formalização de propostas no campo da educação, durante os anos noventa? Quais as propostas que foram produzidas pelo capital, no período sobre o qual nos referimos anteriormente, e de que forma tais debates e tais propostas passaram a influenciar, direta ou indiretamente na tramitação da LDBEN?

Preliminarmente, convém ressaltar que o estreito vínculo do setor empresarial com as questões relacionadas à formação humana não se constitui um fato novo na história da educação brasileira.

RODRIGUES (1998:42-43) mostrou que a Confederação Nacional da Indústria (CNI), criada em agosto de 1938, nasceu com a tarefa de concentrar nas suas mãos a formação do trabalhador, a partir do momento em que, já no seu primeiro estatuto, em seu artigo 2º, o objetivo ali prescrito era o de “*promover o bem estar físico, moral, higiênico e cultural dos empregados*”. Este fato, como afirma o autor, revela que o Sistema CNI nasce com um projeto que ultrapassa os limites dos interesses imediatos da burguesia industrial.

O processo de transformação que ocorreu na estrutura produtiva do país, no contexto dos anos trinta, representado pela crise do modelo agro-exportador e a intensificação da atividade industrial — em 1907 a agricultura representava 79% e a atividade industrial 21% da economia brasileira, em 1939, os índices passam a ser de 57% e 43%, respectivamente, sendo que no período de 1933-1939, a taxa de crescimento industrial foi da ordem de 4,9% (Oliveira Apud Mendonça, 1997:21) —, e a própria organização dos empresários vinculados à indústria em torno da CNI, fizeram com que a atividade industrial se constituísse no setor mais dinâmico da economia brasileira.

Esse fato talvez tenha contribuído para que o empresariado industrial, ao longo do tempo, fosse consolidando a sua liderança no seio da burguesia brasileira, no que se refere ao debate e na formulação de propostas em torno das questões educacionais do país.

Nessa direção, Rummert (2000:74), afirma que a visão do empresariado industrial permanece hegemônica — no que se refere às propostas educacionais — dentro do conjunto empresarial, mesmo com a perda, em termos de expansão e de criação de postos de trabalho, para o setor de serviços. Essa perda, entretanto, como nos mostra a autora, se dá apenas no plano quantitativo, tendo em vista que, na dimensão qualitativa, a indústria continua sendo o *locus* onde ocorre o progresso técnico em larga escala.

Fundamentado no panorama descrito anteriormente é que elegemos a CNI, que enquanto entidade representativa do capital industrial no âmbito da sociedade civil foi capaz de concentrar e organizar o debate, assim como participar ativamente na elaboração das propostas de interesse da classe empresarial, com o objetivo de interferir na reforma do nosso sistema educacional, no contexto da década de noventa.

Um dos principais fatores que motivou a (re)inserção da CNI na cena do debate em torno dos problemas existentes no campo da educação, estava situado na incompatibilidade que existia entre o que estava sendo produzido pelo sistema educacional brasileiro, e as novas exigências, em termos de níveis de escolaridade, demandadas pela necessidade de modernização do sistema produtivo, requisito básico para que a empresa brasileira viesse a se tornar competitiva, e dessa forma poder se integrar no cenário econômico internacional.

Essa preocupação ficou explicitada claramente no documento *“Competitividade Industrial: uma estratégia para o Brasil”*, elaborado pelo Grupo de Avaliação da Competitividade Industrial da CNI. O documento advertia que um dos principais obstáculos para a implantação de uma política de brasileira de desenvolvimento tecnológico, com o fito de garantir o crescimento e a eficiência do sistema produtivo do país, estava centrado na fragilidade do nosso sistema educacional, que dificultava a formação de recursos humanos, na medida em que:

*“O País por conta das falhas do sistema educacional não é capaz de maximizar a utilização de sua força de trabalho. A persistência de um elevado percentual de iletrados, assim como, a formação muito rudimentar que é oferecida a parcela expressiva da população estudante impõem um limite estreito no seu aproveitamento econômico”* (CNI. 1988:19).

Examinando os dados que foram produzidos naquele contexto, constatamos que a realidade expressa no conjunto da força de trabalho que atuava no nosso sistema ocupacional, se caracterizava por apresentar baixos níveis de escolaridade.

Pochmann (1999:96), afirma que, tradicionalmente, o tempo de escolaridade da força de trabalho no Brasil é relativamente baixo, com a média de

apenas 3,9 anos de freqüência à escola, apesar da expansão das oportunidades educacionais para a população.

Se compararmos com outros países da América Latina, podemos concluir, como nos mostra tabela 7 a seguir, que a mão-de-obra brasileira possui um dos piores níveis de instrução, mostrando que o Brasil entrou na última década do século XX apresentando índices extremamente baixos.

**TABELA 7**  
**TEMPO MÉDIO DE ESCOLARIDADE DOS EMPREGADOS EM PAÍSES SELECIONADOS. 1989.**

<b>PAÍS</b>	<b>TEMPO MÉDIO DE ESCOLARIDADE DO TRABALHADOR</b>
Argentina	8,7 anos
Uruguai	7,8 anos
Paraguai	4,9 anos
<b>Brasil</b>	<b>3,9 anos</b>

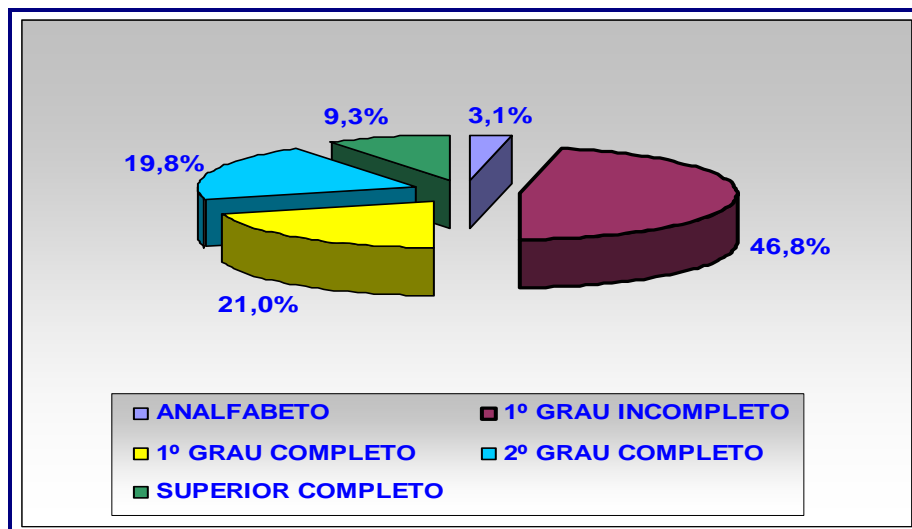
**FONTE:** Pochmann (1999:96)

Esse quadro de baixo nível escolaridade do trabalhador brasileiro fica mais nítido no gráfico 6, quando constatamos que, já no final da década de oitenta, ainda existia no conjunto da força de trabalho a presença de 3,1% de analfabetos, e 46,8% da dos trabalhadores empregados não havia completado o nível de primeiro grau.

Verifica-se, portanto, que 49,9% da população economicamente ativa no Brasil, em pleno final do século XX, não havia, sequer, concluído oito anos de escolaridade.

**GRÁFICO 6**  
**BRASIL: Níveis de Escolaridade do Trabalhador Brasileiro. 1989**





FONTE: Pochmann, apud MTb/Rais.

Os dados do gráfico 6 revelam, ainda, que na virada da década de 1980, apenas 21% da força de trabalho no Brasil havia concluído o ensino de primeiro grau, e que 19,8% da população economicamente ativa possuía escolaridade em nível de segundo grau, e que, apenas, 9,3% completou o ensino superior.

A precária situação em que se encontrava a força de trabalho brasileira, em termos de níveis de escolaridade, e a necessidade urgente do capital de empreender inovações tecnológicas no sistema produtivo, no sentido de aumentar a produtividade, e, assim, tornar as empresas mais competitivas no mercado, levou o empresariado, principalmente os do setor industrial, a produzir propostas de reformulação no nosso sistema educacional.

Nessa perspectiva, é que surgem as propostas de educação, caracterizadas pelo conteúdo puramente economicista, as quais procuravam articular o sistema educacional às demandas do capital, que naquele contexto se fundava nos processos de reestruturação produtiva.

É dentro dessa visão que a CNI faz as suas críticas ao sistema educacional brasileiro, com o objetivo manifesto de sustentar as suas propostas de reforma para o setor de educação.

Dessa forma, adverte que:

*“(...) o sistema de ensino está afastado das verdadeiras necessidades geradas nas atividades econômicas. Em ambiente marcado pela introdução das novas técnicas de produção este distanciamento poderá se agravar, na medida em que a demanda por trabalhadores mais qualificados e aptos para funções complexas deverá aumentar”.*(CNI.1988: 19).

Vê-se claramente na concepção da CNI que, diante das novas bases sobre as quais passou a se assentar o processo industrial brasileiro, a escola formal deveria assumir um papel importante no contexto dos anos noventa, na medida em que ela deveria ser a instituição responsável por propiciar ao trabalhador a possibilidade de se apropriar do conhecimento sistematizado, necessário à sua inserção, de forma eficiente, no sistema produtivo.

Neves (1994:85-86), ao analisar a questão, afirma que na etapa de introdução das novas tecnologias no sistema produtivo, o interesse do capital em relação ao sistema educacional concentrou-se na preparação e/ou na readaptação de uma parcela mais escolarizada da força de trabalho, com intuito de adaptar-se psicofisicamente a essa nova fase do industrialismo, e, assim estar apta a dar respostas mais eficientes aos requisitos científico-tecnológicos de uma produção mais racionalizada.

Dessa forma, todo esse movimento criado pelo processo de inovação tecnológica e as suas relações com a formação do trabalhador, fez com que a classe empresarial se tornasse um importante ator social no período em que se efetivou a construção da reforma educacional.

A Constituição Federal de 1988 consagrou em seu artigo 208, inciso I, que o dever do Estado com a educação se efetivaria mediante *“a garantia de ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que não tiveram acesso na idade própria”*, significando, portanto, que caberia ao poder público oferecer à população a educação básica, isto é, o ensino fundamental de oito séries.

Entretanto, tendo em vista a necessidade de aumentar o nível escolaridade do trabalhador, frente as demandas do sistema produtivo, como vimos anteriormente, a universalização e a ampliação do tempo da educação básica

passou a ser uma das principais propostas do setor empresarial para a educação brasileira.

Dessa forma, o ensino de segundo grau seria incorporado à educação básica, redimensionando assim o dever do Estado que a partir daí deveria proporcionar para toda a população onze anos de escolaridade básica, compreendendo: oito séries do ensino de primeiro grau e três séries do ensino de segundo grau.

Essa posição do capital foi confirmada no documento *“Educação Básica e Formação Profissional: uma visão dos empresários”*, tirado na VI Reunião de Presidentes de Organizações Empresariais Ibero-Americanas, promovida em Salvador pela CNI, em julho de 1993.

Naquela ocasião, o Estado-Maior da classe empresarial definiu que:

*“O atual nível de crescimento, baseado na modernização industrial, certamente exigirá níveis de escolaridade e qualificação de seus trabalhadores maiores do que os até hoje requeridos. **Faz-se, portanto, necessário um avanço nas propostas de educação permanente, que objetivam, além da universalização do ensino até o fim do ensino secundário, a atualização, o aperfeiçoamento e a especialização periódicas de contingentes cada vez maior de trabalhadores**”*. (CNI. 1993: 8). Os grifos são nossos.

Além da questão relacionada à ampliação da educação básica, foram construídas no interior da CNI, quatro propostas que estão diretamente relacionadas ao ensino médio e à educação profissional. Tais propostas tratam dos seguintes aspectos: função social do sistema educacional, currículo, articulação entre a educação básica geral e a formação profissional e o estabelecimento de um sistema único de ensino básico complementado com a educação profissional.

#### **2.4 As bases para a reforma da educação propostas pelo FNDEP**

No sentido de melhor organizar essa parte do capítulo, achamos conveniente tomar por base três eixos que deverão norteá-la: a organização e a caracterização do Fórum; as suas formas de atuação; o seu projeto educacional;

e, as propostas de educação construídas pelos organismos que compunham o Fórum.

Nessa perspectiva, estamos levantando um conjunto de quatro questões que servirá de parâmetro para as nossas análises acerca do Fórum, que são: de que forma se deu a sua reconstrução durante a tramitação da LDBEN ? Quais eram os fundamentos do seu projeto educacional, e de que forma ele foi construído? Quais foram as propostas construídas, individualmente, pelas entidades que dele faziam parte?

O Fórum surgiu como sendo uma das expressões da sociedade civil, na segunda metade da década de oitenta, enquanto um movimento social, constituindo-se num mecanismo de pressão sobre o legislativo, com vistas a garantir a aprovação de propostas educacionais, de interesse de diversos setores da sociedade que naquele contexto reivindicavam, dentre outros aspectos, a melhoria da educação pública e a sua gratuidade em todos os seus níveis.

As articulações que se efetivaram entre as diversas entidades da sociedade civil com o intuito de interferir no processo constituinte, particularmente no capítulo educação, propiciaram oficialmente a criação do *Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito* no início do primeiro semestre de 1987, congregando quatorze entidades nacionais, que foram: ANDE, ANDES-SN, ANPAE, ANPEd, CEDES, CPB (que posteriormente passou a ser denominada de CNTE), CGT, CUT, FASUBRA, OAB, SBPC, SEAF, UBES e UNE.

Embora as questões referentes ao processo constituinte não sejam o objetivo central desse trabalho, não podemos deixar de levar em consideração a importância desse momento para a construção inicial do Fórum que, de certa forma, serviu para (re)orientar tanto a sua organização quanto as suas formas de atuação durante a tramitação da LDBEN.

Ao analisar o desenvolvimento do debate em torno da educação no período constituinte, mais precisamente no momento em que surgiu o Fórum, Cunha (1991:432-433) mostrou logo de início que a cultura do consenso viria a se constituir na marca da sua atuação junto ao Congresso Nacional, na medida em que essa mesma cultura foi um dos elementos fundamentais para que pudesse

viabilizar a aglutinação das mais diferentes entidades da sociedade civil no seu interior. Dessa forma, no primeiro momento da criação do Fórum já se inicia construindo o consenso num dos pontos mais polêmicos que expressava a Carta de Goiânia, aprovada na IV CBE, realizada em setembro de 1986, na qual: a destinação dos recursos públicos estaria voltada, exclusivamente, para o ensino público, no que contrariava radicalmente a posição que até então vinha sendo defendida pela ANDES-SN.

Assim sendo, continua o autor, ao colocar a Carta de Goiânia como elemento de discussão, quando da criação do Fórum, a própria direção da ANDES-SN, no intuito de solucionar tal divergência que certamente provocaria o seu isolamento entre as entidades que compunham o Fórum, tomou a iniciativa de convocar uma reunião do CONAD, na qual participaram até mesmo delegados de instituições particulares, inclusive das confessionais, e que se manifestaram pela exclusividade dos recursos públicos para o ensino público. Dessa forma, a diretoria da ANDES-SN mudou o seu posicionamento em relação à questão, formando a partir daí um consenso entre as entidades que integravam o Fórum, princípio que viria a permear a relação entre as suas instituições durante toda a sua existência.

Logo após a promulgação da Constituição em outubro de 1988, o Fórum passou por um processo de retração temporária.

A tramitação da LDBEN nos seus primeiros momentos, segundo afirma Rocha (1993:45-46) contou com a atuação, de forma isolada, da ANDES-SN e da ANPEd, sendo que desta última se originou o primeiro projeto que foi apresentado à Câmara dos Deputados em dezembro de 1988. Outras entidades como a ANDES, o CEDES, a CNTE e a FASUBRA, sem nenhuma articulação entre elas, se ocuparam em apresentar ao longo do primeiro semestre de 1989 suas contribuições com propostas ao projeto que tramitava na Câmara dos Deputados.

Essa atuação individualizada das entidades, entretanto, teve curta duração, tendo em vista a reconstrução do Fórum que se efetivou a partir do Seminário Nacional de Educação organizado pela ANDES-SN, CNTE, FASUBRA, UBES e UNE. No referido Seminário, realizado ao final de junho de 1989, na sede da

CNTE em Brasília, o principal ponto de pauta foi a “*reconstituição do FORUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO, sua estruturação e seu calendário de atividades*” (FNDEP/LDB, 1989a).

Foi deliberada nesse mesmo Seminário a reorganização do Fórum, agora com nova denominação - *FORUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA NA LDB (FNDEP/LDB)* -, e a sua nova composição, que passou a aglutinar, inicialmente, um total de trinta e duas entidades, portanto, mais que o dobro das que formavam o referido Fórum durante o processo constituinte.

Do ponto de vista da composição do FNDEP/LDB vamos tomar por base os dados apresentados na tabela 4 a seguir, que mostra as entidades, segundo uma tipologia que as caracterizavam.

**TABELA 8**

**ENTIDADES QUE COMPÕEM O FNDEP/LDB. 1989 a 1996**

1989 - 1990	1991 – 1993	1993 - 1996
<p><b>I. SOCIEDADE CIVIL</b></p> <p><b>1. Educacionais</b></p> <p><b>1.1 Científicas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ANDE</li> <li>• ANPEd</li> <li>• CBCE</li> <li>• CEDES</li> <li>• SBPC</li> <li>• SOBRART</li> </ul> <p><b>1.2 Profissionais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ANDES-SN</li> <li>• ANPAE</li> <li>• CNRCFE</li> <li>• CNTE</li> <li>• CNTEEC</li> <li>• FASUBRA</li> <li>• FENASE</li> <li>• FENOE</li> <li>• FITEE/MG</li> </ul> <p><b>1.3 Dirig, Educacionais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CONSED</li> <li>• CRUB</li> <li>• UNDIME</li> </ul> <p><b>1.4 Estudantis</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• UBES</li> <li>• UNE/CONEG</li> </ul> <p><b>1.5 Confessionais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• AEC</li> </ul>	<p><b>I. SOCIEDADE CIVIL</b></p> <p><b>1. Educacionais</b></p> <p><b>1.1 Científicas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ABEMUS</li> <li>• ANDE</li> <li>• ANPEd</li> <li>• CBCE</li> <li>• CEDES</li> <li>• SBF</li> <li>• SBPC</li> <li>• SEAF</li> <li>• SOBRART</li> </ul> <p><b>1.2 Profissionais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ANDES-SN</li> <li>• ANPAE</li> <li>• ANFOPE</li> <li>• CNTE</li> <li>• CNTEEC</li> <li>• CONTEE</li> <li>• FAEB</li> <li>• FASUBRA</li> <li>• FEBAPEF</li> </ul> <p><b>1.3 Dirig. Educacionais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CONSED</li> <li>• CRUB</li> <li>• UNDIME</li> </ul> <p><b>1.4 Estudantis</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ANPG</li> <li>• ANPGE</li> <li>• UBES</li> <li>• UNE/CONEG</li> </ul> <p><b>1.5 Confessionais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• AEC</li> </ul>	<p><b>I. SOCIEDADE CIVIL</b></p> <p><b>1. Educacionais</b></p> <p><b>1.1 Científicas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ABMES</li> <li>• ANDE</li> <li>• ANPEd</li> <li>• CEDES</li> <li>• SBF</li> <li>• SBPC</li> </ul> <p><b>1.2 Profissionais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ANDES-SN</li> <li>• ANPAE</li> <li>• ANFOPE</li> <li>• CNTE</li> <li>• CNTEEC</li> <li>• CONTEE</li> <li>• FAEB</li> <li>• FASUBRA</li> <li>• FEBAPEF</li> <li>• FITEE/MG</li> <li>• FITEE/SP</li> <li>• SINASEFE</li> </ul> <p><b>1.3 Dirig. Educacionais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CONSED</li> <li>• CRUB</li> <li>• UNDIME</li> </ul> <p><b>1.4 Estudantis</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ANPG</li> <li>• UBES</li> <li>• UNE</li> </ul> <p><b>1.5 Confessionais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• AEC</li> </ul> <p><b>1.6 Fóruns Estaduais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• AM/BA/DF/ES/MA/MG/MS/MT/PA/PE/PR/PI/SE/SP/RS</li> </ul>

1989 – 1990	1991 - 1993	1993 - 1996
<b>2. DE CLASSE</b> <b>2.1 Profissionais</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• FENAJ</li> <li>• OAB</li> </ul> <b>2.2 Centrais Sindicais</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CGT</li> <li>• CUT/DNTE</li> </ul> <b>2.3 Confessionais</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CNBB</li> </ul> <b>3. COMUNITÁRIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CONAM</li> </ul>	<b>2. DE CLASSE</b> <b>2.1 Profissionais</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ABI</li> <li>• AGB</li> <li>• CONTAG</li> <li>• FENAJ</li> <li>• OAB</li> </ul> <b>2.2 Centrais Sindicais</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CGT</li> <li>• CUT/DNTE</li> </ul> <b>2.3 Confessionais</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CNBB</li> </ul> <b>3. COMUNITÁRIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CONAM</li> </ul> <b>4. ONG</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• MNMMR</li> </ul> <b>5. OUTRAS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• FNDCA</li> </ul>	<b>2. DE CLASSE</b> <b>2.1 Profissionais</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• AGB</li> <li>• FENAJ</li> <li>• OAB</li> </ul> <b>2.2 Centrais Sindicais</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CGT</li> <li>• CUTDNTE</li> </ul> <b>2.3 Confessionais</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CNBB</li> </ul> <b>3. Comunitária</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CONAM</li> </ul>
<b>II. SOC. POLÍTICA</b> <b>1. Educacional</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• INEP</li> </ul>	<b>II. SOC. POLÍTICA</b> <b>1. Educacional</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• INEP</li> </ul>	<b>II. SOC. POLÍTICA</b> <b>1. Educacional</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• INEP</li> </ul>

**FONTES:**

FNDEP/LDB *Ata de Reunião nº 1/89*, 29 de junho de 1989a

FNDEP/LDB: *Carta de Princípios*, 09 de agosto de 1989b

Rocha *O Embate Político no Processo de Elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (1988-1993), 1993.

FNDEP/LDB. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: avaliação do FNDEP/LDB*, 1997.

A tabela 8 mostra nitidamente que da reconstrução do FNDEP/LDB — em junho de 1989 — até a promulgação da LDB em 1996, houve uma oscilação com relação ao quantitativo de entidades que se aglutinavam ao seu redor, tendo em vista que: entre 1989 e 1990 havia 28 entidades componentes do FNDEP/LDB; de 1991 a 1993, talvez pela grande mobilização verificada no CN durante esse período, o número de instituições que se compunham o FNDEP/LDB atingiu o pico



máximo, chegando a comportar 38 entidades; e finalmente, entre 1993 e 1996 tivemos a presença de 33 entidades compondo o FNDEP/LDB.

É importante observar que ao longo da tramitação da LDBEN tivemos vinte e uma instituições que estiveram no FNDEP/LDB durante todo o processo, foram elas: AEC, ANDE, ANDES-SN, ANPAE, ANPEd, CEDES, CGT, CNBB, CNTE, CONAM, CONSED, CUT, CRUB, FASUBRA, FENAJ, INEP, OAB, SBPC, UNDIME, UNE e UBES.

A ANPEd, responsável pela elaboração da proposta de LDBEN que veio a servir de base para fundamentar o projeto original, como vimos anteriormente, a ANDE, a ANDES-SN, o CEDES, a CNTE, e o CONSED, estiveram entre as entidades que mais contribuíram no debate e na apresentação de propostas para subsidiar a LDBEN que tramitava no CN.

É dentro desse quadro de reconstrução que o FNDEP/LDB definiu a sua Carta de Princípios<sup>23</sup>, tirada na Reunião Plenária do Fórum realizada em Brasília nos dias 8 e 9 de agosto de 1989,

A referida Carta de Princípios, tirada a partir do consenso entre as entidades, trazia no seu conteúdo as orientações gerais da proposta educacional do FNDEP/LDB com base em seis eixos norteadores:

- 1) a função da educação dar-se-ia com base na formação do cidadão *“comprometido com as mudanças necessária na construção da sociedade democrática, entendendo a escola pública como instância privilegiada na formação da cidadania”*;
- 2) o modelo pedagógico no qual *a escola deveria ser unitária e, em sua organização didático-pedagógico deveria se orientar no trabalho enquanto princípio educativo*;
- 3) os recursos públicos para a educação somente poderiam *“ser destinados à rede privada quando forem atendidas todas as necessidades da rede pública”*;

---

<sup>23</sup> Foram signatários da Carta de Princípios as seguintes entidades: AEC, ANDE, ANDES-SN, ANPAE, ANPEd, CBCE, CEDES, CONAM, CNTE, CNTEEC, FASUBRA, FENASE, FENOE, OAB, UBES e UNDIME.

- 4) o sistema educacional deveria *“ser gerido democraticamente em todos os níveis”*;
- 5) os profissionais da educação deveriam ser valorizados, segundo os pressupostos de *“uma sólida formação, salário digno, e condições adequadas de trabalho pessoal e coletivo, qualificação permanente e progressão funcional garantidas em plano de carreira”*;
- 6) a função da universidade *“deve ter como componente fundamental e dinâmico a produção cultural, científica e tecnológica, nas suas diversas modalidades”*.

Analisando os princípios gerais da proposta educacional do FNDEP, constatamos dois aspectos: a abertura com relação à destinação dos recursos públicos; e a concepção educacional que fundava a proposta.

No que concerne ao primeiro aspecto — explicitado no terceiro item — verifica-se que o flanco aberto na aplicação dos recursos públicos para a educação, que previa a possibilidade de utilizá-los na rede privada depois de cumprida determinada condição, foi inserido com o objetivo claro de conciliar a histórica polarização em torno da exclusividade da destinação das verbas públicas somente para as escolas públicas, e, em decorrência, abrigar no FNDEP/LDB as entidades confessionais como é o caso da AEC e da CNBB.

No segundo aspecto, que se refere à concepção educacional, que se constitui no segundo eixo norteador, fica nítida a influência gramsciana no projeto educacional do FNDEP/LDB, que, aliás, fundamentou toda a proposta produzida pela ANPEd, conforme veremos mais adiante.

Na visão gramsciana a escola unitária é aquela que propicia a formação humanista no sentido amplo, na qual há o pleno equilíbrio entre o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente, e a aquisição de habilidades que permitam ao aluno desenvolver a atividade intelectual, e deveria corresponder ao período que compreende os níveis primário e médio. (GRAMSCI, 1991: 117-118).

Para que o modelo de escola unitária fosse viável, segundo o próprio Gramsci, caberia ao Estado assumir integralmente a sua manutenção, significando com isso que todos os gastos em educação deveriam ser mantidos pelo poder público, o

que possibilitaria a ampliação das oportunidades educacionais para toda a população.

É dentro desse panorama, no qual a escola unitária se coloca como um dos eixos norteadores do projeto educacional do FNDEP/LDB, que este coloca como reivindicação a defesa da escola pública gratuita, mantida integralmente pelo Estado, com vistas a tornar viáveis os princípios por ele propostos.

O princípio pedagógico que orienta toda a organização da escola deve ser fundamentado no trabalho que, segundo a perspectiva gramsciana, é a forma pela qual e através da qual o homem participa ativamente da vida da natureza, visando transformá-la e socializá-la. Dessa forma, o princípio educativo deve ser fundado no trabalho, que:

*“ (...) não pode ser realizado em todo seu poder de expansão e de produtividade sem um conhecimento exato e realista das leis naturais e sem uma ordem legal que regule organicamente a vida recíproca dos homens, ordem que deve ser respeitada por convenção espontânea e não apenas por imposição externa (...)”* (GRAMSCI, 1991: 130).

É nessa visão que se insere a necessidade de uma formação na escola básica que propicie o aprendizado das noções científicas e, em decorrência as noções de direitos e deveres no sentido de introduzir o educando na vida em sociedade. É a partir daí que o FNDEP/LDB fundamenta a sua proposta que estabelece a função da escola, na qual a finalidade é a de promover a formação do cidadão que viesse a se inserir conscientemente na construção de uma sociedade democrática.

Com base nos seis eixos apresentados anteriormente, o FNDEP/LDB, após ampla discussão nos Fóruns estaduais, aprovou na plenária do dia 17 de maio de 1990 uma proposta, que reunia pontos de consenso das entidades da sociedade civil que dele faziam parte, a qual definia o seu projeto educacional a ser defendido na sociedade e, em particular, no Congresso Nacional, enquanto um espaço privilegiado de discussão acerca da LDB.

O consenso construído nessa plenária mostra claramente o predomínio do pensamento gramsciano no interior do FNDEP/LDB, tendo em vista que a proposta ali vencedora defendia

*“(...) uma concepção de educação básica que englobasse a plenitude da vida cultural, destacando o direito do cidadão à formação para a sua inserção no mundo do trabalho, avançando além da atual separação em que foi estruturado o sistema educacional, de um lado preparando para a cidadania e de outro para o mercado de trabalho” (FNDEP/LDB, 1990, p.1).*

Verifica-se, portanto, que a visão da escola única na acepção gramsciana do termo estava explícita na concepção de escola básica do FNDEP/LDB, que naquele momento compreendia as seguintes modalidades: educação infantil, educação fundamental e educação média.

Essa concepção fica ainda mais nítida no momento em que se define um dos pressupostos da educação média, enquanto etapa final da educação básica. Neste pressuposto fica explicitada a relação teoria e prática na qual o FNDEP/LDB defende uma educação média que:

*“(...) permita a compreensão dos fundamentos tecnológicos dos processos produtivos, relacionado a teoria com a prática, e adotando como eixos curriculares centrais os componentes científicos, os tecnológicos, os das artes e os da educação física”. (FNDEP, 1990, p. 2).*

Essa proposta, portanto, se constituiu na base do projeto educacional do FNDEP/LDB para a sociedade brasileira, servindo, inclusive, para fundamentar as suas reivindicações, notadamente nas seções realizadas no CN e nas audiências públicas promovidas pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, conforme iremos aprofundar no terceiro capítulo desse trabalho.

## ***2.5 O projeto educacional de algumas entidades componentes do FNDEP***

Dentre as diversas instituições da sociedade civil que se organizaram, no contexto dos anos oitenta, em torno do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, com o objetivo de viabilizar uma proposta de Lei de Diretrizes e Bases da

Educação (LDB) que viesse a contemplar um projeto educacional para a sociedade, constatamos que a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), através de suas propostas, se constituiu na entidade que, logo de início, assumiu um papel destacado nesse processo.

Esse fato nos leva a afirmar que as concepções, que fundamentaram o conteúdo das propostas educacionais elaboradas pela ANPEd polarizaram as discussões que se deram nos diferentes espaços sociais, nos momentos em que o tema tratado se relacionava às questões referentes à reforma educacional que passou a ser construída logo após a promulgação da Constituição de 1988.

É dentro dessa perspectiva que vamos focalizar a posição da ANPEd, enquanto entidade que, a partir da metade dos anos oitenta, passou a defender perante a sociedade uma proposta de reformulação na educação em todos os seus níveis, via LDB, proposta essa que foi incorporada, tanto integralmente quanto parcialmente, por várias entidades organizadas da sociedade civil, notadamente aquelas que faziam parte do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

Após essa abordagem inicial, necessária para a compreensão da forma como se desenvolveu todo o processo de discussão em torno da atual reforma educacional, passamos a analisar as concepções educacionais construídas no interior da ANPEd, bem como o conteúdo das propostas daí decorrentes.

Começamos por afirmar que a proposta em questão nasceu da contribuição ativa do Professor Dermeval Saviani e de outros intelectuais que, nos anos oitenta, se tornaram figuras de destaque no cenário educacional brasileiro.

A XI reunião Anual da ANPEd realizada na cidade de Porto Alegre, entre os dias 25 e 29 de abril de 1988, sob o tema “*Em Direção às Novas Diretrizes e Bases da Educação Brasileira*”, foi a culminância de todo um processo de construção da proposta educacional da entidade, que vinha sendo urdida nas suas Reuniões Anuais promovidas anteriormente.

Dessa forma, foi com base no documento elaborado pelo Professor Dermeval Saviani — *“Contribuição à Elaboração da Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação: um início de conversa”* — que os Grupos de Trabalho (GTs) da XI Reunião Anual da ANPEd debateram em torno das concepções e propostas que deveriam contemplar a reformulação do setor de educação, sendo que após as discussões a Assembléia Geral da ANPEd, formada por diversos educadores, aprovou um Documento Final — *“Em Direção às Novas Diretrizes e Bases da Educação Brasileira”* — que passou a se constituir na proposta oficial da instituição.

Antes de entrarmos na análise do referido Documento Final vamos aprofundar as questões expressas no conteúdo do trabalho apresentado pelo Professor Dermeval Saviani à XI Reunião Anual.

É importante ressaltar a força do documento *“Contribuição à Elaboração da Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação: um início de conversa”*, que foi resultado de estudos elaborados por Dermeval Saviani e de outros pesquisadores do país, a partir das seguintes constatações: ao ser transformado em artigo, publicado na íntegra, pela Revista nº 13 da Associação Nacional de Educação (ANDE), no primeiro semestre de 1988, o documento passou a circular entre os diversos educadores do país; a grande relevância que ele adquiriu nos debates educacionais com o objetivo de elaborar propostas educacionais, na medida em que o documento passou a servir de base para as discussões que se deram nos encontros promovidos no interior das diversas entidades que participavam do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

Analisando o documento em suas linhas gerais verificamos que estruturalmente ele se divide em três partes, organizadas da seguinte forma: na primeira, o autor faz a introdução, na qual dá um tratamento no conceito de diretrizes e bases; na segunda parte temos a justificativa da proposta, onde há uma subdivisão em que são focalizadas, individualmente, as diretrizes e as bases que compõem o conteúdo da proposta educacional, a partir de pressupostos teóricos que a fundamentam; na terceira parte o autor faz o esboço da proposta de

texto para a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, composto por sessenta e oito artigos.

Do ponto de vista metodológico, a análise do documento será feita da seguinte forma: inicialmente vamos tecer comentários, em suas linhas gerais, acerca do conceito de diretrizes e bases que ali se encontra; em seguida, o nosso ponto de referência estará voltado para a análise aprofundada dos aspectos relacionados às concepções educacionais (as bases sobre as quais elas estão assentadas), bem como à estrutura do ensino de segundo grau.

Justificamos esse procedimento, tendo em vista que o objeto de estudos dessa pesquisa está centrado no ensino médio e na educação profissional, onde o nosso objetivo é o de investigar de que forma se deu a construção da reforma educacional brasileira, que ora se encontra em andamento, com enfoque nas disputas e conciliações que se efetivaram, notadamente durante a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases no Congresso Nacional.

Após esse preâmbulo, passemos a análise do documento “Em direção às Novas Diretrizes e Bases da Educação Brasileira: um início de conversa”.

Começamos por afirmar que o sentido da expressão *diretrizes e bases*, introduzida no vocabulário educacional brasileiro na constituição de 1946, significa os fins (as *bases*) e os meios (as *diretrizes*). Conseqüentemente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional deve estabelecer as finalidades da educação, determinando, dessa forma, os rumos a serem seguidos. Isto significa delinear o tipo de sociedade que se quer construir, tendo como ponto de partida o desenvolvimento das condições existentes. Concomitantemente, a mesma Lei deve determinar os meios para se atingir os fins colimados, ou seja, as formas como deve ser organizada a educação em todo o território nacional, (SAVIANI. 1988: 2-3).

Em outras palavras, uma Lei de diretrizes e Bases, na perspectiva do autor, deve contemplar uma concepção de educação (as *bases*) que tenha como finalidade o tipo de sociedade que se quer construir, tendo como referência inicial a realidade presente. Os meios pelos quais essa finalidade deve ser atingida se

expressam na forma de organização e da estrutura da educação (as *diretrizes*), que em última análise são as políticas que devem ser dirigidas para o setor.

Nessas condições, a Lei de Diretrizes e Bases deve ser o instrumento através do qual todo o sistema escolar deve se organizar, tendo como alicerce os fundamentos do processo de formação da população que frequenta as escolas.

Partindo dessa perspectiva, a Lei de Diretrizes e Bases, tem que levar em conta o modelo de sociedade a ser construída a partir das condições existentes, sendo que a educação escolar, estruturada nos seus diferentes níveis e modalidades, devendo proporcionar às diferentes gerações as condições necessárias, em termos de formação, com vistas a participar ativamente da vida social e produtiva.

Nesse sentido, Saviani (1988: 6-7) chama a atenção para a importância da Lei de Diretrizes e Bases, enquanto dispositivo legal e adequado para enfrentar dois desafios: a universalização da educação básica; e, a construção de um sistema nacional de educação que garanta a todos os brasileiros o mesmo padrão de qualidade, tendo em vista que a própria constituição promulgada em outubro de 1988 aponta, em vários dos seus dispositivos, para a perspectiva de se alcançar uma sociedade onde estejam superadas as desigualdades.

Com base nessa concepção e tomando por base a situação em que vivia grande parte da sociedade brasileira naquele momento, a Lei de Diretrizes e Bases deveria ter força o suficiente para promover o alargamento das oportunidades de uma população que no contexto do final dos anos oitenta, segundo os indicadores do MEC (1990), apresentava o seguinte quadro: 18,8% de analfabetos na faixa etária dos 15 anos ou mais; uma taxa de atendimento de apenas 15,3% das crianças de zero a seis anos; 18% de pessoas de sete a quatorze anos estavam fora da escola, o que representava 4,9 milhões de alunos; e, 84% de jovens situados na faixa etária dos 15 aos 19 anos não estavam matriculados no ensino de segundo grau, situação que era causada tanto pela falta de vagas quanto pelos altos índices de repetência e de abandono verificados nas escolas de primeiro grau.



É nesse quadro caótico, que o Documento “Contribuição à Elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação: um início de conversa” propõe que a LDB desse um tratamento global à educação. Assim sendo, o conceito de educação fundamental, numa sociedade onde um grande contingente da população, situado nas diferentes faixas etárias, estava excluído da escola, deveria segundo Saviani (1988:8) abarcar desde as creches até os umbrais da universidade.

No que se refere às especificidades do ensino de segundo grau, a relação entre trabalho e educação deveria ser tratada de maneira explícita e direta nesse nível de ensino, visando à compreensão dos vínculos que se estabelecem entre a atividade prática e o conhecimento. Dentro dessa proposta a escola exerceria um papel importante, tendo em vista que a ela caberia a tarefa de propiciar ao aluno a capacidade de dominar os elementos básicos e gerais do conhecimento que resultam e ao mesmo tempo contribuem para o processo de trabalho na sociedade. Em resumo, a escola de segundo grau teria a função de explicitar como a ciência (potência espiritual) se converte em potência material no processo de produção (SAVIANI. 1988: 11).

Para que tal modelo se efetivasse, na prática, a proposta de LDB, em seu artigo 37 § único, contida na terceira parte do documento em questão, apontava para a necessidade “*de se dispor para as escolas de segundo grau oficinas práticas organizadas preferencialmente como unidades socialmente produtivas*”. (SAVIANI. 1988:20).

Após essas considerações, apresentamos a seguir a tabela 5, que faz uma comparação, de forma sistematizada entre as propostas e as concepções expressas no Documento, sobre o qual nos referimos anteriormente, e as que foram aprovadas ao na Assembléia Geral da XI Reunião Anual da ANPEd.

**TABELA 9**

**COMPARAÇÃO ENTRE ALGUNS PONTOS DA PROPOSTA ELABORADA POR SAVIANI E DA QUE FOI APROVADA NA XI REUNIÃO ANUAL DA ANPEd**

PROPOSTA DE SAVIANI	PROPOSTA APROVADA NA XI REUNIÃO ANUAL DA ANPEd
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organização</li> </ul> <p><b>Art.16:</b> A educação fundamental abrange o período correspondente à faixa etária do zero aos dezessete anos e tem por objetivo geral o desenvolvimento omnilateral dos educandos de modo a torná-los aptos a participar ativamente da sociedade.</p> <p><b>Art.17:</b> A educação fundamental compreende três etapas: <b>educação anterior ao primeiro grau, de zero a seis anos; educação de primeiro grau, dos sete ao quatorze anos;</b> e educação de segundo grau, dos quinze aos dezessete anos</p> <p><b>Art. 19:</b> A educação escolar de 1º e 2º graus será organizada por séries anuais correspondendo, cada uma a um ano letivo de no mínimo 200 dias letivos de trabalho escolar efetivo, sendo jornada diária de pelo menos quatro horas, <b>excluído o tempo reservado para recreio e merenda.</b></p> <p>§ 1º para efeito do disposto neste artigo o trabalho escolar terá a duração de sessenta minutos</p> <p><b>Art. 34:</b> A educação escolar de 1º grau terá a duração de oito anos letivos.</p> <p><b>Art. 40:</b> A educação escolar de 2º grau terá a duração de três anos letivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organização</li> </ul> <p><b>Item 4:</b> O ensino básico será organizado em duas etapas: <b>a) a primeira preferencialmente em tempo integral e de modo a atender a realidade do alunado,</b> não sendo admitida a duração inferior a 8 anos de escolaridade, 200 dias letivos, 4 horas diárias e horas-aula de 60 minutos; segunda etapa com duração de 3 a 4 anos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concepção</li> </ul> <p><b>Art. 35:</b>A educação escolar de 2º grau será ministrada apenas na língua nacional e tem por objetivo geral <b>propiciar os adolescentes a formação politécnica necessária à compreensão teórica e prática dos fundamentos científicos e das múltiplas técnicas utilizadas no processo produtivo.</b></p> <p><b>Art.37:</b> Os currículos das escolas de 2º grau abrangerão obrigatoriamente <b>além da língua nacional,</b> o estudo teórico-prático das ciências e da matemática, em íntima vinculação com o trabalho produtivo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concepção</li> </ul> <p><b>Item 11:</b>A adoção do trabalho como princípio educativo, na segunda etapa do ensino básico, pautado numa concepção de educação politécnica <b>que assuma como objetivos: conhecer os fundamentos da estrutura e da dinâmica da formação social brasileira e das políticas do Estado; dominar os fundamentos das diferentes técnicas utilizadas na produção moderna; conhecer o processo de produção em suas relações com a sociedade.</b></p>

Do ponto de vista da organização, ao comparar as duas propostas apresentadas no tabela 8, verifica-se que existem divergências, tanto na perspectiva da organização, propriamente dita, quanto nos fundamentos que a norteiam.

No caso da primeira constata-se que, ao contrário do que propõe Dermeval Saviani, a ANPEd, embora dê um tratamento especial no que se refere ao atendimento das crianças de zero a seis anos<sup>24</sup>, não incorpora essa faixa etária no ensino básico. Nessa estruturação, a entidade propõe que o ensino de segundo grau seja ministrado em horário integral, diferentemente da proposta de Dermeval Saviani.

No que concerne à segunda etapa (ensino de segundo grau), a posição que foi definida pela ANPEd foi a de este nível de ensino se efetivasse num período de três a quatro anos, ao passo que na outra proposta período letivo deveria ser de três anos letivos.

Quanto aos fundamentos da organização, a ANPEd utiliza a nomenclatura *Ensino Básico* (estruturado em duas etapas), enquanto que na proposta de Dermeval Saviani essa denominação é *Educação Fundamental* (ministrada em três etapas).

Observamos assim que, além da faixa etária a ser atendida nessa modalidade (Educação Fundamental/Educação Básica), há uma divergência entre concepções, tendo em vista que o termo *educação* é muito mais abrangente, por se tratar de uma ação intrínseca à formação, enquanto que *ensino* leva a interpretar a proposta de modo simplista, tendo em vista o próprio sentido da expressão, que significa transmissão de conhecimentos ou instrução, fator que se

---

<sup>24</sup> O Documento “Por Novas Bases e Diretrizes da Educação Nacional”, aprovado na XI Reunião Anual, propõe ser fundamental que a nova Lei de Diretrizes e Bases estabeleça:

Item 1: Formas institucionais de educação de 0 a 6 anos, considerada esta como direito da infância, dever do Estado e facultativa à família;

Item 2: Orientação comum para os currículos da educação das crianças de 0 a 6 anos, cuja elaboração deverá ocorrer a nível estadual e municipal;

Item 3: Relações adequadas entre o número de crianças e os professores que as atendem, nos estabelecimentos dedicados à educação da criança de 0 a 6 anos. (ANPEd, 1988: 61).

torna incompatível com a própria concepção do projeto educacional da ANPEd, conforme veremos a seguir.

A partir das análises comparativas que fizemos anteriormente, constatamos que, embora apresentassem algumas diferenças do ponto da organização do ensino de segundo grau, as duas propostas, na essência, guardavam entre si uma estreita identidade, principalmente, no que diz respeito às concepções educacionais que deveriam orientar o ensino de segundo grau, na medida em que adotam: o trabalho enquanto um princípio educativo; e, a politecnicidade como um dos pressupostos que deve ser tratado de forma explícita na educação desenvolvida no ensino de segundo grau, a partir das relações estabelecidas entre educação e trabalho.

O Documento Final aprovado na XI Reunião Anual da ANPEd, portanto, se constituiu na proposta básica da entidade naquele momento. Observamos, entretanto, ele foi sendo sendo aprimorado em vários pontos, sem perder a dimensão das linhas mestras das concepções que norteavam o projeto educacional da entidade.

Nesse sentido, podemos considerar que a consolidação da proposta final da ANPEd se verificou na XII Reunião Anual, realizada na cidade de São Paulo entre os dias 8 e 12 de maio de 1989, momento em que se dá o fechamento de um ciclo, ou seja, o de definição do projeto educacional da entidade para a construção da LDB. Assim sendo, o espaço de debate criado na XII Reunião Anual serviu para reafirmar os princípios e aprimorar as propostas para as diretrizes e bases da educação nacional, aprovadas nas reuniões de 1987 (X Reunião Anual, realizada em Salvador) e 1988 (XI Reunião Anual realizada em Porto Alegre).

Na análise que faremos da proposta final aprovada na XII Reunião Anual da ANPEd, vamos procurar mostrar os seus fundamentos e objetivos, gerais e específicos, e de que forma o sistema educacional deveria se estruturar, principalmente, no que tange ao ensino de segundo grau, e quais eram as suas relações com a estrutura social.

Para esse procedimento tomaremos por base os seguintes instrumentos: o documento produzido pelo Grupo de Trabalho de Ensino de 2º Grau (GT de 2º Grau) — *“Em direção às Novas bases e Diretrizes da Educação à Nível do 2º Grau”* —, quando da realização da XI Reunião Anual<sup>25</sup>; o *Documento Gerador e Orientador das Discussões dos Grupos de Trabalho sobre a LDB na XII Reunião Anual*; e, o documento final aprovado na Assembléia Geral da XII Reunião Anual, sob o título *“Diretrizes e Bases da Educação: propostas específicas”*.

A manutenção dos princípios fundamentais que orientava o projeto educacional da ANPEd, particularmente, no que diz respeito ao ensino de segundo grau, prevaleceu durante o período em que se desenvolveu todo o processo de construção da posição da entidade no que se refere às questões relacionadas à LDB (entre 1987 e 1989).

Dessa maneira, verificamos que, ao longo das três Reuniões Anuais, manteve-se a proposta para o ensino de segundo grau, que estava apoiada na *tríade*: trabalho enquanto princípio educativo, a educação politécnica e construção omnilateral de homem. Essa *tríade* deveria ter como *lócus* escola unitária. (ANPEd: 1988a; 1989; 1989b).

Ao estabelecer o trabalho enquanto um princípio educativo a proposta definida pela ANPEd se fundamenta perspectiva gramsciana, na qual:

***“O trabalho é a forma própria, através do qual o homem participa ativamente da vida da natureza com o objetivo de transformá-la e socializá-la cada vez mais profunda e extensamente. Dessa forma, é correto afirmar que o princípio educativo sobre o qual deve se basear a escola elementar se fundamenta no conceito de trabalho, que não pode ser realizado na sua plenitude, isto é, em todo o seu poder de expansão e de produtividade sem o conhecimento exato e realista das leis naturais e sem uma ordem legal que regule organicamente a vida recíproca dos homens (...). O conceito e o fato do trabalho***

---

<sup>25</sup> O documento foi elaborado com base nos trabalhos apresentados por: Dermeval Saviani, *Contribuição à Elaboração da Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação: um início de conversa*, Maria Umbelina C. Salgado, *Subsídios à Discussão a Respeito da Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, Acácia Kuenzer. *O Trabalho como Princípio Educativa no Currículo de 2º Grau e de Maria Aparecida Ciavatta Franco, A Utopia de uma Escola de 2º Grau Centrada no Processo de Trabalho.*

*(da atividade teórico-prática) é o princípio educativo imanente à escola elementar". (Gramsci, 1991: 130). Os grifos são nossos.*

É a partir do princípio formulado por Antonio Gramsci, que o trabalho, enquanto um princípio educativo, se articula aos pressupostos da educação politécnica, onde o objetivo principal era o de eliminar a dualidade, que historicamente permeava as políticas de ensino médio no país.

Kuenzer (1989a; 1989b; 1992) mostrou a necessidade de ultrapassar a dualidade, a partir do momento em que o princípio educativo baseado na formação humanista tradicional, que justificava propostas academicistas e livrescas para a burguesia e escolas profissionais para os trabalhadores foi superado, tendo em vista as próprias mudanças que se processaram no capitalismo contemporâneo, que está alicerçado no desenvolvimento da ciência, da tecnologia e dos sistemas de informação. Decorrente desses aspectos a velha divisão entre as funções intelectuais e instrumentais passa a ser superada nas sociedades modernas, na medida em que as atividades vão adquirindo um alto grau de complexidade, a tal ponto de não ser mais possível separar ciência e trabalho, teoria e prática, fatores que colocam em crise.

Nessa mesma direção SAVIANI (1987:17) afirma que a formação politécnica deve garantir o domínio dos princípios e dos fundamentos das diferentes modalidades de trabalho, tendo em vista que ao dominá-los o trabalhador adquire as condições para desenvolver os mais diferentes tipos de trabalhos e de compreender o seu caráter e a sua essência. Os pressupostos da politecnicidade, portanto, rejeitam a perspectiva de formar um trabalhador adestrado para executar com perfeição determinada tarefa no sentido de se encaixar no mercado de trabalho. Por outro lado, a formação politécnica tem a função de propiciar o desenvolvimento multilateral, isto é, fazer com que o trabalhador possa se apropriar de todo o processo de trabalho e dos princípios científicos sobre os quais se funda a sua organização, na medida em que a produção moderna se baseia na ciência.

O modelo proposto, portanto, colocava-se na perspectiva de oferecer uma formação na qual seria erradicada a especialização, sendo que a partir daí o

trabalhador estaria em perfeitas condições de entender de que forma os processos de organização do trabalho e de produção na sociedade moderna se articulam aos fundamentos das ciências.

A educação escolar se coloca como sendo o lócus onde seria desenvolvido o projeto educacional da ANPEd. A instituição escolar que se insere nesse modelo seria baseada nos pressupostos de escola única definidos por Antonio Gramsci. Assim sendo, dentro da visão gramsciana considera-se que:

*“Na escola única a linha a ser seguida inicialmente se funda na cultura geral, humanista e formativa, de modo a equilibrar eqüanimemente o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente e industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. **Desse tipo de escola única, através de repetidas orientações passar-se-á a uma das escolas especializadas ou ao trabalho produtivo**”.* (GRAMSCI. 1991:118). Os grifos são nossos.

Dentro dessa concepção desapareceria a dicotômica relação entre o trabalho intelectual e o trabalho manual, permitindo dessa forma a construção de uma escola unitária na qual o objetivo estaria centrado na possibilidade de conformar em seu interior os alunos das mais diferentes realidades sociais, com vistas a propiciar-lhes as mesmas condições de oportunidades na sociedade.

Um outro aspecto importante deve ser considerado na proposta da ANPEd: trata-se da questão da gestão do projeto educacional da entidade, que conforme tivemos a oportunidade de analisar anteriormente está fundamentado na tríade trabalho enquanto princípio educativo, educação politécnica e formação omnilateral.

O fator gestão torna-se de suma importância, tendo em vista que ele propõe não só o modelo de gestão, como também aponta o papel a ser desempenhado pelos diversos atores sociais na implantação e no desenvolvimento dos do projeto educacional da entidade.

Nessa perspectiva, a proposta da ANPEd rejeita a tutela exclusiva do Estado na educação e reforça a presença da sociedade civil, ao estabelecer que:

*“As políticas educacionais serão definidas no âmbito da sociedade política (Poderes Executivo e Legislativo), com ampla participação da sociedade civil organizada (...). **A gestão democrática do ensino público, prevista no inciso VI do artigo 206 do texto constitucional, requer a desconcentração e a descentralização dos processos decisórios bem como a participação, nesses processos, dos segmentos diretamente envolvidos na execução da política e no uso dos serviços educacionais. Por um lado, trata-se de instaurar novas relações de trabalho, ao nível interno da máquina governamental; por outro, trata-se de garantir, no interior da mesma, espaços capazes de captar e incorporar as propostas das entidades profissionais e científicas e sobretudo de atender às aspirações e demandas da população**”.* (ANPEd. 1989a:6). Os grifos são nossos.

Se de um lado a proposta educacional da ANPEd colocava a necessidade de se estabelecer na modalidade do ensino médio uma articulação entre trabalho e educação, calcada nos pressupostos que compunham a tríade por nós analisada anteriormente, e para que para esse modelo educacional se efetivasse com êxito havia a necessidade de contar, não somente com a presença do Estado, mas também com ampla participação dos setores organizados da sociedade civil, por outro lado havia uma preocupação que se explicitou na XII Reunião Anual.

O que se colocava naquele momento era a existência do distanciamento entre o grupo de intelectuais encarregados da produção científica na dimensão trabalho e educação, dentro dos parâmetros e dos fundamentos que definiram a proposta da ANPE, e a população que demandava educação.

Essa preocupação fica clara no documento que serviu de base para as discussões nos GTs da XII reunião Anual, quando afirma que:

*O inventário sobre o debate da relação trabalho-educação indica situação contraditória. Percebe-se o avanço quantitativo e qualitativo na publicação de trabalhos que aprofundam a crítica à visão economicista e mercantilista do trabalho e da relação trabalho-educação. Dá-se hoje, talvez, um passo além, ampliando o debate dentro das próprias críticas àquela perspectiva. A introdução dos conteúdos da politécnica e da escola unitária exemplifica esta ampliação.*



*Percebe-se também que a orientação das políticas educacionais e a própria compreensão da relação trabalho-educação, tal como ocorre com os profissionais da educação ou entre as populações que demandam educação, continuam traduzindo, predominantemente, ou uma visão economicista e mercantilista, cujo horizonte é o mercado de trabalho, ou uma visão metafísica, quando não pedagogizante do trabalho. **Nesta compreensão dominante, calcada no imediatismo, o trabalho como princípio educativo se reduz ao preparo para uma ocupação futura, quando não ao treinamento para determinadas tarefas; assume ainda, genericamente, a perspectiva especulativa e moralizante de dignificador do homem; finalmente, converte-se em mera estratégia pedagógica do aprender fazendo.** (ANPEd. 1989: 2). Os grifos são nossos.*

Portanto, havia um grande desafio a ser enfrentado, que era o de viabilizar a proposta junto aos profissionais de educação, que atuavam nas escolas de nível médio, e legitimá-la junto à população.

Cabe aqui destacar que, embora o final dos anos oitenta tivesse sido permeado por uma forte organização dos profissionais de educação, traduzido pelo movimento reivindicatório por maiores salários, democratização do ensino e de melhores condições de trabalho, dentre outros aspectos, observa-se que a maior parte dos profissionais que atuava no sistema público de ensino ainda estava no estágio do imediatismo do senso comum, na medida em que não tinham ultrapassado os limites do reducionismo que articulava a educação ao mercado de trabalho.

Essa perspectiva coincide com a pesquisa produzida por Leila de Alvarenga Mafra, na década de oitenta, que em estudos realizados junto aos professores que atuavam nas redes pública e particular de ensino do estado de Minas Gerais, constatou, mediante um processo de consulta, que os referidos professores “não possuíam uma concepção de escola e de ensino de segundo grau”, na medida em que as respostas à investigação que foi feita “emergiram de suas experiências de trabalho em diferentes realidades, traduzidos num desejo de uma esperança de superação dos problemas existentes na realidade”. Dentro desse quadro é que surgem quatro grandes orientações curriculares sugeridas pelos professores

pesquisados, que são: um segundo grau prioritariamente propedêutico; segundo grau prioritariamente profissionalizante; segundo grau prioritariamente formativo; e, segundo grau com currículos e escolas diferenciadas.(MAFRA. 1989: 16).

Concluindo podemos dizer que as concepções de ensino de segundo grau contidas na proposta elaborada pela ANPEd, embora com algumas dessas preocupações que foram apontadas pela própria entidade, passaram a servir de base para as diversas entidades do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, sendo que algumas se ocuparam em produzir os seus documentos aproveitando apenas alguns aspectos da proposta como veremos a seguir.

## **2.6. Banco Mundial e o seu ideário pedagógico para a educação na década de 1990**

No contexto das transformações nas políticas setoriais que se processaram nos países em desenvolvimento<sup>26</sup> nas décadas de oitenta e noventa, o Banco Mundial tornou-se um importante ator social, principalmente no que tange à sua inserção nas reformas que os referidos países empreenderam em seus sistemas educacionais.

No caso brasileiro, a exemplo do que ocorreu em outros países em desenvolvimento, as ações do Banco Mundial se desenvolveram não somente no terreno do financiamento de projetos, mas também na produção de pesquisas no campo educacional, que serviram para fundamentar o ideário pedagógico do Banco Mundial, bem como se constituíram em instrumentos importantes para a formulação das recomendações, com vistas a subsidiar o debate a reforma educacional que estava sendo construída no Brasil no período dos anos noventa.

É nessa perspectiva que iremos desenvolver essa parte do trabalho, que está fundamentada com base nas seguintes questões: de que maneira o Banco Mundial passou a ampliar a sua atuação no campo da educação, em relação a

---

<sup>26</sup> As expressões “países em desenvolvimento”, “países do terceiro mundo” ou “países do sul” serão utilizadas aqui para fazer referência aos chamados “países subdesenvolvidos”. Tais expressões aparecem com frequência nos vários documentos do Banco Mundial e das demais agências multilaterais, que, além desses termos, utilizam também a expressão “países de baixa e média renda”, para fazer alusão ao conjunto dos “países em desenvolvimento”, o que inclui atualmente o bloco dos antigos países socialistas da Europa e da Ásia.

outros setores de atividade? Quais as propostas e as concepções educacionais, que fundamentaram o ideário pedagógico do Banco Mundial no contexto dos anos 90?

Os trabalhos produzidos por Vespoor (1990), Di Giorgi (1996), Soares (1996) e Torres (1996) mostraram que o Banco Mundial nas décadas de oitenta e noventa converteu-se numa agência de vanguarda entre os organismos internacionais, tanto no provimento de recursos, quanto na elaboração de projetos e pesquisas no âmbito da educação, destinados a apoiar as reformas dos sistemas educativos dos países em desenvolvimento.

Tomando por base a tabela 10 a seguir, constata-se a liderança do Banco Mundial em relação às outras agências multilaterais.

**TABELA 10\***

**MÉDIA DE EMPRÉSTIMOS DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO. 1980-1987**

<b>ORGANISMO</b>	<b>VALOR MÉDIO (US\$ Milhões)</b>	<b>%</b>
<b>PAÍSES MEMBROS DO DAC e OCDE</b>	<b>3.316,4</b>	<b>74,1</b>
<b>BANCO MUNDIAL</b>	<b>740,0</b>	<b>16,5</b>
<b>DEMAIS AGÊNCIAS MULTILATERAIS</b>	<b>420,5</b>	<b>9,4</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4.476,9</b>	<b>100</b>

\*O Quadro foi elaborado com base nos dados apresentados por Vespoor (1990:23). In: Finanças & Desenvolvimento.

Os dados apresentados no tabela 10 revelam que, na década de oitenta, do total de US\$ 4.476,9 milhões destinados à assistência educacional dos países do terceiro mundo, os empréstimos do Banco Mundial representavam, em média, 16,5% do total, enquanto que demais agências multilaterais, destinaram,

em média a esses mesmos países apenas 9,4%, isto é, quase a metade dos recursos do Banco Mundial.

Os indicadores apresentados na tabela 10 podem se constituir num dos elementos que justifica não somente a liderança, mas também o poder político que o Banco Mundial foi adquirindo junto aos países em desenvolvimento, em relação às outras agências multilaterais, no que concerne às questões vinculadas à educação.

Desde a sua fundação em 1944<sup>27</sup> até a década de noventa, o Banco Mundial passou por profundas transformações na orientação das suas políticas. Inicialmente, a função do Banco Mundial estava direcionada para apoiar a reconstrução dos países capitalistas centrais no período pós-guerra. Com a recuperação dos mesmos tal função tornou-se escassa, dando lugar àquela mais associada ao desenvolvimento econômico dos países do terceiro mundo, sendo que a partir de 1968 — gestão de McNamara — o Banco Mundial concentrou praticamente todos os seus recursos nos países subdesenvolvidos, com o objetivo centrado no combate à pobreza.(BAER & LICHTENSZTEJN, 1987: 140-143).

Soares (1996:19-30) constatou que a gestão McNamara conseguiu desmontar o pensamento que até então era hegemônico no Banco Mundial: o de que a pobreza desapareceria como consequência inexorável do crescimento econômico. Na prática essa tese foi desmontada, tendo em vista que apesar do crescimento da economia mundial, durante as décadas de cinquenta e sessenta, a pobreza se manteve, alargando, inclusive, as desigualdades entre os países ricos e pobres.

Afirma ainda a autora que esses fatores aliados ao processo de revolução tecnológica e produtiva dos países industrializados e a intensificação do

---

<sup>27</sup> O Banco Mundial foi criado em 1944 na Conferência de Bretton Woods nos Estados Unidos juntamente com o Fundo Monetário Internacional. Essas instituições surgiram no cenário internacional com o intuito de fortalecer o capitalismo dos países centrais no período pós-guerra . Os Estados Unidos sempre mantiveram a hegemonia no Banco Mundial, que hoje concentra 17,1% do poder de votos entre os 176 países membros quem compõem esse organismo multilateral. (BAER & LICHTENSZTEJN: 1987) e (SOARES: 1996).

processo de globalização fizeram com que o Banco Mundial desse mais ênfase ao setor educacional, com o objetivo não apenas de eliminar a pobreza, mas, principalmente, de promover a formação de “capital humano” necessário às demandas do mundo produtivo contemporâneo.

Essa visão se consolidou nas décadas de setenta e oitenta, passando a ser incorporada ao discurso das autoridades do Banco Mundial.

Nesse sentido, George Psacharopoulos — Diretor de Recursos Humanos do Banco Mundial — ao definir os “*Programas Específicos para Aumentar as Oportunidades de Auferir Renda dos Pobres*”, enquanto uma das três estratégias do Banco no combate a pobreza, afirma que:

*“Além do crescimento econômico geral poder-se-ia atacar os piores aspectos da pobreza (como a desnutrição) num ritmo mais acelerado, aumentando o montante de produtividade dos bens materiais dos pobres (...) **aperfeiçoando o capital humano através da educação e formação profissional (...)**”.* (PSACHAROPOULOS, 1990:17). (Os grifos são nossos).

É diante dessa perspectiva, que marcou a conjuntura dos países em desenvolvimento no contexto dos anos oitenta e noventa, cujos requisitos em termos de escolaridade da população passam a ser o fator mais importante para a erradicação da pobreza e, principalmente, se constituem como sendo a condição preponderante para que o País pudesse se adequar às exigências do sistema produtivo contemporâneo, que a educação passa a ocupar o lugar de destaque no Banco Mundial.

É a partir daí que o Banco Mundial reorientou as suas funções, e dessa forma a educação passou a ter maior visibilidade junto ao *staff* do Banco. Esse fato nos permite afirmar que a década de oitenta representou a inflexão no que se refere a redefinição das políticas que vinham sendo desenvolvidas pelo referido organismo até então.

Tomando por base o tabela 11 abaixo, verificamos, com base no volume de empréstimos, a ênfase que foi dada ao setor de educação por parte do Banco Mundial.

**TABELA 11****PARTICIPAÇÃO SETORIAL DOS EMPRÉSTIMOS APROVADOS PELO BANCO MUNDIAL PARA O BRASIL — 1987-1994**

<b>SETOR</b>	<b>1987-1990 (US\$ Milhões)</b>	<b>%</b>	<b>1991-1994 (US\$ Milhões)</b>	<b>%</b>
<b>Agricultura</b>	2.279	46,5	372	10,0
<b>Energia</b>	479	9,8	260	7,0
<b>Transporte</b>	604	12,3	308	8,3
<b>Finanças</b>	0	0	350	9,4
<b>Desenvolvimento Urbano</b>	575	11,7	404	10,4
<b>Água e Esgoto</b>	410	8,4	794	21,4
<b>Pop.Saúde e Nutrição</b>	475	9,7	160	4,3
<b>Educação</b>	<b>74</b>	<b>1,5</b>	<b>1.059</b>	<b>28,7</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4.896</b>	<b>100,0</b>	<b>3.707</b>	<b>100,0</b>

**FONTE:** Soares (1996:34), apud Relatórios do Banco Mundial (vários anos).

Os dados tabela 11 revelam, que embora tenha havido uma queda no nível total de empréstimos setoriais, o volume de recursos destinados à educação na década de noventa experimentou um crescimento em torno de 1331%, se comparados ao que foi disponibilizado ao final dos anos oitenta.

Esse indicador mostra, como afirma Verspoor (1990:23) — Chefe da Divisão de Educação e Emprego do Departamento de População e Recursos Humanos do Banco — a disposição do Banco Mundial, *"em dar um apoio eficaz ao desenvolvimento da educação nos anos noventa, em especial se uma proporção significativa da assistência for destinada às reformas políticas"*.

Cabe aqui ressaltar que essa visão do Banco Mundial, verificada no início dos anos noventa, se deu no momento em que estava sendo construída da reforma educacional brasileira, mostrando, dessa maneira, que a ampliação das atividades do Banco para o setor educacional, tanto na aplicação de recursos financeiros, quanto na elaboração projetos e de recomendações de propostas no campo da educação, como veremos a seguir.

Ao analisar as bases que foram definidas pelo BM, com o objetivo de orientar as reformas educativas que estavam em curso na ALC, em particular no

Brasil, constata-se que elas se explicitaram a partir do ideário pedagógico hegemônico na instituição, que no nosso caso está sendo compreendido como sendo conjunto de idéias do campo político, econômico e social que fundamentam as doutrinas e os princípios educativos de determinada corrente do pensamento do BM, responsável pelas recomendações para as reformas educativas dos países em desenvolvimento, como foi o caso do Brasil.

Tomando por base os documentos que foram produzidos pelo Banco Mundial, constatamos que as concepções, as propostas e as finalidades dos sistemas educacionais dos países em desenvolvimento se definem com base nos seguintes aspectos: o combate à pobreza; e na formação que permita ao indivíduo a aquisição de conhecimentos com vistas a aumentar a sua produtividade, e, em conseqüência, integrar-se no mundo do trabalho, que nesse final de século, conforme apontam os diversos autores, encontram-se em constante mutação, tendo em vista a utilização das novas tecnologias.

Para o Banco Mundial, orientar a reforma educacional brasileira, e, por extensão a dos países do terceiro mundo, segundo os dois aspectos apresentados anteriormente, era a condição essencial para que se desse a inserção do país numa economia global aberta e competitiva.

Verifica-se, portanto, que, segundo a visão do Banco Mundial, a diminuição da pobreza dos povos do terceiro mundo está diretamente vinculada aos requisitos educacionais da população, que devem se articular às demandas da evolução tecnológica.

Nesse sentido, quanto mais produtivo fosse o indivíduo — requisito que deve ser adquirido a partir da educação — maior era a sua possibilidade de obter renda, através do ingresso no mundo do trabalho.

Essa tese se explicita no documento do Banco “Prioridades y Estrategias para la Educación”, ao definir a estratégia pela qual dar-se-ia a diminuição da pobreza:

***“La estrategia para reducir la pobreza se concentra en la promoción del uso productivo del trabajo, que es el principal activo de los pobres, y en la prestación de servicios sociales básicos a los necesitados. Las inversiones en educación contribuyen a la acumulación de capital humano que es***

***esencial para lograr ingresos más altos y crecimiento económico sostenido. La educación básica (primaria y secundaria primer ciclo), contribuye a reducir la pobreza al aumentar la productividad de los pobres (...) y al dotar las personas de las aptitudes que necesitan para participar plenamente en la economía y en la sociedad***'. (Banco Mundial, 1995: 1). (Os grifos são nossos).

Cabe ressaltar que essa posição — a de considerar a educação como estratégia para a inserção do país na economia global competitiva — é defendida pelos intelectuais brasileiros, que no contexto em que o Banco Mundial passou a definir as suas políticas educacionais e recomendá-las para os países em desenvolvimento esses intelectuais passaram a ser os autênticos porta-vozes da instituição aqui no Brasil.

Moreira (1989), Malan (1990), Serra (1991 e 1995), Arruda (1990), Mello (1994) e Castro (1994), dentre outros, foram unânimes em enfatizar a necessidade da construção de uma reforma no setor de educação de modo a enfrentar a revolução tecnológica, que estava ocorrendo no processo produtivo brasileiro durante a primeira metade dos anos noventa.

No entender desses autores — alguns deles faziam parte dos quadros do Banco Mundial<sup>28</sup> —, a educação era uma das estratégias tanto para promover o estreitamento das distâncias sociais existentes no país, quanto para a integração competitiva do Brasil na economia mundial.

É dentro desse panorama que emergem as concepções e as propostas educacionais, e, em decorrência as recomendações que fundamentaram o ideário educacional do Banco Mundial, que se orienta pelo viés estritamente economicista.

Nesse sentido, Coraggio (1996: 77-79), ao fazer referências ao projeto educacional do Banco Mundial, afirma que para interpretar os possíveis sentidos

---

<sup>28</sup> João Batista de Araújo *Oliveira*, no início dos anos noventa atuava como Pesquisador e Consultor nas áreas de Educação e Treinamento Industrial de Desenvolvimento Econômico do Banco Mundial; Cláudio de Moura *Castro* trabalhou como economista sênior na área de Recursos Humanos do Banco Mundial em Washington, focalizando os países do Leste Europeu, da Ásia Central e do mundo árabe; Pedro *Malan* atuou como diretor Executivo do Banco Mundial no começo da década de noventa.



das políticas sociais do Banco — aqui o autor se refere especificamente àquelas que estão voltadas para a educação —, devemos considerar que as mesmas estão orientadas para: dar *continuidade* ao processo de desenvolvimento humano que ocorreu apesar da falência do modelo de industrialização e desenvolvimento econômico das décadas de cinquenta e sessenta; *compensar* conjunturalmente os efeitos da revolução tecnológica e econômica que caracteriza a globalização; e *instrumentalizar* a política econômica.

A educação básica, que no Brasil compreende o ensino fundamental ministrado em oito séries<sup>29</sup>, se constitui no nível de ensino onde estão centradas as grandes prioridades do Banco Mundial. Entretanto, não podemos deixar de levar em conta que o referido Organismo se ocupou também na produção de propostas para outros níveis de ensino.

No caso específico do ensino médio e da educação profissional as políticas produzidas pelo Banco Mundial, conforme afirma Lauglo (1997:18), foram “*notoriamente inconsistentes*” apresentando, inclusive, algumas contradições na maneira pela qual dever-se-ia articular a organização da educação geral e da formação profissional.

Logo no início dos anos noventa o Banco Mundial o Banco Mundial elaborou o documento “*Educación Técnica Y Formación Profesional*”, com o objetivo de propor políticas para o ensino médio e para a educação profissional dos países em desenvolvimento.

Nas propostas ali apresentadas as políticas para as duas modalidades de ensino, sobre as quais nos referimos anteriormente, estavam condicionadas: a formação de uma força de trabalho flexível, capaz de adquirir novos conhecimentos, no sentido de se integrar no processo de desenvolvimento econômico, de ser incluída no setor produtivo e ter a possibilidade de buscar melhores oportunidades de emprego; a redução e a racionalização dos gastos públicos.

---

<sup>29</sup> Nos documentos do Banco Mundial, nos quais tivemos acesso, a educação básica (que corresponde o nosso ensino fundamental, antigo primeiro grau) compreende o ensino primário e o primeiro ciclo do ensino secundário. Essa estrutura de ensino básico é utilizada na maioria dos países em desenvolvimento.

É com base nos aspectos que condicionavam as políticas do Banco Mundial expressas no documento “*Educación Técnica Y Formación Profesional*”, que levantamos as seguintes propostas:

***a) Introdução do Currículo Modular***

A proposta de introdução do currículo modular é baseada na aquisição de competências, e proporciona a flexibilização das escolas de formação profissional, administradas pelos Ministérios da Educação dos países em desenvolvimento, que no caso do Brasil compreende a rede de Escolas Técnicas Federais.

Os objetivos do currículo modular são o de proporcionar maior utilização do espaço físico das escolas de capacitação profissional; o de permitir que o aluno possa terminar as diversas fases da capacitação profissional, na medida em que ele vai adquirindo os conhecimentos e as habilidades que estão previstas nos módulos que compõem o currículo. Essa flexibilidade facilita ao aluno alternar o estudo com a ocupação nos postos de trabalho. (Banco Mundial, 1992: 16).

***b) Diversificação das Fontes de Financiamento***

O documento propõe que, tanto a iniciativa privada quanto os que recebem a capacitação, devem contribuir financeiramente com os custos da formação profissional. Entretanto, essa contribuição não deve se restringir a apenas à modalidade de ensino profissional, tendo em vista que a proposta se estende à educação secundária. Nesse nível de ensino o Banco Mundial recomenda que as matrículas nas escolas de formação geral sejam pagas. Essa proposta de diversificação das fontes de financiamento da educação profissional e do ensino médio tem o objetivo de remanejar os recursos públicos para o ensino básico. (Banco Mundial, 1992: 17).

***c) Reforço da Educação Geral e Universalização do Ensino Médio***

O documento aponta a necessidade de implantar programas orientados no sentido de fortalecer a qualidade da educação acadêmica secundária, bem como promover a universalização do acesso ao ensino médio. Essa proposta se justifica, na medida em que uma formação geral consistente propicia ao

trabalhador o melhor preparo para adquirir novas qualificações, num contexto em que as novas tecnologias são introduzidas no mundo da produção. Em consequência desse fato, o trabalhador tem a oportunidade de ascender na escala ocupacional da empresa e aumentar as suas possibilidades de estar incluído nos postos de trabalho ao longo da sua carreira. (Banco Mundial, 1992: 19-22);

#### **d) Modelo Alternativo às Escolas Diversificadas**

O termo escola diversificada, explicitado nos documentos do Banco Mundial, é utilizado para caracterizar as instituições de ensino que oferecem concomitantemente a educação geral e a formação profissional, no nível médio.

No documento *“Educación Técnica y Formación Profesional”*, a crítica feita pelo Banco Mundial às escolas diversificadas, era a de que:

***“A pesar de que o el Banco Mundial y otros organismos de asistencia prestaram fuerte apoyo em los años setenta para esta modalidad de formación profesional (cursos de formación profesional orientados a ocupaciones específicas), em general sus resultados han sido decepcionantes. Las escuelas diversificadas tienen costos más altos por estudiante, pero no son más eficaces que las escuelas secundarias académicas em lo referente a capacitar a los graduados para obtener empleo asalariado (...).”***(Banco Mundial, 1992:34). Os grifos são nossos.

Essa crítica foi feita, tendo em vista as seguintes constatações: a formação técnica das escolas diversificadas, além de apresentar um baixo nível em termos de qualidade, se efetivava a partir da diminuição da carga horária das disciplinas da formação geral, que eram mais valorizadas pelos empregadores, como é o caso da matemática, das ciências e da linguagem; os programas das escolas diversificadas não inibiam o desejo dos alunos em ingressar nos cursos de nível superior; e a falta de equipamentos, materiais didáticos e de professores capacitados para atuar nas escolas diversificadas, devido à insuficiência de recursos financeiros dos ministérios da educação da maioria dos países em desenvolvimento.(Banco Mundial, 1992:34)

Nesse sentido, a proposta do Banco Mundial era a de promover a reorientação das escolas diversificadas, a partir do direcionamento dos recursos adicionais utilizados nos programas diversificados para a melhoria da

aprendizagem e do rendimento na formação acadêmica e na universalização do acesso às escolas de nível médio, no sentido de contribuir para significativamente no desenvolvimento econômico e social. (Banco Mundial, 1992: 34-35).

As críticas apresentadas pelo Banco Mundial às escolas diversificadas mostram a tendência implícita de estruturar a educação geral separada da formação profissional. Em outras palavras, isso significa que os sistemas educacionais dos países em desenvolvimento deveriam organizar o treinamento profissional e a educação acadêmica em instituições diferentes, enquanto uma alternativa à escola diversificada.

## **CAPÍTULO III**

### **A Definição das Bases do Ensino Médio e da Educação Profissional de Nível Técnico na LDB: As tramas nos bastidores do Congresso Nacional (1988-1997)**

#### **1. Os Partidos Políticos no Brasil: uma breve análise**

##### **1.1. A Reorganização do Sistema Partidário Brasileiro Pós-1980: uma seqüência de jogadas**

A insatisfação da sociedade com os problemas econômicos e sociais que atravessavam o país, ao final da década de 1970, repercutiu no eleitorado brasileiro, fazendo com que houvesse o crescimento significativo da oposição, traduzido pela vitória expressiva MDB nos pleitos realizados em 1974 e 1978. Portanto, a forma pela qual estava organizado o SPB fazia com que as eleições se constituíssem num autêntico plebiscito, constituído pela disputa oposição *versus* situação, cuja tendência, dentro das circunstâncias daquele contexto de desgaste do regime militar, era previsível: *sim* ao partido de oposição, o MDB, e o *não* para a sigla que representava a situação, a ARENA.

Percebendo que esse jogo de carta marcada era irreversível, e verificando que a Ditadura Militar já não tinha margem de manobra suficiente para obter a legitimidade por parte da grande maioria da sociedade, através dos processos eleitorais, João Figueiredo (1979-1985), último governo do regime militar, apesar dos casuísmos, deu um tiro de misericórdia no bipartidarismo, criado no auge do ESN, e estabeleceu a reorganização do SPB.

Sem entrar no mérito da complexidade que presidiu todo esse movimento, através do qual se desenvolveu a ampla reforma das instituições partidárias no Brasil, que começou ao final dos anos 1970, e que, passou a fazer parte da história do nosso sistema político, e partindo de uma visão mais geral, constatamos que a referida reforma se efetivou em três fases, e se processou por

intermédio de uma *seqüência de jogadas*<sup>30</sup>, caracterizada pela (re)criação de novos partidos, com base: na dissidência interna ocorrida em determinadas siglas; na fusão de legendas, celebrada para satisfazer às exigências da legislação eleitoral, ou para aumentar a bancada de uma determinada facção no CN; e no oportunismo de algumas lideranças, que sem chance de viabilizar os seus projetos políticos individuais no interior de uma dada legenda, promoveram a dissidência para alcançar os seus objetivos.

A primeira fase dessa reorganização compreende o período 1980-1985, conjuntura na qual se processaram profundas mudanças nas instituições brasileiras, dentre elas na do nosso sistema político, ressurgindo daí a etapa inicial da nossa estrutura multipartidária, que Fleischer (2004: p.255) denominou de *pluripartidarismo moderado*, tendo em vista a tímida ampliação do número de legendas, causada pelas fortes restrições da legislação.

O marco legal que regulamentou esta fase, deu os seus primeiros passos em 11 de novembro de 1978, quando foi aprovada a Emenda Constitucional n° 11/78, que, além de revogar os atos institucionais e complementares decretados desde 1964, inclusive o famigerado AI-5, e, em decorrência, restituiu os direitos políticos dos cidadãos atingidos pela arbitrariedade do regime militar, incluindo aí os parlamentares que tiveram os seus direitos políticos cassados, estabeleceu, no seu art. 152, que o funcionamento e a organização dos partidos políticos seriam regulados mediante lei federal, e que obedeceriam aos princípios da pluralidade e o da garantia dos direitos humanos fundamentais, dentre outros.

A Emenda Constitucional n° 11/78, segundo Schmitt (2000: pp.46-47), já anunciava previamente a iminência de uma reforma partidária, fato que na prática ocorreu quando da aprovação da Lei 6.767 de 20 de dezembro de 1979, que

---

<sup>30</sup> Expressão utilizada por Tsebelis (1998) para caracterizar os mecanismos que contribuíram efetivamente para fortalecer as organizações partidárias, bem como a sua institucionalização nos períodos 1945-1964 e pós 1985.

decretou o fim do bipartidarismo, ao extinguir a ARENA e o MDB<sup>31</sup>, e definiu novas regras para a formação dos novos partidos.

É dentro desse panorama que logo de início foram constituídos o PDS e o PMDB, oriundos, respectivamente, da ARENA e do MDB, e que se transformaram na matriz do novo multipartidarismo, se levarmos em consideração que as demais legendas que foram (re)surgindo nesta conjuntura, de certa forma, se constituíram a partir dos quadros políticos dissidentes destas agremiações, como foi o caso do PP, do PT, do PTB e do PDT.

No que se refere ao PP (Partido Popular) constata-se que se trata de uma agremiação partidária que se formou a partir de um grupo dissidente da ARENA, e pelos políticos moderados do MDB, tendo em Tancredo Neves e Magalhães Pinto os seus fundadores mais destacados, sendo que, do ponto de vista ideológico, segundo as suas lideranças, o partido pretendia estar localizado na posição eqüidistante do pensamento pedessista e da concepção peemedebista.

Já o PT foi a grande novidade que surgiu neste cenário, tendo em vista que a sua origem nasceu do sindicalismo operário do ABC paulista ao final da década de 1970, e, segundo Schmitt (2000: p. 49) foi o único partido criado nesta conjuntura cujas lideranças políticas não estavam vinculadas à classe política tradicional. A exemplo do PCB, instituído na década de 1920, o PT é um caso raro de legenda criada de baixo para cima<sup>32</sup>.

Neste processo de reordenação do SPB, ocorreu o resgate do trabalhismo, nos moldes do varguismo que dominou o cenário político brasileiro, principalmente no período 1950-1964. A recuperação desse legado passava pela disputa da legenda no novo PTB, extinto em 1965, pelo Ato Institucional nº 2, cuja sigla era um verdadeiro marketing eleitoral, daí o embate que se deu entre o grupo liderado por Leonel Brizola, historicamente um dos maiores expoentes do trabalhismo no

---

<sup>31</sup> A ARENA e o MDB foram instituídos auge da Ditadura Militar, com base no Ato Complementar nº 4, de 20 de novembro de 1965, e transformados em partidos políticos pela Lei 4.740/65.

<sup>32</sup> A respeito da origem do PT, ver Gadotti e Pereira (1989) "Pra que PT: origem, projeto e Consolidação do Partido dos Trabalhadores".

Brasil, e a ex-deputada Ivete Vargas que estava à frente da ala moderada. Essa acirrada disputa que foi parar no TSE, coube ao grupo de Ivete Vargas, que naquela ocasião contava com o apoio dos militares, coincidentemente ou não, ficar com a posse da sigla PTB, após a decisão do TSE em maio de 1980. Com essa derrota, não restou outra saída para os chamados trabalhistas autênticos, capitaneados por Leonel Brizola, senão, a criação de um outro partido, no sentido de fazer com que o trabalhismo retornasse à política brasileira, o que efetivamente foi feito, a partir da criação do PDT.

O ano de 1980, portanto, foi o marco da reformulação do nosso sistema partidário, que segundo Schmitt (2000: p.48) levou um semestre para ser organizada, compreendendo aí, além do registro dos seis partidos criados neste período, a representação nas casas legislativas, na medida em que os parlamentares deveriam fazer a opção por uma das legendas que haviam sido formadas.

No âmbito do CN, conforme mostram as tabelas 11 e 12 a seguir, O PMDB, sucessor do MDB, que nas eleições de 1978 havia formado uma bancada significativa, tanto na CD quanto no SF, teve a sua bancada encolhida com a reforma partidária. Já O PDS, que agora contava com o apoio do PTB e de parcela do PP, passou a manter maiorias absolutas nas duas casas legislativas do CN. No caso dos partidos que foram formados a partir de uma concepção de esquerda, o PT e o PDT, o número de parlamentares na CD, composto exclusivamente por ex-emedebistas, por si só, eram insuficientes para interferir no processo legislativo, mesmo levando em consideração os comunistas que permaneceram abrigados no interior do PMDB, isto sem contar que no SF essas legendas não tinham representação.



TABELA 12

**COMPOSIÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS APÓS A REFORMA  
PARTIDÁRIA 1979/1980**

<b>PARTIDOS DE ORIGEM</b>	<b>PDS</b>	<b>PMDB</b>	<b>PP</b>	<b>PDT</b>	<b>PT</b>	<b>PTB</b>	<b>S/PARTIDO</b>	<b>TOTAL</b>
ARENA	193	6	28	0	0	3	1	<b>231</b>
MDB	22	109	41	10	5	1	1	<b>189</b>
<b>TOTAL</b>	<b>215</b>	<b>115</b>	<b>69</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>420</b>

FONTE: Schmitt, apud Kinzo (2000: p.51)

TABELA 13

**COMPOSIÇÃO DO SENADO FEDERAL APÓS A REFORMA PARTIDÁRIA  
1979/1980**

<b>PARTIDOS DE ORIGEM</b>	<b>PDS</b>	<b>PMDB</b>	<b>PP</b>	<b>S/PARTIDO</b>	<b>TOTAL</b>
ARENA	35	2	4	0	<b>41</b>
MDB	1	20	4	1	<b>26</b>
<b>TOTAL</b>	<b>36</b>	<b>22</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>67</b>

FONTE: Schmitt, apud Anais do Senado Federal (2000: p.51).

Pouco antes de se iniciar essa nova fase do realinhamento partidário, tivemos mais uma *seqüência de jogadas*, representada pela fundação do PFL, em 24 de janeiro de 1985, por um grupo de dissidentes do PDS, autodenominado de Frente Liberal, liderado por Aureliano Chaves e Marco Maciel. Essa dissidência ocorreu durante o processo de sucessão do Presidente João Figueiredo, em 1984, quando o então deputado Paulo Maluf conseguiu sair candidato pelo PDS para disputar a Presidência da República no Colégio Eleitoral, cujo pleito estava marcado para 15 de janeiro de 1985.

No primeiro semestre de 1985, no clima da inauguração da chamada Nova República, e a posse de José Sarney na Presidência da República, o que representou a saída definitiva dos militares do comando do Poder Executivo, iniciou-se a segunda etapa da reformulação do sistema partidário, a qual compreendeu o período 1985-1988, com a ampliação do número de siglas até

então existente, que era formado, por seis partidos políticos — PDS, PDT, PT, PTB, PMDB e PFL —, na medida em que o PP havia se incorporado ao PMDB, em 1981<sup>33</sup>, a despeito da pressão do então governo militar.

A aprovação da Emenda Constitucional n° 25 de 15 de maio de 1985, o marco da segunda fase do pluripartidarismo brasileiro, pós-Ditadura Militar, foi uma das primeiras medidas tomadas pela Aliança Democrática, nesta direção. Esse dispositivo, além de estabelecer no seu artigo 74 que o Presidente e o Vice-Presidente da República seriam eleitos simultaneamente, por sufrágio universal e voto direto e secreto, em todo o País, após o término do mandato de José Sarney, instituiu em seu artigo 152 a livre criação de partidos políticos, definindo, a partir daí, que a organização e o funcionamento das legendas deveriam resguardar a soberania nacional; o regime democrático, o pluralismo partidário; e os direitos fundamentais da pessoa humana.

Assistimos, neste contexto a saída de uma parcela da esquerda, até então se abrigadas no interior do PMDB, para a legalização das siglas de orientação comunista, como foi o caso do PCB e do PCdoB, e a de inspiração socialista, o PSB. Já no âmbito do PDS, saíram duas facções: uma liderada pelo então deputado Álvaro Vale, que em 25 de junho de 1985 fundou o PL, cujo registro permanente junto ao TSE somente foi obtido em 25 de fevereiro de 1988: e outra liderada pelo Jose Maria Eymael, que trouxe de volta o PDC, partido que havia sido extinto durante a Ditadura Militar, por força do Ato Institucional n° 2, em 1965.

A estrutura do nosso sistema eleitoral, baseada na estratégia do cultivo do voto personalizado em detrimento da ênfase na sigla e no programa partidário, e a intensificação da competição política, com o retorno da escolha dos governadores

---

<sup>33</sup> Essa fusão, como afirma Fleischer (2004: p. 258), deveu-se ao casuísmo eleitoral adotado pelo Presidente João Figueiredo, que, na tentativa de garantir a hegemonia do PDS nas eleições de 1982, impôs a obrigatoriedade do voto vinculado, iniciativa que, de acordo com as lideranças do PP, inviabilizava as pretensões do partido nas eleições realizadas em 1982.

e dos vice-governadores de estados, dos prefeitos e dos vereadores das capitais e das cidades que haviam sido consideradas como sendo de segurança nacional, foram alguns dos fatores, vinculados ao nosso sistema político, que propiciaram o surgimento de lideranças isoladas se colocarem à frente da criação de partidos sem nenhuma expressão nacional, e segundo Lima Junior (1993: p.68) geralmente organizados às vésperas das eleições, por meio de registro provisório concedido pelo TSE. É dentro desse quadro, que nesta segunda fase da implementação do pluripartidarismo no Brasil, surgiram os chamados partidos nanicos, como foi o caso do PSC, do PJ e do PTR, fundados em 1985, e do PSD e do PMN, organizados em 1988.

Ainda nesta segunda fase de ampliação do leque dos partidos políticos, tivemos a fundação do PV, em 17 de janeiro de 1986, obtendo logo após o registro definitivo junto ao TSE. Essa sigla, que se colocava claramente na defesa do meio ambiente, foi concebida por um grupo de escritores e intelectuais, que inspirados nos movimentos promovidos pelos partidos ambientalistas da Europa, já haviam promovido as primeiras manifestações em 1982. Apesar de ter sido formalizado no ano das eleições para a Assembléia Nacional Constituinte, o PV não participou das eleições de 1986 com candidato a cargo majoritário, limitando-se apenas a apoiar o PT aqui no Rio de Janeiro, quando a expressão maior do grupo ambientalista, Fernando Gabeira, lançou-se candidato a governador do Estado pelo PT, ficando terceiro lugar com 7,8% dos votos, e elegendando o deputado Carlos Minc para a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

No ano de conclusão da Constituição, 1988, ocorreu uma das cisões mais significativas no interior do PMDB, quando a tendência social-democrata do partido, insatisfeita com os rumos que o partido na Assembléia nacional constituinte, bem como o papel que estava desempenhando no Governo de José Sarney, criou o Movimento de Unidade Progressista (MUP), que, em junho de 1988, sob a liderança do ex-Governador Franco Montoro, Afonso Arinos e dos senadores Mario Covas, Fernando Henrique Cardoso, José Richa, dentre outros,

converteu-se em partido político, ao lançar o Manifesto de fundação do PSDB, subscrito por quarenta parlamentares da CD e oito representantes no SF.

Após a promulgação da Constituição, em outubro de 1988, inicia-se a terceira fase do pluripartidarismo no Brasil, situada no período 1989-1997. Nesta etapa o sistema partidário brasileiro passou por uma nova expansão, sendo que a grande novidade que surgiu no cenário político brasileiro foi o PRN, legenda que havia sido criada em 1985, com a denominação de Partido da Juventude (PJ). A conversão de PJ para PRN se efetivou na ocasião em que Fernando Collor de Mello se filiou à legenda e tornou-se candidato à Presidência da República, e com a sua vitória no segundo turno das eleições de 1989, verificou-se o crescimento no partido no CN, conforme veremos nas sessões seguintes.

A Lei nº 8.713 de 30 de setembro de 1993, responsável pela regulamentação das eleições gerais realizadas em 1994, estabelecia, dentre outros pontos, que:

- Somente poderiam lançar candidatos próprios à eleição de Presidente e de Vice-Presidente da República, em 1994, os partidos que tivessem obtido 5% dos votos apurados nas eleições de 1990 para a CD, em pelo menos 1/3 dos Estados, não considerando neste caso os votos brancos ou nulos, e que na data da publicação da referida Lei contassem com, pelo menos, 3% dos representantes na CD;
- Para o lançamento de candidaturas de Senador, Governador e de Vice-Governador, além dos requisitos anteriores, o partido, organizado na circunscrição, deveria ter aferido nas eleições de 1990, para a respectiva Assembléia Legislativa, 3% dos votos apurados, não sendo computado os nulos e brancos.

Alguns partidos políticos, como que se antecipando às restrições legais, referidas anteriormente, celebraram fusões, no primeiro semestre de 1993, entre as quais registramos duas: uma realizada entre pequenas siglas como foi

o caso da união que se deu do PST, criado em 1989, com o PTR, resultando daí o Partido Progressista (PP), legenda que não tinha nenhuma relação com o Partido Popular (PP) do início dos anos 1980; a outra fusão se efetivou entre dois partidos que em 1985 haviam sido protagonistas de uma cisão, o PDS e o PDC, surgindo a partir daí o PPR.

O PPR e o Partido Progressista tiveram vida efêmera, ao sobreviverem a apenas às eleições de 1994, na medida em que logo no ano de 1995, talvez para dar maior consistência à base aliada de FHC no CN, as duas legendas fundiram-se formando assim o PPB, que passou a ser uma das bancadas mais expressivas da CD.

A derrota do comunismo nos países do Leste Europeu, ao final da década de 1980 provou um impacto significativo numa parcela do PCB, que após uma disputa acirrada entre as correntes renovadora e conservadora no X Congresso do partido em janeiro de 1992, na cidade de São Paulo, 58% dos delegados pertencentes ao grupo renovador, ali presente, decidiu pela mudança do nome da tradicional sigla para PPS, com o objetivo, segundo eles, de satisfazer às novas exigências, em termos de idéias, em função da queda do Muro de Berlin e a derrocada do “socialismo real”, conforme discurso dos adeptos da ala renovadora, no referido evento. Após esta decisão o grupo contrário se retirou do Congresso e em outro local decidiu pela manutenção do PCB, e depois de uma longa batalha jurídica, esse grupo conseguiu manter a sigla PCB, que havia sido criada em 1922.

## **1.2. A Caracterização dos Partidos Políticos no Brasil (1987-1996)**

Tomando por base a produção bibliográfica a que tivemos acesso, a qual trata do tema que envolve a caracterização dos partidos políticos no Brasil contemporâneo, constatamos a existência de duas vertentes: uma que, pelos mais diferentes enfoques, como veremos a seguir, define as nossas instituições partidárias como sendo organizações frágeis, e que, em sua grande maioria, são pouco representativas, no que se refere à sua institucionalização, instáveis e

apresentam um alto grau de indisciplina e individualismo por parte dos seus parlamentares; e outra, ao contrário, considera os partidos brasileiros, não como meros instrumentos de ambições individuais, nem tampouco frágeis, mas como agentes significativos e atuantes no processo legislativo do CN, constituindo-se dessa maneira como peças chaves no cenário político nacional.

Mainwaring (1991), afirma que os *partidos políticos brasileiros são singularmente subdesenvolvidos*, devido ao nosso sistema eleitoral que alimenta o divórcio entre o candidato e o partido nos momentos em que se realizam as campanhas eleitorais, fazendo com que se acentue a autonomia do político em relação às agremiações partidárias. Tais aspectos incentivam enormemente o individualismo na ação do parlamentar, levando-o, em decorrência, *a violar as questões programáticas do partido, ao votar sistematicamente contra as lideranças*, fator que, para esse autor revela a *fraqueza dos partidos e o padrão individualista da representação*, propiciando dessa forma, a sustentação da política clientelista.

Nesta mesma linha de definição das características dos nossos partidos políticos, Mainwaring e Scully (1994), ao fazerem comparações entre o nosso sistema partidário e os dos demais países da América Latina, concluíram que as nossas *organizações partidárias são muito fracas*, tendo em vista a prevalência do personalismo e do populismo, bem como a *pouca lealdade* que as elites políticas brasileiras prestam aos partidos, traduzida pela constante troca de legenda, e a indisciplina dos parlamentares nas casas legislativas, excetuando-se neste caso os políticos vinculados ao PT.

Lima Junior (1993), ao analisar o nosso sistema político na conjuntura da década de 1980, procurou demonstrar que o multipartidarismo no Brasil se desenvolveu com base em dois fatores: a cisão, processada no interior de alguns partidos políticos, propiciando assim a possibilidade de sobrevivência de um grupo da elite num novo quadro partidário; e a criação de novas siglas partidárias, as quais foram concebidas pelo *oportunismo parlamentar e eleitoral de alguns políticos*. Estas formas de proliferação de partidos, por um lado, trouxe à tona a *fragilidade das grandes agremiações partidárias advindas do autoritarismo*, e, por

outro, serviram para acomodar os interesses, no mínimo discutíveis, de algumas facções das nossas elites políticas.

Com base no processo constituinte e na conjuntura política que marcou as eleições presidenciais de 1989, o referido autor analisa esses dois momentos na história política do Brasil, com o objetivo de mostrar as conseqüências do multipartidarismo, para o aprofundamento do individualismo parlamentar, e da fragilidade partidária em nosso país. No primeiro caso, foi constatado que os constituintes rejeitaram a idéia de que a representação no nas casas legislativas fosse estritamente partidária, embora seja inegável a necessidade de filiação ao partido político para credenciá-los à disputa eleitoral, significando, portanto, que para fora do legislativo *vale o partido*, e para o interior do legislativo *o que conta é o parlamentar*. Já no caso do pleito de 1989, a campanha eleitoral evidenciou a *fraqueza do sistema partidário* brasileiro, na medida em que toda ela se desenvolveu à revelia dos partidos políticos.

Ames (2003), através dos estudos realizados acerca dos nossos partidos, concluiu que as instituições políticas no Brasil são ineficazes, devido ao fato de que as lideranças partidárias possuem *escasso controle sobre os seus filiados*, o que leva os parlamentares atuarem no processo legislativo de forma individualizada, e passarem boa parte do tempo *cavando nomeações e projetos de interesses específicos de seus eleitores*. No caso específico dos partidos políticos, o autor afirma que estes raramente congregam em torno de questões de interesse nacional, o que leva ao CN não investir seriamente nas questões econômicas e sociais mais graves, o que pouco beneficia o Poder Executivo. Tais fatores permitem caracterizar a fragilidade dos partidos brasileiros do ponto de vista programático.

O autor aponta ainda o descompasso entre os poderes Executivo e Legislativo, e toma por base a conjuntura brasileira que compreende o período que vai desde o governo de José Sarney até o primeiro mandato de FHC, para afirmar que *os presidentes brasileiros não são atores dominantes* na cena do CN, e que o problema dos chefes do Executivo no Brasil não está centrado na recalitrância dos líderes partidários que atuam no CN, mas, sobretudo, na

incapacidade destes últimos em *persuadir os deputados a votarem a favor dos projetos do governo*.

Dentro da mesma linha de caracterização dos partidos políticos brasileiros, definida pelos trabalhos apresentados anteriormente, Kinzo (2004) considera o atual sistema partidário brasileiro como sendo *um dos mais fragmentados do mundo*, fator que dentre outros aspectos, deve-se: à facilidade de migração interpartidárias dos parlamentares, mostrando, dessa forma, que as agremiações partidárias não são suficientemente relevantes para a manutenção de seus quadros; à rara participação do partido político como ator social relevante nas campanhas eleitorais, tendo em vista que a fragmentação do nosso sistema partidário impõe a necessidade de que a participação dos partidos nos pleitos se efetive através de alianças políticas com outras agremiações. Tal fato significa que a competição no jogo eleitoral não se processe pura e simplesmente entre as diferentes instituições partidárias, mas, sobretudo, entre candidatos e coligações, sendo que estas, muitas das vezes, agregam na mesma aliança *diferentes orientações ideológicas*, fazendo com que o partido tomado como unidade isolada perca a sua identidade programática.

Opondo-se à corrente de cientistas políticos, que se fundamentam na tese da fragilidade, da indisciplina e do individualismo, para apontar as mazelas do sistema partidário brasileiro, e, em decorrência, as distorções na forma de atuação dos políticos no CN, uma parte da literatura produzida acerca dessa temática, por interpretações diferentes, vai mostrar uma outra visão.

Neste sentido, Figueiredo e Limongi (2001), com base nas análises que acerca da organização interna do CN, e a forma pela qual se dá o fluxo dos trabalhos legislativos, mostraram que no CN a *unidade de referência que estrutura o trabalho legislativo são os partidos e não os parlamentares* isoladamente. Dessa forma, o individualismo dos políticos, imposto pela legislação eleitoral, não encontra espaço no CN na medida em que o controle da agenda legislativa, tanto na CD, quanto no SF, é exercido pelas lideranças partidárias, que o fazem em articulação com o Poder Executivo. Isto se deve ao fato de que a Constituição de 1988, embora tenha alterado radicalmente as bases institucionais do nosso



sistema político, manteve algumas das inovações que haviam sido introduzidas nas constituições impostas pelos governos militares, dentre elas o poder de legislar do Presidente da República.

Por outro lado, segundo ainda Figueiredo e Limongi (2001), os líderes dos partidos no CN passaram a desempenhar um papel importante, a partir da ampliação dos recursos legislativos que lhes foram disponibilizados para comandar as bancadas partidárias, através dos regimentos internos da CD e do SF, dentre eles a função de controlar o fluxo dos trabalhos parlamentares atribuída aos líderes partidários, pelos regimentos da CD e do SF, fez com que se esvaziasse a capacidade de deputados e senadores, de exercerem, individualmente, a influência no andamento dos trabalhos legislativos, os quais são direcionados para o plenário, *principal locus decisório do CN*, a partir da ação das lideranças.

Rodrigues (2002), embora não considerasse a Assembléia Nacional Constituinte o momento mais adequado para avaliar a disciplina e a fidelidade partidárias, afirma que no contexto em que estavam sendo realizados os trabalhos com vistas à elaboração da Constituição promulgada em 1988, os partidos mais significativos no CN possuíam o que o autor chama de *núcleo dominante*, isto é, *uma categoria sócio-profissional majoritária*, a qual constituía a espinha dorsal de cada legenda partidária, dando-lhe o tom ideológico, bem como a orientação do ponto de vista político-programático. É este *núcleo dominante* que define a posição política dos parlamentares, que no caso da Assembléia Nacional Constituinte, constatou-se que aqueles que estavam alinhados ideologicamente com a esquerda eram os mais favoráveis ao intervencionismo econômico por parte do Estado, à reforma agrária e hostis ao capital estrangeiro, ao passo que aqueles que se colocavam no espectro da direita tinham posições opostas.

Na verdade, o trabalho do autor acima referido, mostrou que havia uma relação estreita entre a ocupação profissional do conjunto dos parlamentares e o posicionamento político-ideológico, e que se expressava nas votações durante a assembléia Nacional Constituinte. Dentro desta linha de análise, verificou-se que a porcentagem dos deputados que se autotransferiam como sendo de direita

moderada ou de centro, aumentava entre os que exerciam fora da vida pública a função de empresário, e, inversamente, entre os parlamentares que pertenciam às profissões voltadas para os trabalhos intelectual, manual ou de nível médio, crescia a proporção dos que se autodefiniam como sendo de esquerda. É nesta perspectiva que os partidos não se diferenciavam apenas pela consistência ideológica, mas, sobretudo, *pela correspondência entre a composição social das bancadas e suas preferências políticas.*

Cabe ressaltar dois aspectos referentes aos trabalhos aqui citados: o primeiro é o de que não tivemos a pretensão de aprofundar os nossos comentários nas amplas e complexas análises feitas pelos autores selecionados; e o segundo, está no fato de que a nossa intenção não foi a de abranger a vasta produção bibliográfica referente às questões tratadas dos partidos políticos brasileiros.

Justificamos este procedimento porque nos interessou tão somente captar, no âmbito das ciências políticas, quais as caracterizações que vêm sendo atribuídas aos partidos políticos brasileiros, e de que forma estes os parlamentares atuam no CN. Evidentemente que não precisamos fazer um longo percurso na literatura para constatar a presença de duas visões acerca da temática, como vimos anteriormente: uma com opiniões altamente negativas sobre as nossas legendas partidárias, e no que diz respeito à ação individualizada dos nossos políticos, nos trabalhos desenvolvidos nas casas legislativas; na outra ponta do debate, encontramos uma corrente que contraria tais teses.

Tendo em vista a peculiaridade do tema dessa tese, optamos por concordar com a com a segunda vertente, por considerar que ela, de acordo com o material empírico que fundamenta as nossas análises, está coerente com aquilo que ocorreu no complexo processo legislativo que marcou a trajetória da LDB, sobretudo, no momento da votação final, quando se definiu as diretrizes e as bases no âmbito da lei geral de educação do nosso país.

Como veremos nas sessões seguintes, durante toda a tramitação da LDB no CN, partidos políticos e parlamentares a eles filiados, que se colocavam como representantes de cada uma das posições que polarizavam o debate, fechavam

questões em torno de suas próprias concepções de educação, em todo percurso do trabalho legislativo, tanto nas comissões quanto no plenário, e dessa forma, com raras exceções, as bancadas votavam disciplinadamente, de acordo com a orientação das suas lideranças partidárias.

Para fundamentar ainda mais a nossa posição, constatamos que a coesão dos partidos políticos e a coerência interna dos seus membros, no âmbito do CN, não se verificaram tão somente nas decisões que foram tomadas durante a tramitação da LDB, mas também nas questões relacionadas à definição do marco legal para a implementação de políticas voltadas para outros setores da esfera estatal.

Almeida e Moya (1997), ao fazerem um estudo sobre o papel do CN na relação com o Poder Executivo, com o objetivo de analisar a política de privatização das empresas estatais implementada na década de 1990, contrariaram as teses que tentam comprovar que o presidencialismo de coalizão no Brasil está assentado num sistema pluripartidário fragmentado, sem coesão intrapartidária e com uma elite política que atua muito mais em função dos estímulos materiais e dos ganhos políticos, e muito menos por compromissos programáticos, propiciando assim a insustentabilidade política do Poder Executivo no CN. Com base em dados empíricos, os autores vão mostrar que no processo de privatização houve uma perfeita articulação entre o Executivo e o Legislativo, tendo em vista que o CN, no qual a grande maioria dos seus componentes estava alinhada com a política de venda das empresas estatais ao capital privado, desempenhou um papel relevante no sentido de definir o marco legal da privatização.

Se levarmos em conta as atividades do CN em 1995, verifica-se que a agenda legislativa proposta por FHC em seu primeiro ano de mandato, no que tange a aprovação das emendas constitucionais para dar prosseguimento ao programa de privatização, foi rigorosamente cumprida tanto na CD quanto no SF, mostrando que naquela conjuntura havia uma perfeita articulação entre os poderes Executivo e Legislativo, mesmo com a queda de braço que ocorreu entre o Senador Antonio Carlos Magalhães (PFL-BA) e a direção do Banco Central no

episódio da intervenção do Banco Econômico<sup>34</sup>.

Apesar do *affair* entre o as autoridades do Banco Central, que chegou a atingir o Chefe do Poder Executivo, e uma das figuras mais destacadas no SF, inclusive com forte poder de influência junto aos parlamentares do PFL, no referido episódio, constatamos que mesmo assim bancada do PFL, bem como as demais que compunham a base governista no CN fecharam questão e votaram a favor das emendas privatistas, provenientes do Poder Executivo.

Tomando por base o levantamento feito pelo Jornal Folha de São Paulo, o qual deu origem à matéria *Olho no Congresso*, constata-se que nas votações nas emendas que acabavam com o monopólio estatal do gás canalizado, da exploração do petróleo pela Petrobrás e das telecomunicações, tanto os deputados do PFL, quanto os senadores, na sua grande maioria estiveram nas sessões plenárias e se posicionaram a favor da proposta do Executivo, que era a da quebra do monopólio destes três setores. Faço aqui uma ressalva com relação à Deputada Laura Carneiro (PFL-RJ) que votou contra a quebra do monopólio da exploração de petróleo pela Petrobrás.

Para reforçar ainda mais os argumentos de que os partidos políticos estiveram em perfeita sintonia com os projetos do Poder Executivo, no que se refere às matérias vinculadas à privatização, os gráficos 7, 8 e 9 a seguir vão mostrar que, além dos parlamentares do PFL, como vimos anteriormente, as

---

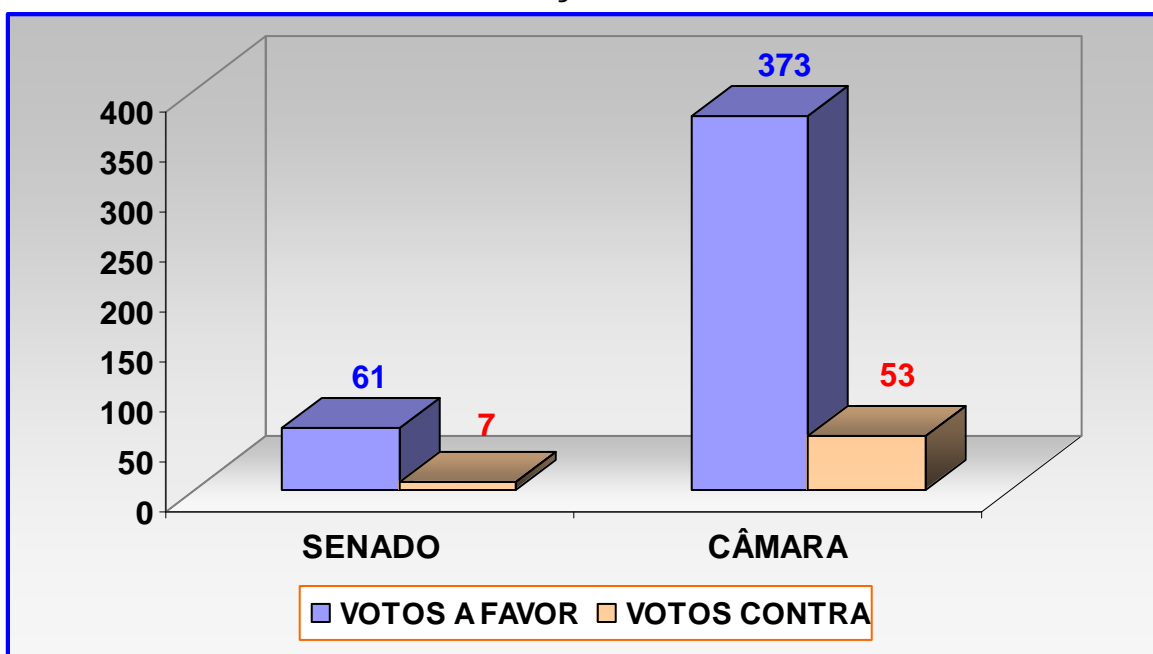
<sup>34</sup> A intervenção no Banco Econômico, na primeira quinzena de agosto de 1995, se efetivou após a equipe do Banco Central, liderada pelo seu Presidente Gustavo Loyola, constatar que a instituição estava tecnicamente falida, e que o governo já havia naquela ocasião injetado R\$ 3 bilhões no Banco Econômico com o objetivo de sanar os problemas de fechamento diário das suas contas. Segundo a matéria publicada na Revista Veja de 23/08/1995, para cobrir o rombo, e dessa forma o proceder a reabertura do Banco Econômico era necessário que fosse feito depósitos diários da ordem de R\$ 1,1 bilhão, significando que estes recursos deveriam sair da esfera pública, conforme chegou a propor o Senador Antonio Carlos Magalhães.

A negativa do governo, por parte das autoridades do Banco Central, provocou uma profunda irritação no Senador Antonio Carlos Magalhães e na classe política baiana, o que se justifica na medida em que o Banco Econômico foi uma das instituições que mais contribuiu para o financiamento das campanhas dos políticos da região, bem como aqueles que estavam afinados com o referido Senador. Tal fato fica comprovado na matéria publicada pela Revista VEJA do dia 20/12/1995, quando veio à tona o famoso *Escândalo da Pasta Rosa*, na qual foram encontrados documentos sigilosos do Banco Econômico, dentre eles o valor da contribuição da instituição em campanhas políticas. Constata-se ali que dos US\$ 2.217.600 destinados para financiar a campanha de 1994, mais da metade foi destinada para os comitês de Antonio Carlos Magalhães, Luiz Eduardo Magalhães e Paulo Souto, políticos baianos, e de Fernando Henrique Cardoso, o que justifica a hesitação deste na crise da intervenção do Banco Econômico pelo Banco Central.

bancadas dos demais partidos que formavam a base governista no CN, em 1995, impuseram uma derrota significativa aos setores que eram contra a privatização das empresas estatais, aprovando por maioria de mais de dois terços, nas duas casas legislativas, as emendas constitucionais de quebra do monopólio estatal do gás canalizado, das telecomunicações e da Petrobrás para a exploração de petróleo.

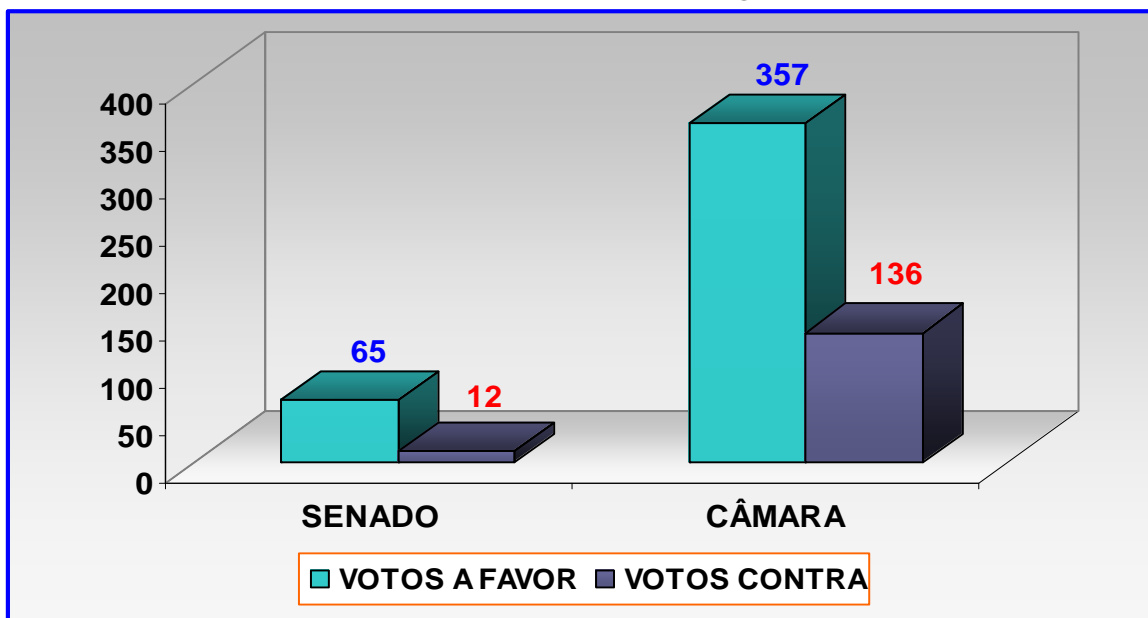
### GRÁFICO 7

#### **VOTAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL PARA A QUEBRA DO MONOPÓLIO DOS ESTADOS NA DISTRIBUIÇÃO DE GÁS CANALIZADO. 1995\***



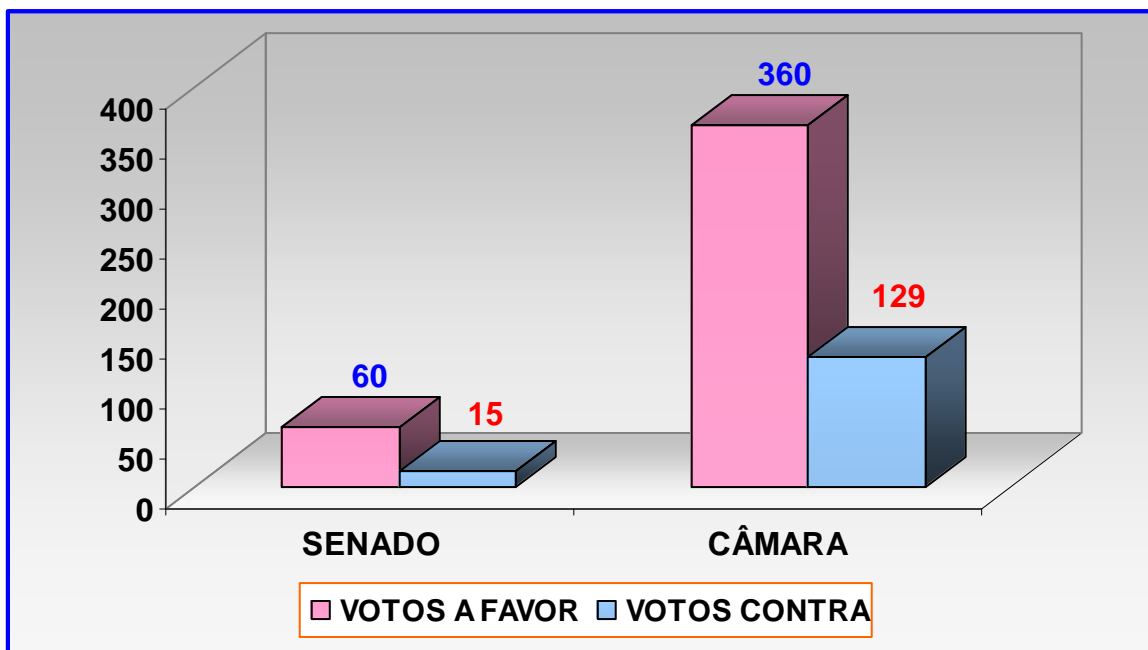
\* Elaborado com base nos dados apresentados no Jornal Folha de São Paulo 14/01/1996

**GRÁFICO 8**  
**VOTAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL PARA A QUEBRA DO MONOPÓLIO ESTATAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. 1995\***



\* Elaborado com base nos dados apresentados no Jornal Folha de São Paulo 14/01/1996

**GRÁFICO 9**  
**VOTAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL PARA A QUEBRA DO MONOPÓLIO DA PETROBRÁS NA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO. 1995\***



\*Elaborado com base nos dados apresentados no Jornal Folha de São Paulo 14/01/1996.

O desenho institucional brasileiro pós-Constituição de 1988, se caracteriza pela formação de governos de coalizão, que se traduz por aliança que se processa entre o Executivo e os partidos políticos que lhe dão sustentação no CN, em troca da partilha de cargos nos ministérios.

Seria razoável pensar que os acordos estabelecidos a partir da referida aliança, com o objetivo de se obter maiorias parlamentares no CN, e dessa maneira propiciar o cumprimento da agenda legislativa do Presidente da República, estivessem restritos tão somente à permuta entre a distribuição de postos na administração pública e a obtenção dos votos necessários à aprovação de matérias de interesse do Executivo. Entretanto, verifica-se que as maiorias parlamentares são construídas, muitas das vezes, através de negociações que envolvem recursos públicos, os quais, direta ou indiretamente, são transferidos do Executivo para os grupos de pressão que atuam no CN, representativos de determinadas frações de classes. Essa prática do *toma lá dá cá* ocorre, principalmente, nos momentos em que emergem os conflitos entre Executivo e o Legislativo, fazendo com que grupos de parlamentares, ao perceberem que os seus interesses estão sendo contrariados, se organizem para exercer pressão sobre o Presidente da República e ministros, com o objetivo de trocar o voto pelos recursos financeiros do Estado.

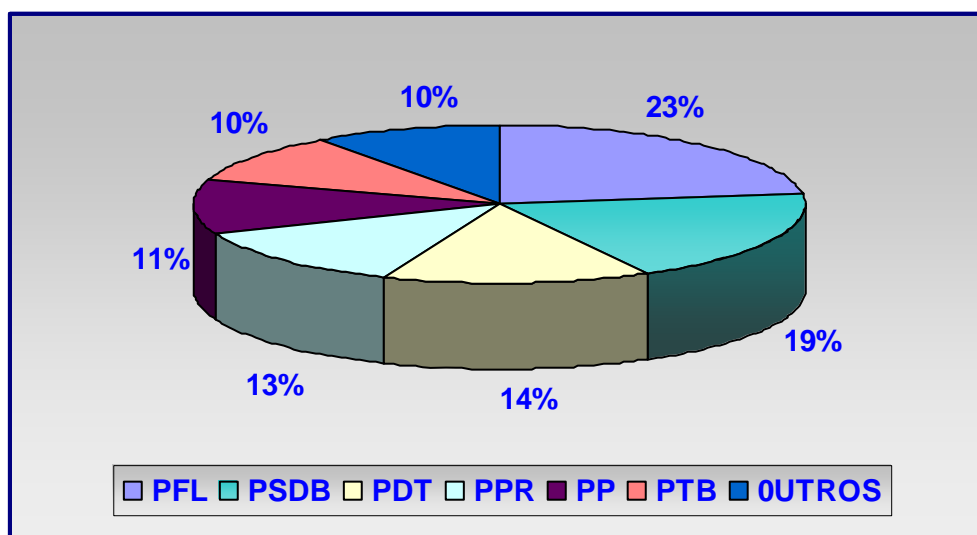
A contradição desse processo está na quebra da tese, defendida por alguns autores, que pressupõe a neutralidade do Estado, visão contestada por Marx e Engels (1987) ao afirmarem que o Estado se constitui *numa "comissão para administrar os negócios coletivos de toda a classe burguesa"*.

É dentro desse quadro, no qual se insere a contraditória conjuntura da década de 1990, que assistimos, no primeiro semestre de 1995, o governo de FHC ao mesmo tempo em que implementava a sua política austera de corte de gastos, isto é, dentro dos padrões neoliberais, que passava necessariamente pela reforma da Previdência Social, sacrificando dessa forma os direitos de milhões de trabalhadores, por outro lado cedeu às pressões de fração do capital, representada pela FPA, cuja bancada no CN contava com a adesão de 166

parlamentares, dentre os quais 70 estavam diretamente vinculados à atividade do agronegócio.

De acordo com os dados dos gráficos 10 e 11 a seguir, 86% da bancada ruralista presente na CD estava distribuída entre os partidos que formavam a coalizão com o governo FHC, e, estranhamente, o PDT, afinado ideologicamente com as posições defendidas pelo bloco da esquerda, representava 14% do total dos 132 deputados que aderiam aos interesses do empresariado rural, sendo que no SF, o gráfico 5 nos mostra que 90% dos 34 senadores que compunham a FPA, se abrigavam nas legendas que apoiavam as políticas de FHC.

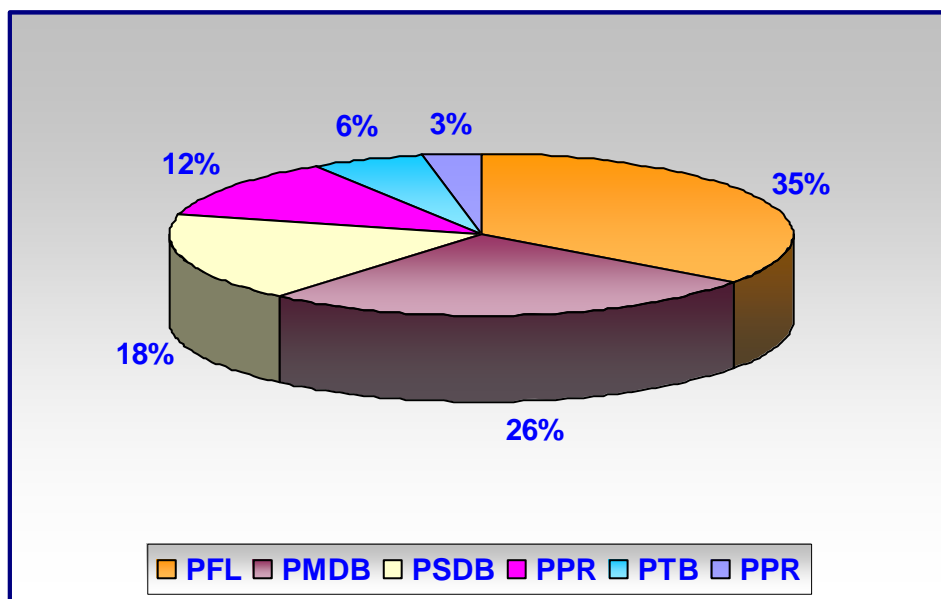
**GRÁFICO 10**  
**BANCADA DA FRENTE PARLAMENTAR RURALISTA**  
**NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**



FONTE: Jornal folha de São Paulo, 25/06/1995.



**GRÁFICO 11**  
**BANCADA DA FRENTE PARLAMENTAR RURALISTA**  
**NO SENADO FEDERAL**



FONTE: Jornal folha de São Paulo, 25/06/1995.

Ainda com base nos gráficos 10 e 11, constata-se que a FPA representava 26% dos votos na Câmara dos Deputados e 42% no Senado Federal, além de ser uma das forças políticas mais coesas no CN, chegando, inclusive, a superar alguns partidos políticos com representação nas casas legislativas.

O poder de pressão da bancada ruralista, no sentido de fazer com que o governo atendesse às suas exigências, era muito significativo, na medida em que a sua presença no CN era a fiel da balança, no sentido de fazer com que o Executivo tivesse a maioria dos votos necessários, para aprovar o conjunto de reformas que tramitava no CN, inclusive a que estava proposta para o setor educacional. Tal fato fica ainda mais evidente, se levarmos em conta as palavras do então deputado Nelson Marquezelli (PTB-SP), que havia feito o chamado *pacto de sangue*<sup>35</sup>, ao afirmar que,

<sup>35</sup> O chamado *pacto de sangue* feito pela FPA definia-se a partir de um conjunto de quatro normas, o qual funcionava como critério de adesão dos parlamentares, a saber: 1) ter algum vínculo com atividades rurais, participar, votar e acatar as decisões da maioria; 3) garantir o seu voto e o de mais de um deputado no plenário; 4) liderar, fiscalizar e orientar o seu grupo.

*O Governo [FHC] precisa de 308 votos [na CD] para fazer suas reformas. E está tendo 360, 350. É só tirar 50 votos disso e passar para outro lado. Nem precisamos dos 140 votos que temos.*

*O governo sabe disso e hoje todo agricultor também sabe que seus direitos estarão sendo defendidos em Brasília. E, daqui para frente, com bastante veemência “. (Folha de São Paulo, 25/06/1995)”.*

Nessa mesma linha de ameaça ao governo, o deputado Abelardo Lupion (PFL-PR), vinculado à União Democrática Ruralista e um dos parlamentares mais influentes da FPA, naquela ocasião afirmava que,

*O governo tem dezenas de projetos de interesse na Casa [CD]. Se derrubarmos uma MP [medida provisória], será o caos. Quando a bancada quer tumultuar, tumultua mesmo”. (Folha de São Paulo, 25/06/1995)”.*

É dentro desse quadro de pressão exercida pela bancada da FPA, que o governo de FHC, temendo não alcançar a maioria parlamentar suficiente para votar a favor das suas propostas de e emendas constitucionais, o que, certamente, inviabilizaria a implementação da sua política neoliberal, se curvou diante das reivindicações dos ruralistas em troca de apoio no CN. Esse *toma lá dá cá* custou aos cofres públicos a soma de R\$ 2,8 bilhões, conforme cálculo feito pelo senador Jonas Pinheiro (PFL-MS), coordenador da FPA no SF, incluindo renegociações de dívidas vencidas, redução de juros de financiamentos e liberação de recursos que estavam retidos no PROAGRO<sup>36</sup>.

Vimos, portanto, que no presidencialismo de coalizão, como é o caso do Brasil, a sustentação dada pelos partidos ao governo no CN, se efetivam de duas maneiras, que são: pela distribuição de cargos na administração pública, aos representantes dos partidos políticos; e através da pressão que os partidos ou frente parlamentares exercem sobre o Executivo, com o objetivo de defender seus interesses de classe, em troca da composição de maioria parlamentar. Esses dois fatores, que se articulam entre si, são alguns dos elementos que contribuem para

---

<sup>36</sup> O PROAGRO é um seguro agrícola, criado em 1973, através do qual o governo cobre os prejuízos dos produtores rurais obtidos nas perdas das safras. Em 1993 o Banco Central identificou fraudes em 30% dos ressarcimentos.

o comportamento dos partidos políticos, bem como para a atuação dos parlamentares no espaço decisório do CN.

Figueiredo e Limongi (2001: pp. 75-78) ao pesquisarem o comportamento das legendas e dos parlamentares na CD, em 221 projetos que foram votados no plenário da casa, no período de 1989 a 1994, mostraram que naquele contexto havia um posicionamento oficial dos partidos políticos, com representação na CD, que era seguido pelas suas lideranças, as quais tinham a função de repassá-lo às suas respectivas bancadas, e orientá-las de como deveriam se comportar no plenário, com relação ao voto: se favorável ou desfavorável, dependendo, obviamente, da matéria que estava sendo apreciada.

### **1.3. A Hegemonia da Posição Centro-Direita no Congresso Nacional (1987-1996)**

Com base na forma de organização da atuação das legendas e dos parlamentares no processo decisório da CD, os autores constataram que, na definição das matérias, as votações dos diferentes grupos de bancadas partidárias eram compatíveis com as suas respectivas posições ideológicas, significando, que havia um padrão de coalizão consistente, o qual se define a partir da visão de mundo de cada grupo de parlamentares, a qual era a responsável pela construção de uma identidade de pensamento entre si. É nesta perspectiva, que os foi possível distribuir os partidos num *continuum ideológico*, segundo a classificação adotada usualmente, em direita, centro e esquerda, na medida em que as legendas situadas num mesmo bloco ideológico votavam de modo similar.

Na literatura verificamos que, pesquisadores que divergem com relação à configuração, em termos de coesão, dos nossos partidos políticos, possuem o mesmo posicionamento no que se refere à caracterização ideológica dos mesmos. Neste grupo, com o qual concordamos, verifica-se que Samuels (1997), Meneguello (1998), Almeida e Moya (1997), Schmitt (2000), Figueiredo e Limongi (2001), Rodrigues (2002) e Ames (2003), consideram: PT, PDT, PCB, PPS, PCdoB e PSB como partidos de esquerda; PMDB e PSDB como legendas de

centro; e PFL, PTB, PDS, PPB, PDC, PL, PRN e PP alinhados à direita do espectro ideológico.

Há autores, entretanto, que apresentam posições contrárias às que foram definidas anteriormente, como é o caso de: Lima Jr. (1993: p. 61), que definiu o PSDB como partido de esquerda, e o PMDB como legenda de direita. Novaes (1994: p.111), ampliou a posição ideológica de centro, e estabeleceu a partir dois blocos: o de centro-esquerda, composto por PDT e PSDB; e centro-direita, no qual se localiza o PMDB.

O período 1987-1996, que no CN compreende a 48<sup>a</sup>, 49<sup>a</sup>, e a 50<sup>a</sup> legislaturas, constata-se, a partir da tabela 14, que o setor de esquerda na CD esteve representado, majoritariamente pelo PT e o PDT, sendo que o primeiro teve um crescimento linear no período, ao aumentar a sua bancada mais do que o triplo, quando passou de 16 parlamentares em 1987 para 50 em 1996. Já o PDT conseguiu, praticamente, dobrar o número de representantes na casa, entre 1987 e 1991, logo após registrando uma queda vertiginosa no número de deputados, e em 1996 chegou 25 parlamentares, atingindo, portanto, o mesmo patamar alcançado em 1987.

Com relação às demais bancadas dos partidos de esquerda na CD, verifica-se que elas eram inexpressivas, em termos numéricos, durante quase todo o período, notadamente a do PCB/PPS, que sempre oscilou entre três ou dois parlamentares. Quanto aos outros dois partidos — PSB e PCdoB —, a tabela 13 nos mostra que nos anos de 1995 e 1996, embora não fosse significativo o número de representantes destas duas legendas, constata-se que o crescimento que elas tiveram no período analisado levou-as, no conjunto, a terem 22 deputados em 1996.

No que se refere aos partidos políticos de centro, o PMDB, que chegou a ser o maior partido da CD, a partir de 1987 teve a sua representação parlamentar diminuída significativamente, devido, principalmente, as dissidências ocorridas no interior da legenda, conforme análise feita nas seções anteriores. O PSDB foi uma sigla que chegou em 1990 com 60 representantes e no pleito deste mesmo ano viu a sua bancada ser reduzida quase à metade, ao passar para 34 deputados.

Nos anos subseqüentes o partido foi crescendo chegando a 1996 com uma bancada de 85 parlamentares, certamente pelo fato de ter nos seus quadros FHC como chefe do Executivo.

No campo da direita, o PFL durante todo o período 1987-1996 foi majoritário na CD, conforme nos mostram os dados da tabela 13. Entretanto a bancada da legenda experimentou um declínio numérico de 1990 a 1993, recuperando-se nas eleições de 1994, sendo que em 1996 aumentou a sua representação na CD para 99 parlamentares, mas não chegou a atingir o número de deputados registrado em 1987.

O PDS, embora não tivesse a força equivalente ao início da década de 1980, conseguiu se estabelecer no patamar dos partidos de expressão no campo da direita, tendo sido beneficiado com as fusões que fez com o PDC e posteriormente com o PPR, transformando-se em PPB, fazendo com que a sua bancada, que elegeu 53 deputados em 1995, aumentasse significativamente para 86 parlamentares.

Com relação aos demais partidos pertencentes a este espectro ideológico, destacamos ainda o PTB, que sempre se manteve como partido de médio porte, e o PRN, que esteve no auge enquanto Collor permaneceu no poder, para praticamente desaparecer do cenário a partir da metade da década de 1990.

**TABELA 14**  
**COMPOSIÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, SEGUNDO A POSIÇÃO**  
**IDEOLÓGICO-PARTIDÁRIA. 1986 - 1996<sup>37</sup>**

POSIÇÃO IDEOLÓGICA	PARTIDOS	1987*	1990	1991*	1993	1995*	1996
ESQUERDA	<b>PT</b>	16	17	35	36	49	<b>50</b>
	<b>PDT</b>	24	38	47	35	33	<b>25</b>
	<b>PCB/PPS</b>	3	3	3	3	2	<b>2</b>
	<b>PcdoB</b>	3	6	5	6	10	<b>10</b>
	<b>PSB</b>	1	8	11	8	14	<b>12</b>
CENTRO	<b>PMDB</b>	260	131	108	101	107	<b>97</b>
	<b>PSDB</b>	-	60	37	44	63	<b>85</b>
DIREITA	<b>PFL</b>	118	90	87	80	89	<b>99</b>
	<b>PTB</b>	17	28	35	31	31	<b>29</b>
	<b>PDS/PPB</b>	33	32	43	67	53	<b>86</b>
	<b>PDC</b>	5	15	22	-	-	-
	<b>PL</b>	6	13	14	15	13	<b>9</b>
	<b>PRN</b>	-	31	40	10	1	-
	<b>PP</b>	-	-	-	39	36	-
OUTROS		1	23	16	28	12	<b>9</b>
<b>TOT AL</b>		<b>487</b>	<b>495</b>	<b>503</b>	<b>503</b>	<b>513</b>	<b>513</b>

\*Bancadas compostas nas eleições do ano anterior.

FONTE: MENEGUELLO (1998: p.64).

<sup>37</sup> Na segunda metade da década de 1980 tivemos quatro alterações na composição do número de cadeiras da Câmara dos Deputados, a saber: a primeira se efetivou por intermédio da Emenda Constitucional 25 de 15 de maio de 1985, que em seu artigo 1º alterou o artigo 39 da Constituição Federal então vigente, e estabeleceu que a CD passaria ter até 487 representantes do povo, medida que foi aplicada nas eleições para o Congresso Constituinte de 1986; a segunda mudança se deu logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, quando foi instituído neste mesmo dispositivo, em seu artigo 13 do Ato das Disposições Transitórias foi criado o Estado de Tocantins, o qual promoveu em 15 de novembro do mesmo ano o pleito destinado a eleger oito deputados federais, que tomaram posse em janeiro de 1989. Dessa forma a CD passou a ser composta por 495 cadeiras; a terceira modificação se verificou nas eleições de 1990, quando o TSE baixou a Resolução 16.336 de 03 de outubro, fixando para 503 o número de deputados federais a serem eleitos naquele mesmo ano, tendo em vista que os territórios do Amapá e Roraima, de acordo com a Constituição Federal de 1988, foram convertidos em Estado, fazendo com que aumentassem suas bancadas de quatro para oito deputados; e, finalmente a Lei Complementar 78 de 30 de dezembro de 1993, em seu artigo 3º estabeleceu que "O Estado mais populoso será representado por setenta Deputados Federais". Regulamentando o que previa a referida lei, o TSE em 12 de abril de 1994 baixou a Resolução s/nº, a qual estabeleceu que no Estado de São Paulo, no pleito de 1994 o número de deputados federais a serem eleitos passaria de sessenta para setenta parlamentares. Neste sentido, a CD deveria ser composta por 513 cadeiras.

No âmbito do SF, a tabela 14 mostra a fragilidade das forças de esquerda no período 1987-1996, com uma predominância dos partidos de centro, no caso o PMDB e o PSDB, com peso maior para o primeiro, que, após da queda do número de senadores exatamente pela metade de 1987 para 1990, conseguiu, com pequenas oscilações obviamente, manter mais ou menos a mesma representação na casa, a exemplo do PSDB, embora tivesse a sua bancada bem menor que a do PMDB no contexto em que estamos analisando.

Já as forças de direita, com exceção do PFL, que sempre teve um peso significativo no SF, o que nos leva a concluir que entre 1987 e 1996, os partidos que basicamente predominaram, em termos numéricos, no SF, forma o PFL e o PMDB, os quais constituem-se, respectivamente, em legendas de centro e de direita, apesar de não ser desprezível a representação do PSDB ao longo dessa conjuntura.

**TABELA 15**  
**COMPOSIÇÃO DO SENADO FEDERAL, SEGUNDO A POSIÇÃO**  
**IDEOLÓGICO-PARTIDÁRIA. 1987 - 1996**

POSIÇÃO IDEOLÓGICA	PARTIDOS	1987*	1990	1991*	1993	1995*	1996
ESQUERDA	PT	-	-	1	1	5	5
	PDT	2	5	5	4	6	3
	PCB/PPS	-	-	-	-	1	-
	PcdoB	-	-	-	-	-	-
	PSB	2	2	1	1	1	2
CENTRO	PMDB	44	22	27	27	22	24
	PSDB	-	12	10	9	10	14
DIREITA	PFL	16	13	15	17	19	22
	PTB	1	4	8	4	5	4
	PDS/PPR	5	3	3	9	6	5
	PDC	1	7	4	-	-	-
	PL	1	-	-	-	1	-
	PRN	-	3	3	5	-	-
	PP	-	-	-	4	5	-
OUTROS		-	4	4	-	-	2
<b>TOT AL</b>		<b>72</b>	<b>75</b>	<b>81</b>	<b>81</b>	<b>81</b>	<b>81</b>

\*Bancadas compostas nas eleições do ano anterior.

FONTE: MENEGUELLO (1998: p.65).

A conjuntura, na qual se insere o período 1987-1996, registrou o avanço considerável da participação política da sociedade brasileira, em termos de escolha dos seus representantes, traduzido pelo crescimento do número de eleitores potenciais, tendo em vista a universalização do direito do voto estabelecida a partir: da inclusão dos analfabetos em 1985; e a concessão do direito ao voto para os cidadãos com idade mínima de dezesseis anos, estabelecido na Constituição de 1988. A ampliação deste universo fez com que, segundo os dados do TSE, o número de eleitores saltasse de 82 milhões em 1989 para 94,7 milhões em 1994.

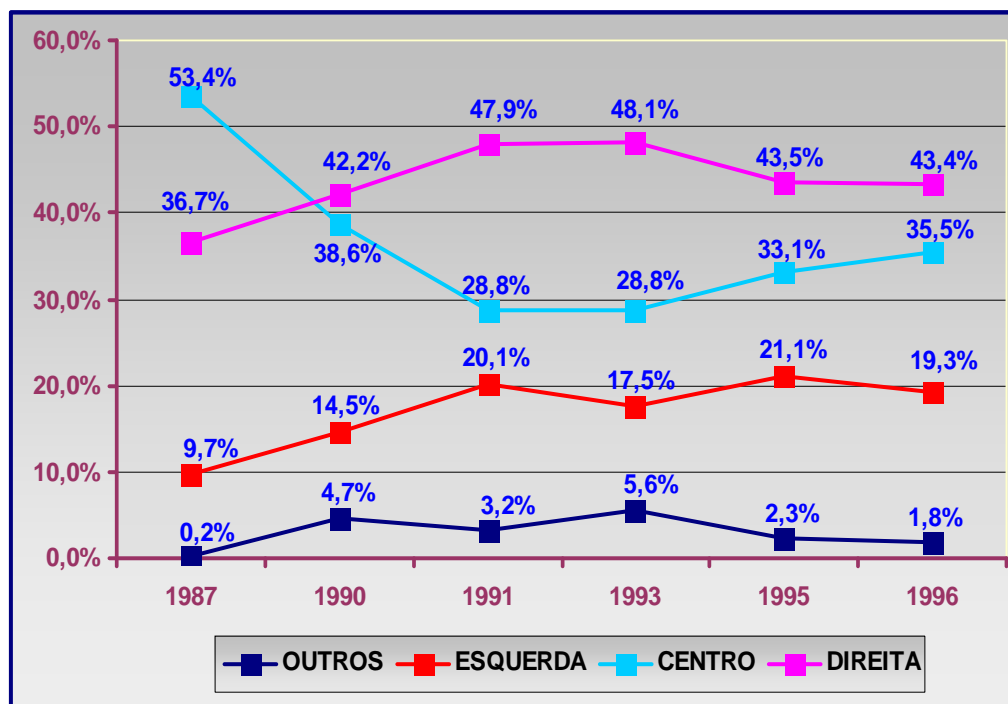
No período aqui analisado, o povo brasileiro, num espaço de seis anos, compareceu às urnas em cinco oportunidades, com o objetivo de eleger: Presidente da República em 1989, na conhecida eleição “solteira” e em 1994; governadores de estados e Distrito Federal e os representantes da CD e do SF em 1990 e 1994; e prefeitos e vereadores em 1988 e 1992.

No gráfico 12, o qual mostra a evolução da composição ideológica da CD entre 1987 e 1996, verifica-se o crescimento significativo das forças de esquerda, cuja representação passou de 9,7% do total da casa em 1987 para 19,3% em 1996, e, diga-se de passagem, com a contribuição decisiva do PT, que como vimos anteriormente, teve o aumento gradativo da sua bancada neste período.

O avanço da esquerda, entretanto, não foi suficiente para deter a hegemonia da fração ideológica de centro-direita, sobretudo, pelas forças alinhadas aos partidos de direita, que além de saltarem de 36,7% da composição da CD em 1987 para 43,4% em 1996, sempre foram majoritários na casa.



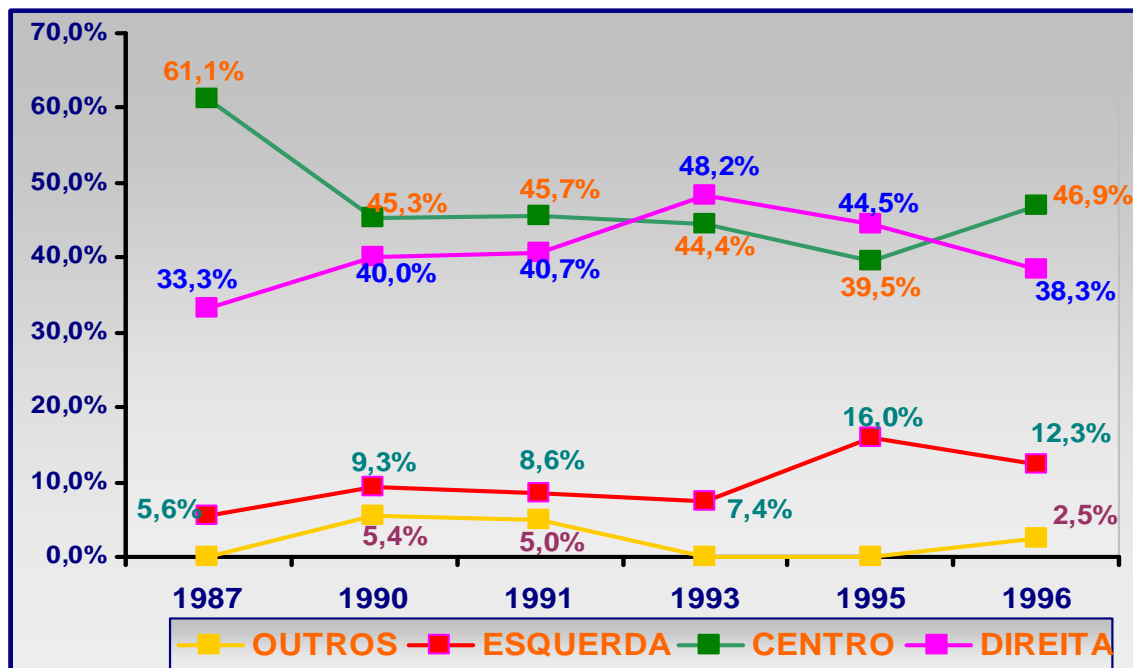
**GRÁFICO 12**  
**EVOLUÇÃO DA COMPOSIÇÃO IDEOLÓGICA DA CÂMARA DOS**  
**DEPUTADOS. 1987 – 1996.**



Com relação ao SF, a situação não é diferente, se levarmos em conta os dados apresentados no gráfico 13, os quais mostram que a posição centro-direita sempre manteve o predomínio, sendo que nesta casa legislativa, ao contrário do que ocorria na CD, as legendas de centro, mesmo com uma queda substancial da sua representação no período — passou de 61,1% em 1987 para 46,9% em 1996 —, quase sempre foi maioria no SF, sendo que os partidos de direita, aumentaram a sua composição, entre 1987 e 1993 — nesta etapa a sua representação passou de 33% em 1987 para 48,2% em 1993 —, experimentaram uma queda significativa em de 1993 a 1996. Mesmo assim a composição ideológica de direita chegou a 1996 com o patamar de representação no SF equivalente a 38,3%, maior do que aquele que havia atingido em 1997, que era de 33,3%.

Apesar destas oscilações do espectro centro-direita no SF, a esquerda não conseguiu consolidar um crescimento suficiente — passou de 5,6% em 1987 para 12,3% em 1996 — para exercer a contra-hegemonia do grupo de centro-direita.

**GRÁFICO 13**  
**EVOLUÇÃO DA COMPOSIÇÃO IDEOLÓGICA DO SENADO FEDERAL.**  
**1987 – 1996.**



Portanto, neste movimento de forte participação popular, através da qual consolidou-se no Brasil a democracia representativa, verifica-se que os partidos de esquerda na conseguiram fazer com que suas propostas fossem absorvidas pelo conjunto da população, o que levou a composição ideológica de centro-direita tornar-se hegemônica no cenário do CN, ao longo do período compreendido entre 1987 e 1996.

## **2. A Tramitação da LDB no Congresso Nacional na Definição das Bases do Ensino Médio e da Educação Profissional de Nível Técnico (1988-1996)**

É importante levar em conta que a tramitação de uma lei ordinária no âmbito do CN, como é o caso da LDB, se materializa a partir dos embates, das alianças e das rupturas, os quais se efetivam durante todo o percurso da matéria que está sendo legislada, e, sobretudo, em função das disputas que ocorrem, entre as diversas forças políticas, a cada conjuntura em que insere esse processo.

Para efeito dessa tese, as forças políticas são os organismos da sociedade política e da sociedade civil, que no nosso caso serão os partidos, que na conjuntura da tramitação da LDB compuseram o CN, e desenvolveram o trabalho legislativo, através dos parlamentares a eles vinculados, de acordo com o arcabouço legal vigente, e o FNDEP. Dessa forma, a atuação destas forças políticas, durante todo esse processo, se concretizou mediante estratégias, através das quais exerceram representações políticas aos interesses das classes ou das frações de classes da sociedade brasileira.

A Constituição Federal, aprovada em 5 de outubro de 1988, definiu, no seu artigo 44, que o Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, o qual é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, que, com base na Carta Magna do país e nos seus respectivos regimentos internos, disciplinam toda a tramitação de uma proposição.

Em linhas gerais, um projeto de lei ordinária, que tem início na CD, como ocorreu com a LDB, depois de cumpridas todas as etapas do processo legislativo, ele é submetido à apreciação do SF, que funciona como a casa revisora, retornando em seguida para a casa legislativa de origem com o objetivo de ser novamente apreciado e submetido à votação em plenário. Cumpridas estas fases, no âmbito do CN, o projeto de lei vai para o Presidente da República, que tem o poder de vetá-lo ou de sancioná-lo, sendo que neste último caso o mesmo é convertido em lei.

Os projetos de lei, ao se iniciarem, em quaisquer das casas legislativas, são distribuídos às Comissões Permanentes, as quais integram à estrutura da casa, e

funcionam como órgão colegiado, cuja composição é estabelecida da seguinte forma: um Presidente e três Vice-Presidentes, eleitos pelos seus pares; os demais membros são escolhidos pelo critério da proporcionalidade, a qual é estabelecida em função da representação dos partidos políticos, em termos quantitativos, na casa legislativa.

O Presidente é um dos principais membros das comissões, na medida em que cabe a ele, dentre outras prerrogativas, a escolha do relator das matérias que são submetidas a exame nestes colegiados, sendo que este último, através do parecer por ele elaborado, tem o poder de: decidir pela rejeição da matéria, ou aprová-la na íntegra; emitir um substitutivo global; ou optar por mudanças pontuais no projeto.

Toda proposição, de acordo com as regras instituídas nos Regimentos Internos da CD e do SF, é apreciado, obrigatoriamente, por três comissões: a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação e a Comissão de Finanças e Tributação; a terceira depende da proposição que está sendo apresentada, sendo que caso de uma lei que fixa as diretrizes e as bases da educação, as análises e os pareceres ficam a cargo da Comissão de Educação Cultura e Desporto<sup>38</sup>.

Cabe ressaltar, que as comissões de Constituição e Justiça e Redação e a de Finanças e de Tributação, regimentalmente, possuem caráter terminativo, significando desta forma, que elas têm o poder de interromper a tramitação do projeto de lei, quando: o mesmo não está adequado aos parâmetros financeiros e orçamentários; ou no caso da proposição ser objeto de parecer contrário quanto à constitucionalidade e juridicidade.

Do ponto de vista formal, a tramitação dos projetos de lei possui prazos previamente fixados nos regimentos internos das duas Casas do CN, entretanto, raramente tais prazos são cumpridos, pois, dependendo da importância da matéria e dos interesses que nela estão envolvidos, determinadas forças políticas, hegemônicas na correlação de forças que se processam no interior do CN,

---

<sup>38</sup> Atualmente duas destas comissões possuem uma nova nomenclatura, a saber: A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação passou para Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania; e a Comissão de Educação Cultura e Desportos recebeu o nome de Comissão de Educação e Cultura. Com o objetivo de melhor contextualizar esse trabalho utilizaremos a nomenclatura do período da tramitação da LDB.

montam estratégias, utilizando-se, na maioria das vezes, da ambigüidade expressa nos regimentos internos, para impor manobras protelatória aos projetos.

Estes artifícios, normalmente, são montados quando ocorrem as crises políticas ou nas conjunturas em que se realizam eleições para o CN, ocasiões em que se processa a renovação nas representações das casas legislativas. É nestes momentos que as forças políticas precisam se recompor para manter a hegemonia.

É nesse movimento que leva às forças políticas, dominantes na correlação de forças no interior do CN, a interromper, propositalmente, o curso normal de um dado projeto de lei, com o objetivo de ganhar tempo para refazer as articulações internas no interior da casa legislativa, e, dessa maneira, contemplar na proposição as concepções das classes ou das frações de classes que elas representam.

No caso específico do projeto de LDB, vamos verificar nas seções seguintes, que em várias etapas da sua trajetória, no CN, as forças políticas dominantes impuseram tais artifícios, com a finalidade de explicitar na lei geral de educação do país concepções que representavam o pensamento do setor liberal-conservador, hegemônico na sociedade brasileira.

É dentro desse panorama traçado anteriormente, que em 28 de novembro de 1988, com base no artigo 22, inciso XXIV, o qual atribuiu à União a competência de *legislar sobre as diretrizes e base da educação*, o Deputado Octávio Elísio (PSDB-MG) apresentou na CD o PLC n° 1258, também denominado projeto original de LDB, o qual fixava as diretrizes e as bases da educação nacional.

Do ponto de vista metodológico, vamos considerar que a tramitação da LDB no CN, ao longo de oito anos, se efetivou em três etapas, que serão organizadas da seguinte forma: a primeira refere-se à 48ª Legislatura — 1987-1991; a segunda compreende o período da 49ª Legislatura — 1991-1995; e a terceira situada na 50ª Legislatura — 1995-1999.

Justificamos este procedimento tendo em vista que a cada eleição para o CN surgem novos atores sociais no cenário das casas legislativas, e, em

decorrência, são estabelecidas novas alianças entre as forças políticas e são produzidas alterações no âmbito das comissões permanentes, da presidência das casas legislativas e das lideranças partidárias. Estes fatores são os responsáveis pelas mudanças que ocorrem nas características do processo de tramitação das proposições.

### **2.1. A trajetória da LDB na 48ª Legislatura e o desmantelamento parcial do projeto original (1988-1990)**

O projeto original de LDB de Octávio Elísio reproduziu, na íntegra, a concepção de uma parcela de educadores que, na conjuntura do final da década de 1980 e no curso dos anos 1980, atuava na academia, tendo na figura do Professor Dermeval Saviani uma de suas mais destacadas expressões sendo, inclusive, o responsável pela elaboração de uma proposta de LDB, fundada na teoria marxista, a qual foi debatida e devidamente aprovada na XI Reunião Anual da ANPEd, como vimos na seções anteriores<sup>39</sup>.

É nesta perspectiva, que o PLC-1.258/88, na sua origem, propõe no seu artigo 16 que

*“A educação fundamental abrange o período correspondente à faixa etária dos zero aos dezessete anos e tem por objetivo geral o **desenvolvimento omnilateral** dos educandos de modo a torná-los a participar ativamente da sociedade”.* (DCN, Seção I: fev. 1989, p.90). Os grifos são nossos.

Com relação ao ensino de segundo grau, especificamente, o artigo 35 do referido projeto estabelece que a educação escolar

*“(...) será ministrada apenas na língua nacional e tem por objetivo geral propiciar os adolescentes a **formação politécnica***

---

<sup>39</sup> Dermeval Saviani, numa conjuntura em que se desenvolvia um movimento de crítica à educação brasileira, proposta pelo ESN, ao final da década de 1970, concentrou todos os esforços no sentido de no Programa de Pós-Graduação em Educação na PUC/SP, do qual tornou-se coordenador. É nesta instituição que Dermeval Saviani, no debate com o seu grupo de orientandos, vai configurar o debate marxista em torno da educação, formando uma geração de intelectuais que vão estar sintonizados com a concepção de politecnicidade e de escola única, para fundamentar a reforma do ensino de segundo grau na década de 1980. Vários deles se destacaram no mundo acadêmico através da difusão dos seus trabalhos e pesquisas no campo da educação, dentre eles estão: o próprio Dermeval Saviani, Lucília Regina de Souza Machado, Gaudêncio Frigotto e Acácia Z. Kuenzer. Maiores detalhes sobre a trajetória da concepção marxista a partir da PUC/SP ver, Saviani (1997) e Yamamoto (1996).

*necessária à compreensão teórica e prática dos fundamentos científicos das múltiplas técnicas utilizadas no processo produtivo”.* (DCN, Seção I: fev. 1989, p.90). Os grifos são nossos.

Frigotto (1988: p.444) e Saviani (1988: pp. 8-9) ao explicitarem as bases sobre as quais deveriam se assentar a educação escolar, afirmavam que o então ensino de segundo grau teria que se estruturar a partir da relação entre educação e trabalho, dentro das perspectiva politécnica, o que significa estabelecer um modelo de formação através do qual os alunos seriam capaz articular teoria e prática, e, em decorrência, de dominar os fundamentos das diferentes técnicas utilizados nos interior da produção moderna, além de se tornarem cidadãos conscientes politicamente e capazes de se integrarem na tarefa da transformação social. A politecnia, portanto, se funda numa concepção omnilateral, a qual estabelece que o homem não se reduz apenas ao trabalho produtivo material, mas, também, ao trabalho em outras dimensões, isto é, na arte, na estética, na poesia e no laser, o que, em outras palavras, significa entrada do homem no mundo da liberdade.

Evidentemente, que uma das principais condições para desenvolver uma prática pedagógica fundada na politecnia como eixo estruturador dos currículos do ensino de segundo grau, em todo o sistema educacional do país, era a de reorganizar a rede de escolas, dotando-a de equipamentos necessários, de modo a proporcionar ao educando uma formação que articulasse teoria e prática, e, em decorrência, capacitá-lo para a compreensão das diferentes técnicas utilizadas no processo produtivo.

É com base nesta condição, que o PLC 1.258/88 previu no seu artigo 37, e no parágrafo único do mesmo que

*“Os currículos das escolas de 2º grau abrangerão, obrigatoriamente, além da língua nacional, o estudo teórico-prático das ciências e da matemática, em íntima vinculação com o trabalho produtivo. (...) As escolas de 2º grau disporão de oficinas práticas organizadas preferencialmente como unidades socialmente produtivas”.* (DCN, Seção I: fev. 1989, p.90).

No período 1989-1990, no âmbito da CD, segundo os dados apresentados no Relatório da Comissão de Finanças e Tributação da casa, pela Deputada

Sandra Cavalcanti (PFL-RJ) foram anexados vinte e cinco projetos de lei ao PLC 1.258/88, dos quais tivemos acesso a dezesseis, assim discriminados: doze que estamos definindo como sendo específicos, pelo fato de legislarem sobre matérias pontuais do setor de educação; e quatro de natureza abrangente, por se tratar de projetos de lei que têm o objetivo de fixar as diretrizes e as bases da educação nacional.

Com relação aos projetos específicos, verifica-se que os temas propostos pelos parlamentares, para a regulamentação em lei, eram bem diversificados, conforme nos mostra a relação a seguir:

- PLC 1.671 de 10 de março de 1989 de autoria do Deputado Ney Lopes (PFL-RN). Institui o incentivo (por parte do poder público) à escola comunitária, para construções, reforma de prédios escolares, aquisição de equipamentos e suplementação de salário do professor. (DCN Seção I: 10 mar. 1989, p. 828).
- PLC 1889 de 29 de março de 1989 de autoria do Deputado Costa Ferreira (PFL-MA) regulamenta o inciso VI do § 1º e os parágrafos 2º e 4º do Art. 225 da CF de 1988, referente ao meio ambiente. No art. 1º § 1º o PL 1889/89 propõe que “A partir do ano letivo subsequente ao da publicação desta lei, todas as disciplinas, em todos os níveis de ensino, deverão incluir educação ambiental em seus conteúdos programáticos”. (DCN Seção I: 29 mar. 1989, p. 1.498).
- PLC 2.214 de 02 de maio de 1989 de autoria do Deputado Juarez Marques Batista (PSDB-MS) institui normas gerais sobre a prática desportiva estudantil nas escolas de 1º e 2º graus e nas universidades. (DCN Seção I: 04 mai. 1989, p. 3.081).
- PLC 2.201 de 04 de maio de 1989 de autoria do Deputado Francisco Amaral (PMDB-SP). Dispõe sobre a idade para participação em exames supletivos, estabelecendo os limites de 15 e 17 anos para a conclusão, respectivamente, do 1º e do 2º graus, mediante exame supletivo. (DCN Seção I: 04 mai. 1989, p. 3.079).



- PLC 2.245 de 04 de maio de 1989 de autoria do deputado José Luiz Sá (PL-RJ). Inclui, em caráter obrigatório, nos currículos escolares de 1º e 2º graus, o estudo de Legislação Brasileira. (DCN Seção I: 04 mai. 1989, p. 3.094).
- PLC 2.380 de 23 de maio de 1989 de autoria do Deputado Adhemar de Barros Filho. O projeto reduz o limite de idade para a prestação de exame supletivo, estabelecendo 15 anos para a conclusão do 1º grau e 17 anos para o 2º grau. (DCN Seção I: 23 mai. 1989 p. 3.897-3.898).
- PLC 2.403 de 24 de maio de 1989 de autoria do Deputado Fausto Rocha (PFL-SP). Estabelece novas faixas etárias para a prestação de exames supletivos para a conclusão do 1º e 2º graus, definindo, respectivamente, os limites de 15 anos e 17 anos. (DCN Seção I: 24 mai. 1989, p. 3.954).
- PLC 2.448 de 24 de maio de 1989 de autoria do Deputado Samir Uchoa (PMDB-SP). Propõe a conclusão do ensino de 1º grau para maiores de 15 anos mediante ensino supletivo, e de 2º grau para os maiores de 17 anos nesta mesma modalidade de ensino. (DCN Seção I: 24 mai. 1989, p. 3.957).
- PLC 2.578 de 09 de junho de 1989 de autoria do Deputado Victor Faccioni (PDS-RS). Cria o Programa Nacional de Educação Integral, o qual se destina a complementar o sistema Nacional de Educação, com o objetivo de proporcionar ao cidadão a oportunidade de treinamento para o trabalho. (DCN Seção I: 09 jun. 1989, pp. 4595-4596).
- PLC 2.812 de 17 de junho de 1989 de autoria do Deputado Agripino Oliveira Lima (PFL-SP). Regulamenta as disposições do Capítulo III, Seção I da CF, referente à educação. Este projeto dentre outros dispositivos propõe: Art. 1º O ensino é livre à iniciativa privada, com observância nas disposições legais. Parágrafo Único: As instituições educacionais não são consideradas empresas na acepção lata do termo, usada nos diplomas legais vigentes; Art. 10º § 1º propõe que “A freqüência mínima para aprovação por assiduidade no ensino superior será de 60% (sessenta por

cento) das aulas e atividades previstas para cada componente curricular”; o art. 19 do referido projeto estabelece que as escolas comunitárias, filantrópicas e confessionais, bem como as fundações de ensino e pesquisa cuja criação tenha sido autorizada por lei, que preencham requisitos constitucionais, poderão receber recursos públicos. (DCN Seção I: 17 jun. 1989, pp. 4.992-4.993).

- PLC 2.848 de 24 de junho de 1989, de autoria do Deputado Santinho Furtado (PMDB-PR). Transfere aos municípios a parcela do salário-educação destinada do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. (DCN Seção I: 24 jun. 1989, p. 5.345).
- PLC 3.209 de 09 de agosto de 1989 de autoria de Ismael Wanderley (PMDB-RN). Dispõe sobre o atendimento educacional especializado. No seu art. 1º o PLC 3.209/89 estabelece que “É assegurado às pessoas portadoras de deficiências o atendimento educacional especializado, com o emprego de estimulação sensorial e motora adequadas, desde a fase pré-escolar até o 2º grau, bem como o ensino profissionalizante obrigatório, gratuito, sem limite de idade e preferencialmente na rede regular de ensino”. (DCN Seção I: ago. 1989, p. 7.359).

No que se refere aos projetos de lei, de iniciativa de parlamentares da CD, destinados a fixar as diretrizes e as bases da educação nacional, tivemos acesso a quatro: dois foram de autoria das forças políticas vinculadas ao setor de direita; e os outros dois, de iniciativa de parlamentares alinhados com as forças de esquerda na CD.

O PLC 2.150 de 28 de abril de 1989 e o PLC 2.880 de 24 de junho de 1989, apresentados, respectivamente, pelos deputados Osvaldo Sobrinho (PTB-MT) e Arnold Fioravante (PDS-SP), não continham nenhuma novidade, em termos de concepção, para o ensino de segundo grau. Constata-se nestes projetos de lei que os autores procuraram dar um cunho prioritariamente acadêmico para este nível de ensino, embora não tivesse sido descartada a possibilidade de oferta de profissionalização no nível do segundo grau, sendo que neste caso, os

parlamentares buscaram, de certa forma, reiterar, nas suas propostas de LDB, o que estava previsto na legislação em vigor, no caso as Leis 5.692/71 e 7.044/82.

No caso do PLC 2.880/89 do Deputado Arnold Fioravante, talvez pelo seu vínculo com instituições de ensino superior da rede privada no Estado de São Paulo<sup>40</sup>, o artigo 80 de seu projeto previa que o ingresso no curso superior poderia se dar por *teste de aptidão vocacional* ou por *cotejo de notas obtidas no ensino médio*, o que significava a existência de mecanismos facilitadores para o ingresso de candidatos no sistema particular de ensino de terceiro grau.

Um outro fato que nos chama atenção nestes dois projetos é a concepção privatista que procura estabelecer a transferência de recursos públicos para as escolas particulares, tendo em vista que em ambos os casos os parlamentares estabelecem que o Estado pode financiar escolas comunitárias, filantrópicas e confessionais.

No âmbito da esquerda, a Deputada Lídice da Mata (PCdoB-BA) teve a iniciativa de apresentar o PLC 2.784/89 de 17 de junho de 1989, cuja concepção, a exemplo do PLC 1.258/88, se fundava na omnilateralidade e na formação politécnica para o nível de segundo grau, fundamentos expressos nos artigos 31 e 34. Nas suas linhas mais gerais, o PLC 2.784/89 era muito semelhante ao projeto de Octávio Elísio, no que se refere às bases definidas para fundamentar o ensino médio, inclusive, no modo pelo qual as escolas deveriam organizar as suas atividades, na medida em que estas, segundo o art. 36, parágrafo único, deveriam *se constituir em unidades produtivas*.

O PLC 2.748/89, portanto, tratava-se de uma proposta que incorporava o pensamento da bancada comunista na CD, conforme afirmou a própria Deputada Lídice da Mata, na ocasião em que o mesmo foi apresentado na CD.

A outra proposta de LDB, oriunda da ala esquerda, teve como autor o Deputado Paulo Delgado (PT-MG), que em 27 de junho de 1989 apresentou na CD o PLC 2.926. Do nosso ponto de vista, o referido projeto foi pouco consistente

---

<sup>40</sup> No contexto em que o PLC 2.880/89 foi apresentado na CD, Arnold Fioravante exercia os cargos de: Diretor Superintendente das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU), acumuladamente com a função de Diretor do Centro de Especialização desta mesma instituição; Diretor Geral das Faculdades integradas Alcântara Machado. Além deste vínculo com instituições particulares no Estado de São Paulo, o Deputado era sócio-proprietário da TV Capital de Brasília.

em relação ao ensino médio, e o que mais nos chamou foi o fato de que, numa conjuntura na qual o debate acerca do ensino de segundo grau se constituía num dos pontos mais polêmicos no âmbito da educação brasileira, um deputado, alinhado com o pensamento das forças políticas vinculadas à esquerda, elaborasse um projeto de lei com apenas três artigos que faziam menção ao ensino médio.

Tal fato era contraditório com justificativa apresentada no corpo do PLC 2.926/89, que segundo o próprio Paula Delgado, este projeto de lei se inspirava na luta de entidades como a CNTE, ANDES, FASUBRA, UNE E UBES, e que se baseava nas sugestões do 1º Encontro Nacional de Educação do PT. (DCN, Seção I: 27 jun. 1989, p.5.458).

A finalidade da educação de nível médio, explicitada no art. 32 do PLC 2.926/89, era de

*“(...) assegurar formação cultural, científica e tecnológica voltada para o desenvolvimento da consciência crítica, em todas as modalidades de ensino em que se apresentar”. (DCN, Seção I: 27 jun. 1989, p.5.454).*

Com relação ao currículo da escola de segundo grau, o projeto em seu art. 33 estabelecia que o mesmo deveria ser estruturado de modo a

*“(...) abranger áreas do conhecimento científico e tecnológico que permitam a apreensão dos fundamentos da estrutura e da dinâmica da formação social e política brasileira, a avaliação crítica do processo produtivo em suas relações com a sociedade, a realidade geográfica, educação artística e educação física”. (DCN, Seção I: 27 jun. 1989, p.5.454).*

No SF tivemos acesso a três projetos, propostos em 1989, de lei que tratavam da fixação das diretrizes e das bases da educação, mas que não tiveram vida longa na casa, na medida em que foram arquivados em maio de 1991, com base no art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal.

O PLS 185 de 29 de junho de 1989, do Senador Mario Maia (PDT-AC), estabelecia, no seu art. 35, que as bases da educação escolar de primeiro grau deveriam se fundar no *desenvolvimento omnilateral dos educandos*. Para o ensino de segundo grau a proposta expressa no art. 38 deste projeto de lei se

fundamentava no pensamento marxista, ao definir que o objetivo geral, neste nível de ensino, era o de *propiciar aos adolescentes a formação politécnica*, sendo que os demais artigos, relacionados ao ensino médio, reproduziam aquilo que estava explicitado no PLC-1258, quase que na íntegra.

Os projetos dos senadores Luiz Maia (PDC-TO) — PLS n° 204 de 3 de agosto de 1989 — e Wilson Martins (PMDB-MS) — PLC n° 350 de 25 de outubro de 1989 — não apresentavam grandes mudanças em relação às políticas de ensino de segundo grau que vinham sendo implementadas no país. Tais projetos se limitavam a estabelecer um modelo dualista de ensino médio, na medida em que apontavam para a possibilidade de existência de duas redes distintas em nosso sistema educacional: uma voltada para a formação geral do educando; e outra com a finalidade de promover o ensino profissionalizante, o qual teria um currículo composto por um conteúdo mínimo, e uma parte diversificada, definida em ambos os projetos como sendo preparação para o trabalho.

A primeira etapa de tramitação da LDB coincidiu com dois períodos eleitorais: o primeiro em 1989, ano em que a sociedade brasileira foi às urnas para escolher o Presidente da República; o segundo compreende o ano de 1990, no qual foram realizadas as eleições para governador de estados e do Distrito Federal, assembleias legislativas, Câmara dos Deputados e para a renovação de um terço do Senado Federal.

Embora tais períodos eleitorais tivessem contribuído para o retardamento do processo de tramitação da LDB, podemos dizer que, entre 1989 e 1990, o PLC-1.258/88 caminhou normalmente na CD, ao passar pelas três comissões da Casa, as quais procederam à apreciação do mesmo e emitiram os respectivos pareceres, sendo que a primeira a concluir os trabalhos foi a CCJR, que em 29 de junho de 1989 teve o parecer do Deputado Renato Vianna (PMDB-SC) aprovado por unanimidade.

Na CFT, a Deputada Sandra Cavalcanti (PFL-RJ) — nomeada relatora do PLC 1.258/88 pelo presidente da CFT, Deputado Francisco Dornelles (PFL-RJ), — obteve aprovação do Relatório de sua autoria, em 28 de novembro de 1990, e no

mesmo, não elaborou substitutivo, limitando a apenas apresentar mudanças pontuais no projeto, as quais representaram por vinte e cinco subemendas.

Este procedimento, segundo a Relatora, deveu-se ao fato de que foram incorporados, ao PLC 1.258/88, algumas as sugestões quando este tramitava pela CECD, da qual a Deputada Sandra Cavalcanti fazia parte na condição de membro suplente, razão pela qual a mesma decidiu

*“(...) não retirar do Substitutivo [Jorge Hage] as marcas originais do grande trabalho realizado pelo autor do Anteprojeto, Deputado Octávio Elísio, e pelo Relator, Deputado Jorge Hage (...)”.* (Câmara dos Deputados: 1990). Os grifos são nossos.

Apesar de manter a concepção filosófica do projeto original, a qual, até certo ponto, havia sido mantida no Substitutivo de Jorge Hage, como veremos nas seções seguintes, a deputada Sandra Cavalcanti (PFL-RJ), contraditoriamente, fez um movimento no sentido de retirar de tramitação o PLC 1.258/88, ao propor, em 22 de setembro de 1989, uma Emenda Constitucional cujo objetivo era o de *eliminar o inciso XXIV do art. a expressão “diretrizes e bases”*, solicitando, inclusive, ao então Presidente em exercício da CD — Inocêncio de Oliveira (PFL-PE) — urgência na tramitação da matéria para evitar a CD votasse a LDB, sob o argumento de que na Constituição Federal de 1988 havia um extenso capítulo dedicado à educação, e dessa forma, segundo a Deputada, a construção de uma lei geral de educação no país

*“(...) além do desperdício de tempo, cria para os legisladores uma camisa-de-força. Se as diretrizes e as bases já estão assentadas, cabe a União legislar privativamente sobre a educação nacional e aos termos do art. 24, inciso IX, legislar concorrentemente com o Estado e Distrito Federal, sobre educação, cultura, ensino e desporto (...)”.*

*Além disso, caberá a cada Estado, na forma de suas Constituições, e, posteriormente, os Municípios, nos termos de suas leis orgânicas, legislar (...) sobre educação (...).*

***Por estas razões consideramos desnecessária uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (...)***. (DCN, Seção I: 1989, p. 10.180). Os grifos são nossos.

Além dessa trama, que se efetivou nos bastidores do CN, outras vozes, oriundas das forças políticas afinadas com o pensamento conservador, se

levantaram no plenário desta casa legislativa, no sentido de tecer severas críticas, à concepção ideológica que fundamentava o PLC-1258/88.

Na seção plenária da CD, realizada em 20 de setembro de 1989, o Deputado Ubiratan de Aguiar (PMDB-CE), então Presidente da CECD, ao fazer o seu pronunciamento com a finalidade, dentre outras, de comunicar que o prazo de apresentação de emendas ao PLC-1.258/88 foi prorrogado de 30 de setembro de 1989 para 30 de outubro daquele mesmo ano, foi aparteado pelo Deputado Bezerra de Melo (PMDB-CE), e naquela ocasião este parlamentar solicitou ao Presidente da CECD que o referido prazo deveria ser ainda mais prolongado

*“(...) a fim de possibilitar a apresentação de mais emendas, [promover] a discussão dessas emendas e também para a apreciação da filosofia do projeto. Não quero adiantar-me, mas, pela análise que estou fazendo do substitutivo [1ª Versão do Substitutivo Jorge Hage], **parece-me que os princípios ali formulados são ideológicos, quase diria marxista.** Não sei se naquele substitutivo, pela leitura, observação e análise que dele tenho feito, se preconiza, realmente, a instituição de escolas particulares”.* (DCN, Seção I: 1989, 20 set. p.9.844).

Na realidade, o Deputado Bezerra de Melo, implicitamente, defendia a substituição do pensamento marxista incorporado ao PLC-1258/88, pela concepção liberal-conservadora, a qual, além de estar adequada ao capitalismo, modo de produção que preside a sociedade brasileira, seria compatível com a sua atuação no mundo dos negócios, que era a de empresário no setor de educação<sup>41</sup>.

Tal fato se confirma no pronunciamento do referido Deputado no plenário da CD, em 28 de novembro de 1989, ocasião em que iniciou o seu discurso registrando a comemoração do 25º aniversário da Organização Mogiana de Educação e Cultura — Universidade de Mogi das Cruzes —, e em seguida passou

---

<sup>41</sup> O Deputado Bezerra de Melo, teve a sua origem política na ARENA, a qual foi convertida em PDS, onde esteve filiado e exerceu mandatos parlamentares no período de 1967 a 1983. Posteriormente se filiou ao PMDB, sigla na qual se elegeu Deputado Constituinte em 1986. Como empresário no setor de educação exercia, na época a função de Reitor, Chanceler e Fundador da Universidade de Mogi das Cruzes, interior de São Paulo, e de Sócio fundador da Rede de Colégios Capital, em Fortaleza no Ceará, funções que exerce até a presente data.

a reiterar as críticas à visão marxista explicitada no conteúdo do PLC-1258/88, ao afirmar que tal concepção

*(...) transformava a Lei de Diretrizes e Bases de uma lei para todos os brasileiros em uma lei para alguns brasileiros.*

*(...) privilegia o setor público em detrimento do privado, numa inclinação para a estatização do ensino.*

*Além disso, pela leitura atenta do projeto, percebe-se que a iniciativa individual na obra educativa, seja do educador, seja do educando, cede passo a todo instante ao coletivo e ao social, como se não educasse a pessoa “in concreto”, a pessoa humana com individualidade, identidade e características próprias, e sim um ser abstrato e robótico, artificial e ideológico, chamado “homem social” ou “homem coletivo”. (DCN, Seção I: 1989, 28 nov. pp. 13.959-13.963).*

Dentro dessa mesma linha de pensamento, a Deputada Sandra Cavalcanti, em dois momentos no plenário da CD, reiterou a visão liberal-conservadora. Na seção da CD do dia 20 de setembro de 1989 a parlamentar ao apartear o pronunciamento que estava sendo feito pelo Deputado Ubiratan Aguiar (PMDB-CE), colocou-se frontalmente contra os princípios marxianos contidos no PLC-1.258/88, ao afirmar que

*“Nós, democratas, entendemos que o ensino público é a alavanca do progresso de um país. Não aceitamos que o ensino público seja utilizado como instrumento político nas mãos de ideologias em qualquer país. Essa diferença entre os que defendem o ensino público democrático e os que entendem o ensino público apenas como rede extraordinariamente útil para implantação de determinado regime, ou para se manter uma situação de autoritarismo”. (DCN, Seção I: 1989, 20 set. p. 9.845).*

Nesta mesma seção plenária da CD, a Deputada aproveitou a oportunidade para fazer a defesa da Emenda Constitucional de sua autoria, sobre a qual nos referimos anteriormente, reiterando que

*Na verdade, a atual Constituição [a que foi aprovada em outubro de 1988] já tem definidas e fixadas essas diretrizes e as bases [as que estavam expressas no PLC-1.258/88]. Nada poderá ser feito, em matéria de educação fora das diretrizes e bases já fixadas. De duas, uma: ou revogamos aquele artigo do começo da Constituição [art. 22, inciso XXIV], estabelecendo que cabe a esta Casa legislar sobre educação; ou teremos apenas que repetir o*



*texto da Constituição, porque ele é projeto de lei da educação”.*  
(DCN, Seção I: 1989, 20 set.p. 9.845).

Sempre presente no plenário da CD para defender suas posições, a Deputada Sandra Cavalcanti continuou, nas seções seguintes, proferindo pronunciamentos com a finalidade de afirmar que estavam sendo desnecessários os esforços dos parlamentares, no sentido de construir uma lei de diretrizes e bases, e que tal fato se justificava para atender a determinados grupos da sociedade que tentavam fazer da educação *um braço da ideologização das crianças de zero a quatorze anos de idade*, conforme ocorria nos países totalitários.

Gramsci (1999: p.94) nega a possibilidade do homem ser neutro, na medida em que a nossa consciência, enquanto “filósofos” que somos, nos leva a ter uma determinada visão sobre as questões que nos cercam cotidianamente. Esta perspectiva, permitiu o autor concluir que

*“Pela própria concepção de mundo, pertencemos sempre a um determinado grupo, precisamente o de todos os elementos sociais que compartilham um mesmo modo de pensar e de agir. Somos conformistas de algum conformismo, somos sempre homem-massa ou homens-coletivos”.*

Este pensamento gramsciano nos fundamenta no sentido de afirmar que, na verdade as forças políticas, alinhadas com a posição ideológica dos setores conservadores da sociedade, ao defenderem a retirada dos princípios marxistas do PLC-1258/88, obviamente, não estavam reivindicando um outro projeto de lei, que viesse a reformular o sistema educacional brasileiro destituído totalmente de uma dada concepção ideológica, ou seja, uma proposição totalmente neutra, mas sim a construção de uma lei máxima de educação no país fundada nos princípios da ideologia liberal-conservadora.

Os pronunciamentos e as ações dos parlamentares, vinculados aos partidos considerados de direita, confirmam que uma das grandes polarizações, em termos de concepção ideológica, no PLC-1258/88 estava centrada na disputa princípio marxista *versus* pensamento liberal-conservador, sendo que este último, dentre outros aspectos, defendia a posição de que na LDB deveriam estar contempladas:

as características generalistas, isto é, com um mínimo de regulamentação, elemento fundamental para diminuir ao máximo a ação estatal no setor de educação; e uma concepção de formação humana calcada na atuação individual em detrimento construção de modo coletivo da sociedade.

A despeito do posicionamento dos parlamentares, cuja visão de mundo estava de acordo a dos grupos do qual faziam parte, isto é, aqueles que se organizavam nos chamados partidos de direita, ou até mesmo naqueles considerados de centro, que na CD representavam o pensamento liberal-conservador, verifica-se que nas intervenções dos parlamentos filiados às siglas de esquerda, durante as seções plenárias da CD, não havia, por parte destes, uma contraposição ao antimarxismo, explicitado nas ações e nos discursos da ala conservadora.

É dentro deste panorama, que, em 28 de junho de 1990, foi aprovado, por unanimidade na CECD, o Substitutivo do Deputado Jorge Hage (PDT-BA), adiante denominado também de Substitutivo, composto por 172 artigos. Constatamos que neste substitutivo o capítulo III do projeto original, de autoria de Octávio Elísio, que trata do ensino médio, foi desdobrado da seguinte forma: capítulo X, que estabelece as bases e as diretrizes para o ensino médio; e o capítulo XI, que abrange a formação técnico-profissional.

No ensino médio, o Substitutivo estabelece em seu artigo 51, inciso IV, que ensino médio, etapa final da educação básica, tem como um dos seus objetivos específicos

*“A compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina científica”.*

A base que fundamenta os objetivos definidos para o ensino médio no substitutivo de Jorge Hage, não foi modificada em relação ao projeto original, na medida em que neste dispositivo fica

*“Assegurada aos alunos **a integralidade da educação mais geral, nesta etapa, as bases de uma educação tecnológica e politécnica**, conforme o disposto no artigo 51, o ensino médio poderá, mediante ampliação de sua duração e carga horária global, incluir objetivos adicionais e educação profissional”.* Os grifos são nossos.

Com relação à formação técnico-profissional, verifica-se que o substitutivo Jorge Hage abre um flanco para a concomitância externa, isto é, a possibilidade do aluno cursar, ao mesmo tempo, o ensino médio e a educação profissional de nível técnico, em duas instituições diferentes, pois, segundo o artigo 56,

**“O aluno matriculado ou egresso do ensino médio, (...) deverá contar com a possibilidade de acesso a uma formação técnico-profissional específica que não substitua a educação regular e contribua para o seu desenvolvimento como cidadão produtivo, proporcionando-lhe meios para prover sua existência material”.** Os grifos são nossos.

Não há dúvida que as forças políticas que faziam parte da CECD, um dos importantes espaços decisórios da CD na definição da LDB, aprovaram o Substitutivo de Jorge Hage, incorporando a este dispositivo, alguns dos fundamentos para o ensino médio, conforme se explicitavam no projeto original. Entretanto, cabe ressaltar que 47% dos parlamentares que compunham o colegiado da CECD estavam situados nos partidos do bloco ideológico da direita, o que pesou efetivamente na hora de decidir qual concepção deveria nortear o projeto de ensino médio, a despeito das negociações que foram feitas entre os setores de centro-direita com o bloco da esquerda, este comparecendo com apenas 4% da composição da CECD, e com o FNDEP, o que, nas palavras de Florestan Fernandes, se constituiu na *conciliação aberta* desta etapa da tramitação.

É neste processo, que consolidou um Substitutivo, cujo conteúdo desmantelou parcialmente o projeto original de LDB, na medida em que cortava uma das pernas que sustentava a concepção de educação básica: a formação omnilateral, na qual, como vimos anteriormente, se fundava a politecnia.

A separação entre o ensino médio e o ensino técnico, mais precisamente a formação geral da formação profissional, no âmbito do Substitutivo de Jorge Hage, fez com que se perdesse a perspectiva do modelo educacional baseado nos pressupostos da escola única, no sentido gramsciano, conforme vimos no capítulo

dois dessa tese. Tal separação, fatalmente, levaria à velha dualidade que, historicamente, vinha fazendo parte da estrutura do ensino médio no Brasil.

Apesar das deformações apresentadas no conteúdo do Substitutivo de Jorge Hage, verifica-se que, setores que representavam as forças políticas de centro, hipotecaram apoio integral a esse Substitutivo, como foi o caso dos secretários de educação dos oito estados que passaram a ser governados pelo PMDB, após as eleições de 1990. Estas autoridades, reunidas em Brasília, em 24 de maio de 1991, no Gabinete da Liderança do PMDB na CD — Genebaldo Correia (PMDB-BA) — tiraram uma posição conjunta, com o objetivo de

*“(...) apoiar o documento [Substitutivo de Jorge Hage] como está proposto, por entendê-lo nas atuais circunstâncias que atravessa o País, nos seus aspectos econômico, social e político, capaz de responder à maioria dos anseios da sociedade civil brasileira, cujos segmentos mais autênticos foram ouvidos ao longo da discussão da importante matéria, nos últimos dois anos”.*

*Os representantes dos governos estaduais do PMDB assim resolvem, por julgar o texto aprovado pela Comissão de Educação, com a maioria dos votos do Partido, a ser submetido ao Plenário do Congresso Nacional, como representativo de avanços e conquistas obtidos pelo povo brasileiro e sempre defendidos pelo Partido (...)”.* (DCN, Seção I: 1991, 01 mai, pp. 5.057-5.058). Os grifos são nossos.

## **2.2. A Construção da LDB na 49ª Legislatura: dois projetos em disputa**

A segunda etapa da tramitação da LDB compreende o período referente à 49ª legislatura do CN, cuja composição se efetivou mediante eleições realizadas em outubro de 1990, cuja finalidade era a de eleger: governadores de estados e do Distrito Federal; deputados estaduais para as assembleias legislativas dos estados e do Distrito Federal; representantes para a Câmara dos Deputados; e um terço das vagas no Senado Federal.

Queiroz (2006), mostrou, a partir dos resultados das eleições de 1990, que dos 495 deputados que terminaram a 48ª legislatura, 368 concorreram às eleições para a CD naquele ano, e, destes candidatos, apenas 189 foram reeleitos, significando, dessa maneira, que o índice de renovação da Câmara, na 49ª

legislatura, foi da ordem de 61,8%. Portanto, podemos afirmar que o índice de renovação da CD na 49ª legislatura foi considerável.

O que caracterizou esta etapa da trajetória da LDB na CD foram as manobras protelatórias, influenciadas pelo Poder Executivo, e que na CD contaram com o apoio irrestrito dos parlamentares do PRN, partido do Presidente Fernando Collor, e dos demais partidos da base aliada do governo, forças políticas que utilizaram a estratégia de retardar a tramitação do PLC-1.258/88, para dar visibilidade à implantação do Projeto de Reconstrução Nacional, o qual, no âmbito da educação, contemplava apenas as reformas pontuais no setor, sendo que algumas delas estavam plenamente definidas no conteúdo do projeto de LDB, o qual já havia sido devidamente aprovado nas três comissões permanentes da CD, durante o ano de 1990, e, portanto, se encontrava em condições de ir à plenário.

Por outro lado, havia uma reação das demais forças políticas da CD, que, por diversas ocasiões, utilizaram a tribuna da Casa para denunciar esta manobra protelatória, e, ao mesmo tempo, pedir urgência na tramitação do Substitutivo de Jorge Hage. Essa estratégia contava com o apoio do FNDEP, o qual, passou a realizar, no espaço da CD, vários atos públicos, e distribuir manifestos de protestos, por escrito, aos deputados, principalmente àqueles que estavam afinados com o Governo Collor, com o objetivo de pressioná-los no sentido de colocar na pauta, a votação do projeto de LDB na CD.

No primeiro semestre de 1991, a mobilização feita por parlamentares, de diferentes correntes ideológicas, como Eurides Brito (PTR-DF), Ângela Amin (PDS-SC), Raul Pont (PT-RS), Carlos Lupi (PDT-RJ), Ubiratan Aguiar (PMDB-CE), Maria Luiza Fontenele (PSB-CE), dentre outros, e pelo FNEDP, fez com que a matéria, relativa ao Substitutivo de Jorge Hage, fosse votada no plenário da CD, no dia 24 de maio, numa seção na qual foram apresentadas, ao mesmo, 1.263 emendas, o que provocou a remessa do referido Substitutivo às comissões permanentes da Casa — CCJR, CECD e CFT — a fim de que se procedesse ao exame das emendas.

Entretanto, processo de retardamento da votação do PLC-1.258-B, continuou no segundo semestre de 1991, de modo muito mais acentuado, na

medida em que José Goldemberg, ao assumir a pasta da Educação em substituição a Carlos Chiarelli, em agosto de 1991, de acordo com Pino (1997: p. 23), passou a utilizar a mídia para fazer duras críticas ao projeto de LDB, solicitando, inclusive, à CD um prazo de trinta dias para que pudesse fazer uma análise mais minuciosa do Substitutivo. Essa atitude do Ministro, além de dificultar as estratégias que estavam sendo desenvolvidas pelo FNDEP, provocou a implosão das articulações, por parte dos partidos da base governista da CD<sup>42</sup>, no momento em que estava em curso um amplo processo de negociação, em torno das 1.263 emendas que haviam sido propostas no plenário.

A ação orquestrada pelo Ministério da Educação, em articulação com as legendas que compunham a base de apoio ao governo na CD, obteve sucesso nos seus objetivos, quando o Colégio de Líderes<sup>43</sup>, um dos mais importantes espaço de decisão no CN, quase ao final da primeira seção legislativa da 49ª legislatura, mais precisamente no dia 4 de dezembro de 1991, decidiu, através do voto da maioria dos seus componentes, aprovar o adiamento da votação do PLC-1.258/88.

Na verdade tais manobras, que faziam parte do conteúdo da agenda legislativa do Poder Executivo, abrangeram também outros projetos em tramitação na CD, fato que foi amplamente noticiado pela mídia, como foi o caso da matéria publicada no Jornal O Globo do dia 05 de dezembro de 1991 intitulada “Ministros fazem lobby para aprovar projetos antes do recesso”, na qual um dos parágrafos dizia o seguinte, no que se refere ao Ministro da Educação:

*“Um lobby que já funcionou foi o do Ministro da Educação, José Goldemberg. Através dos Deputados Eurides Brito [PTR-DF] e Aécio Borba [PDS-CE], Goldemberg conseguiu adiar para o ano que vem [1992] a votação do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação, já que não gostou do substitutivo elaborado pelos Deputados”.* (Jornal O Globo: 1991, 5 dez). Os grifos são nossos.

---

<sup>42</sup> Os partidos que compunham a base do Governo de Fernando Collor de Mello, na CD, naquela conjuntura, eram os seguintes: PFL, PRN, PSC, PMN, PST, PDS, PL, PTB e PDC.

<sup>43</sup> O Colégio de Líderes na Câmara dos Deputados tem na sua composição: o Presidente da Câmara os líderes dos partidos da Casa e dos blocos parlamentares. Uma de suas funções é a de controlar a agenda de votações da Câmara dos Deputados, o que leva este colegiado a se constituir num dos principais instrumentos do Presidente da República, no sentido de fazer com que a sua agenda legislativa seja cumprida.

O que o Ministro José Goldemberg *não gostou*, na realidade, foi o que estava explicitado no Substitutivo de Jorge Hage, e tal fato se confirma no pronunciamento de um dos deputados da base governista Sólton Borges (PTB-SP), que, na seção da CD do dia 6 de dezembro de 1991, além de fazer uma defesa dos parlamentares citados na matéria do Jornal O Globo, argumentou que a decisão do Colégio de Líderes se efetivou em virtude de não ter havido acordo entre as correntes do pensamento, presentes nas diversas instâncias decisórias da CD, acerca da concepção ideológica que deveriam fundamentar o projeto de LDB.

Diante destes fatos, constata-se, que, no caso da postergação da votação do projeto de LDB de 1991, para 1992, havia uma coesão das legendas que sustentavam o governo Collor na CD, o que comprova a existência da disciplina por parte das bancadas dos partidos de sustentação ao Executivo naquela conjuntura, mostrando, inclusive, fidelidade no momento em que estava em jogo o cumprimento da agenda legislativa do Poder Executivo na CD, a qual é definida mediante acordos celebrados entre o Executivo e o Legislativo, os quais fazem parte da dinâmica do presidencialismo de coalizão.

Cabe ressaltar, que, nesta fase de tramitação do projeto de LDB, apesar das articulações feitas entre as forças políticas, situadas em diferentes posições ideológicas, para conter as manobras protelatórias, as disputas relação à concepção político-filosófica do Substitutivo Jorge Hage, continuaram.

É importante observar que, em alguns momentos dessa etapa da trajetória do projeto de LDB, ficava nítida a aliança entre as forças políticas de centro de e de direita, de um lado, incluindo neste bloco os parlamentares que faziam parte da base parlamentar do Governo Collor de Mello, e do outro lado estavam as forças políticas formadas pelos partidos de esquerda na Casa — PT, PDT, PSB, PCdoB e PCB —, as quais eram protagonistas de autênticas batalhas no plenário da Casa e nas seções da CECD, em torno das posições ideológicas a serem contempladas no conteúdo do projeto de LDB.

A partir de 1992, iniciou a fase mais aguda da complexa tramitação da LDB no CN, alterando, a partir daí, o curso da história desta construção, quando entrou em cena do PLS-67/92, de autoria do Senador Darcy Ribeiro, que viria a ser o elemento de maior peso nessa tramitação, tendo em vista que serviu de referência para conformar as concepções de educação, definidas pelo setor liberal-conservador, além de modificar a correlação de forças no CN, vez que o PDT, sigla de esquerda, passou a defender, veementemente, o projeto de LDB de uma das mais destacadas figuras daquele partido, e setores de centro-direita, que antes trabalhavam ativamente no sentido de consolidar o PLC-1.258/88, passaram a envidar esforços no sentido de esvaziar o projeto oriundo da CD, e apostar todas as fichas no PLS-67/92.

A intenção de se tornar uma figura de relevo na construção da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, por parte de Darcy Ribeiro, já tinha sido manifestada por ele mesmo, durante a sua campanha ao Senado Federal, nas eleições de 1990, quando em entrevista ao Jornal O Globo, ao ser perguntado qual seria o seu papel a ser desempenhado no SF, respondeu da seguinte forma:

*(...) vou continuar na luta ao lado dos índios, dos negros. Quero rever a Lei de Diretrizes e Bases da Educação. **Vou para a Comissão de Educação para redigir essa lei e incorporar nela toda a experiência que trago de um homem que há 40 anos trabalha com educação**". (Jornal O Globo: 30 jul.1990). Os grifos são nossos.*

A leitura que faço dessa entrevista de Darcy Ribeiro, plagiando Gabriel Garcia Márquez, é que ela se constituiu na crônica de um mandato anunciado, cuja intenção do então candidato a Senador era a de decretar a morte do PLC-1.258/88, o que na prática acabou ocorrendo. Para que os seus objetivos fossem alcançados, Darcy Ribeiro, já na campanha para o Senado em 1990, se colocava como o principal protagonista de um novo projeto de LDB, que, segundo ele próprio, seria o instrumento capaz de garantir uma educação que viesse atender às classes desfavorecidas.

Só que Darcy Ribeiro esqueceu de levar em conta que, ao fazer alianças com os setores mais conservadores do CN, os quais representavam interesses das classes fundamentais da nossa sociedade, na concepção gramsciana do



expressão, para impor o PLS-67/92, estava, na realidade, trabalhando para a manutenção do *status quo*, que era o de reafirmar o projeto educacional do setor liberal-conservador, e, em decorrência, negar uma educação pública que viesse a emancipar os setores subalternos da nossa sociedade.

Eleito pelo Estado do Rio de Janeiro para ocupar a uma vaga no Senado, em outubro de 1990, por 2.788.849 eleitores, o que corresponde a 55,8% dos votos válidos, Darcy Ribeiro, no primeiro ano do seu mandato, iniciado em fevereiro de 1991, ocupou grande parte do seu tempo na função de Secretário Extraordinário de Programas Especiais, nomeado por Leonel Brizola, que havia sido eleito governador do Rio de Janeiro, para exercer o seu segundo mandato.

Ao assumir este cargo de Secretário, Darcy Ribeiro passou a dar continuidade ao Programa dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs), iniciado na primeira gestão de Leonel Brizola no Rio de Janeiro (1983-1987), e interrompido durante o Governo Moreira Franco (1987-1991), e, dessa forma, construiu o seu laboratório, o qual serviu fonte inspiradora do PLS-67/92, de sua autoria, já que incorporou neste projeto vários pontos do programa de educação do PDT, que estava sendo implantado no Estado do Rio de Janeiro.

Antes de apresentar o projeto ao SF Darcy Ribeiro procurou obter o apoio de várias figuras de projeção na sociedade, particularmente, àquelas que estavam vinculadas à educação, como foi o caso de Paulo Freire, para quem o Senador, em 31 de março de 1992, endereçou uma carta, na qual fazia comentários altamente pejorativos ao PLC-1.258/88, procurando desqualificá-lo, cujo teor era o seguinte:

*“Paulinho [Paulo Freire] meu irmão,*

*Mando a você, ainda quente do forno, meu projeto de LDB.*

***Meu propósito é apresentá-lo no Senado com o apoio de alguns Senadores prestigiosos para reabrir a discussão com texto melhor que o da Câmara. Aquele, visivelmente está enrolado. Não sairá e se saísse, seria um desastre. É copioso, pretensioso e reiterativo: não muda nada na educação nacional. Esse meu é enxuto e direto.***

*Quero muito a sua crítica, suas sugestões de acréscimo.*

*Quero isso rapidamente porque tenho que submeter meu texto aos senadores que me acompanharão lá para o dia dez de abril (...).”*

(Ribeiro: 1992).

É dentro desse panorama, que em 20 de maio de 1992 o Senador Darcy Ribeiro apresentou no SF o PLS-67/92, o qual fixava as diretrizes e as bases da educação nacional, tendo ainda como signatários os senadores Maurício Corrêa (PDT-DF) E Marco Maciel (PFL-PE), sendo que, ao ocupar a tribuna do SF para se referir ao referido projeto, colocava-o como sendo um marco da *revolução educacional* do país, sem deixar, nesta ocasião, de fazer apologia aos CIEPs e aos Centros Integrados de Apoio à Criança (CIACs), este último obra do desastroso projeto de educação implantado durante o Governo de Collor de Mello. No decorrer do seu pronunciamento, o Senador concedeu um aparte a Fernando Henrique Cardoso (PSDB-SP), o qual na época exercia mandato no SF, e na ocasião em que usou da palavra teceu o seguinte comentário:

*Sabe V. Ex<sup>a</sup> não só a admiração pessoal que tenho pelo seu trabalho, como pa o interesse que me desperta a apresentação dessa Lei de Diretrizes e Bases. **Só não o assinei, e fui convidado por V. Ex<sup>a</sup>, porque espero ter a honra de poder ser o relator da matéria na Comissão de Educação no Senado.***

*(...) Espero que o Senado acolha o projeto de V. Ex<sup>a</sup>, discuta-o, na medida do possível que ele seja enriquecido ainda mais, com a colaboração dos demais senadores, e que isso permita um ponto de partida que tenha sustentação também na Câmara (...)*". (DCN, Seção II: 1992, 21 mai, p. 3.707). Os grifos são nossos.

Todo esse movimento mostra os primeiros indícios de qual seria o tratamento dado ao projeto de LDB, oriundo da CD, como veremos adiante, não somente no âmbito do CN, mas, sobretudo, no momento em que se configurou um quadro de definição da LDB, mais, precisamente, a partir da posse de Fernando Henrique Cardoso na Presidência da República, tendo Marco Maciel como Vice-Presidente da República, este, um dos signatários do PLC-67/92.

Analisando o PLC-67/92, verifica-se que a estrutura ali proposta retoma alguns aspectos do que havia sido estabelecido em nosso sistema educacional, antes da Lei 5.692/71, ao instituir:

- *O ensino fundamental, com duração de cinco anos, obrigatório, a partir dos sete anos de idade, destinado à formação plena do cidadão e do trabalhador, conforme prevê o art. 19, inciso II;*

- Já o ensino médio, segundo o artigo 19, inciso III, apresenta uma divisão, a qual compreende um curso ginasial com a duração de cinco anos, posterior ao ensino fundamental, com a finalidade de proporcionar a *formação cultural geral e profissional de nível médio*, e um curso *preparatório para o ensino superior*, posterior ao ginásio, com duração de um ou dois anos, dependendo das exigências do curso pretendido.

No que se refere à formação técnico-profissional, o PLC-67/92 não é dirigido apenas aos alunos que concluíram o ensino médio, tendo em vista que o seu art. 40, abre a possibilidade de ingresso para os *trabalhadores em geral*, sem especificar o seu nível de escolaridade, em tampouco a sua experiência em termos profissionais.

Outro aspecto que nos chama atenção no Projeto de LDB de Darcy Ribeiro, está no fato de que a formação técnico-profissional tem a *finalidade de atender às necessidades do mercado de trabalho, e aos interesses da produção*, sendo que esta modalidade de ensino, se ofertada no ambiente de trabalho ou em instituições especializadas, não tem nenhuma vinculação obrigatória com o ensino regular e supletivo.

Ao apresentar o projeto no plenário do SF colocava como uma das preocupações a de propor uma reforma educacional no país no sentido de

*“Criar uma escola média capaz de formar contingentes de trabalhadores capacitados a operar com as tecnologias novas que se aplicam a todos os campos de serviços e de produção”*. (DCN, Seção II: 1992, 21 mai, pp. 3.704-3.705).

Entretanto, o conteúdo do PLS-67/92 estava sendo contraditório com aquilo que expressava o seu autor, pois um projeto de educação profissional que visa proporcionar a formação de trabalhadores, no ramo técnico-profissional, sem que nela houvesse a incorporação de um determinado nível de escolaridade, está propiciando a possibilidade de exclusão de milhares de trabalhadores, se levarmos em conta que naquela conjuntura o capital, para fazer frente aos processos de reestruturação produtiva, estava propondo, no mínimo, onze anos de escolaridade para o trabalhador, conforme vimos no nas seções anteriores. Essa proposta, inclusive, era consenso entre todas as forças políticas no CN, no

âmbito do debate da LDB, e isto fica comprovado na medida em que, a extensão do ensino básico para o ensino médio nunca foi questionada durante os debates.

O PLS-67/92 recebeu várias críticas de setores da comunidade acadêmica, bem como obteve apoio de uma parcela de intelectuais e entidades da sociedade civil recebendo, inclusive sugestões de alterações no seu conteúdo no sentido de aprimorar a matéria que passou a tramitar no SF, paralela ao projeto da CD.

Dentre estas sugestões, a que mais nos chamou atenção foi a proposta de emendas ao PLS-67/92, elaborada por uma Comissão Especial do CEE/SP, adiante denominada Comissão, ao final de 1992, constituída por José Mário Pires Azanha (Presidente do Conselho), Luiz Roberto da Silveira Castro, Walter Chieco, Francisco Aparecido Cordão e Nacim Gabriel Mehedff, sendo que estes dois últimos viriam a ocupar cargos no governo FHC: o primeiro exerceu a função de Presidente da Câmara de Ensino Médio do CNE; e o segundo foi Secretário de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho.

Do nosso ponto de vista, a centralidade do projeto de Darcy Ribeiro estava na reformulação do ensino fundamental, e forma como estava estruturado o seu projeto, em relação à educação profissional, demonstra que não houve, por parte do mesmo, nenhum aprofundamento a respeito do debate em torno dessa modalidade de ensino. Esse aspecto tornou o PLC-67/92 permeável a mudanças e, pelo fato do projeto ser *enxuto e direto*, qualidades reiteradas pelo autor em diversas oportunidades, o mesmo veio a se tornar uma peça na qual se conformaram as concepções da visão liberal-conservadora no campo da educação, as quais se inspiravam nas propostas dos organismos multilaterais. Isto fica muito claro no teor do parecer e das emendas elaboradas pela Comissão.

Ao analisar o documento produzido pela Comissão, constatamos que nele estava delineado a concepção e a estrutura do ensino médio e da educação profissional de nível técnico, as quais vieram a ser definidas na LDB, aprovada no Governo FHC e no polêmico Decreto 2.208, imposto pelo MEC em 17 de abril de 1997, instrumentou que regulamentou a educação profissional.

Com relação à educação profissional, a posição da Comissão era a de que o PLS-67/92, os princípios gerais ali estabelecidos estavam de acordo com

Constituição Federal promulgada em 1988, já que contemplava a dimensão trabalho, *configurando uma concepção de educação integral da pessoa, do cidadão e do trabalhador*. Entretanto, havia uma ambigüidade no que se refere ao ensino técnico-profissional, fato que, segundo a Comissão, poderia trazer sérias dificuldades de interpretação e de operacionalização desta modalidade de ensino, caso o projeto viesse a ser aprovado.

Neste sentido, a Comissão mostrava que havia necessidade de: *distinguir com clareza o ensino técnico-profissional*, presente no ensino médio e integrante da educação escolar: definir mais precisamente o caráter da formação técnico-profissional, realizado de forma livre, aberta e flexível. Partindo desses pressupostos, a Comissão propôs que o ensino técnico-profissional se estruturasse a partir da separação entre a formação geral e a parte profissionalizante, e, neste sentido, estabeleceu que:

*“O ensino técnico-profissional (...) pode ser desenvolvido **em paralelo** ao ensino médio. Isto permite deixar claro quando esse tipo de ensino ocorrer, sem confundi-lo com educação geral. Dizer em paralelo não significa desintegrado (...). Seguindo em paralelo, o ensino técnico-profissional adquire uma característica essencial de flexibilidade. **Abrem-se amplas possibilidades, também de intercomplementaridade entre instituições e estabelecimentos responsáveis pela educação comum e outros dedicados à educação profissional**. De resto, os próprios alunos podem perfeitamente intercomplementar os seus estudos”.* (CEE/SP: 1992). Os grifos são nossos.

A Comissão apresentava também a proposta de introdução do currículo modulado, com unidades de conteúdos *intercambiáveis* e distribuídas em seqüência lógica, no processo de ensino-aprendizagem, *componíveis* em função dos perfis profissionais requeridos pelo mercado de trabalho. A relação entre estas unidades é estabelecida em função das *competências iniciais* e das competências finais. Tal posição era defendida *por se tratar de um modelo mais vantajoso de organização do ensino e de formação técnico-profissional*, o qual já vinha sendo utilizado em outros países e, inclusive, era estimulado por organismos internacionais, como era o caso da Organização Internacional do Trabalho.

Com base nestes fundamentos a Comissão apresentou um acréscimo à estrutura do ensino médio, expressa no PLS-67/92, inserindo, além do Ginásio de cinco anos e do Curso Preparatório para o Ensino Superior em dois anos:

- O ensino técnico-profissional, nas modalidades aprendizagem, qualificação ou habilitação técnica, com duração de seis meses a quatro anos, concomitantemente ou posterior ao ginásio, a partir da quarta série, ou equivalente;
- O ensino técnico-profissional será ministrado, mediante a qualificação para o trabalho e a habilitação técnica de nível médio.

Após toda polêmica gerada pelo PLS-67/92, quer no âmbito do SF, quer através da mídia, Darcy Ribeiro começa a fazer, no SF, um autêntico movimento corpo-a-corpo junto aos senadores integrantes da Comissão de Educação da Casa, no sentido de fazer com que a proposição de sua autoria viesse a ter resultado favorável reunião daquela Comissão, que seria realizada no início de fevereiro de 1993.

Assim é que, na seção do dia 02 de fevereiro de 1993 Comissão de Educação do SF, o Senador Cid Sabóia (PMDB-CE) emitiu o Parecer favorável ao PLS-67/92, iniciando-se a partir daí uma verdadeira batalha entre as forças políticas do CN, em torno dos dois projetos de LDB que tramitavam no Poder Legislativo, com o objetivo de estabelecer qual deles deveria ser tomado como referência, para fundamentar as diretrizes e as bases da educação nacional, e, em decorrência, proceder à reforma do nosso sistema de ensino.

Nesta conjuntura, o Senador Darcy Ribeiro, com apoio do então Governador Leonel Brizola (PDT-RJ), passou a intervir nos trabalhos da CD, através de pressão sobre a bancada do seu partido naquela Casa, no sentido de obstruir a votação do PLC-1.258/88 que ali estava tramitando, com o objetivo explícito de ganhar tempo, afim de que a sua proposição passasse pelo plenário do SF e chegasse à CD para ser apreciada.

É através desta ação militante que Darcy Ribeiro foi o signatário de uma carta, endereçada ao então Líder da Bancada do PDT na CD, Alfredo Salomão (PDT-RJ), com o seguinte teor:

*“Meu querido Salomão,*

*Esse é um apelo a você e à bancada **para segurarem a votação** aí na Câmara, para que o nosso **Projeto Partidário da LDB** passe aqui no Senado. Ontem [dia 23 de março de 1993] conversei sobre isso com Brizola juntamente com Vivaldo [Barbosa] e Miro [Teixeira]. O Governador foi enfático: **“Tem que segurar a votação exigindo a verificação de quorum para passar o projeto do Darcy”**.*

*Companheiro, a impressão que eu tenho é que nossa bancada não avalia a **importância dessa Lei que dará fundamentação e continuidade ao Programa Prioritário do Partido que é a escola de tempo integral que nosso CIEP**.*

*Pé na tábua [Luiz Alfredo] Salomão mostre ao partido que você é um homem de briga que necessitamos para as grandes **batalhas de hoje e de amanhã**. (Ribeiro: 1992). Os grifos são nossos.*

A resposta à carta de Darcy Ribeiro foi dada logo em seguida, através de um Fax enviado, em 25 de março de 1993, pelo Líder da Bancada do PDT na CD, no qual o Deputado Luiz Alfredo Salomão explicitava o seguinte:

*“Darcy, amigo,*

*Estou atento à tramitação da LDB e consegui derrubar uma seção extraordinária da Câmara, ontem à noite [24 de março de 1993], que tinha como finalidade prosseguir a votação dos dispositivos sobre os quais há “acordo”.*

*Fiz também uma pressão sobre o Inocêncio [de Oliveira], acompanhado da Márcia [Cibília Vianna], que foi cabo eleitoral dele. Porém, ele me disse que no dia 31 p.v. [de março de 1993] irá votar de qualquer jeito.*

*Estou disposto a tudo para obstruir, **mas nossa bancada é insuficiente para segurar**. Portanto, é bom você correr com isto [PLS-67/92] no começo da próxima semana.*

*Abraço,  
Luiz Alfredo Salomão”*

(Ribeiro: 1992). Os grifos são nossos.

É importante ressaltar dois aspectos nesta ação militante de Darcy Ribeiro, que estão relacionados entre si, os quais se evidenciam dois propósitos explicitados nessa troca de correspondências, entre o Senador e o Líder da Bancada do PDT na CD, que mostram mais uma das tramas ocorridas nos bastidores do CN, desta vez, centralizadas dentro do PDT, se constituindo dessa maneira, uma articulação política que, inclusive, envolveu, Governador Leonel Brizola, figura mais influente do partido.

O primeiro, que até o momento destas articulações ainda não havia sido colocado às claras, trata-se de atrelar o Projeto de LDB de Darcy Ribeiro ao PDT e fazer com ele se tornasse a mola propulsora da concretização do Programa de Educação deste partido.

Numa conjuntura na qual começava o movimento com vistas às eleições presidenciais que seriam realizadas em 1994, a carta endereçada ao Deputado Luiz Alfredo Salomão, mostra a intenção do seu signatário em fazer com que o PLC-67/92 fosse utilizado na campanha política do PDT, que naquele pleito viria lançar a candidatura do Governador Leonel Brizola à Presidência da República, tendo na sua chapa o Senador Darcy Ribeiro como Vice, o qual era o quadro natural do partido a ser designado para o cargo de Ministro da Educação, caso o PDT viesse a obter a vitória, fato que efetivamente não ocorreu.

O segundo aspecto está no fato de que, apesar de todas as tentativas, por parte de Darcy Ribeiro, de utilizar-se da estratégia de retardar a tramitação do PLC-1.258/88 na CD, através de manobras protelatórias, em 13 de maio de 1993, o Relatório, de autoria da Deputada Ângela Amin (PDS-SC), teve a aprovação da sua redação final no Plenário da CD, sendo que nesta votação o fato curioso, entre os deputados presentes ao Plenário, foi o voto contrário, ao Relatório, dado pelos deputados Cyro Garcia (PSTU-RJ) e Ernesto Gadelha (PSTU-SP).

Tomando por base a redação final do Relatório da Deputada Ângela Amin, verifica-se que a concepção que fundamentava o ensino médio estava centrada no objetivo, no qual definia “

*(...)a preparação do educando para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar, com flexibilidade, às novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores, (...) e a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina”.*  
(Diário do CN: 1993, 14 mai, p. 29).

A formação técnico-profissional, nomenclatura utilizada no Relatório da Deputada Ângela Amin, tinha a finalidade de atender às necessidades do mercado de trabalho, e deveria ser oferecida, predominantemente, fora do sistema de ensino regular, isto é, através de instituições especializadas, ou no próprio ambiente de trabalho, mostrando, que, basicamente, esta modalidade de ensino



estaria fora do âmbito da educação formal, e, dessa maneira, negligenciava nela a incorporação da formação geral.

Verifica-se que, as forças políticas da CECD, bem como aquelas que estiveram presentes no Plenário, para aprovar o Relatório em questão, desconstruíram, de uma vez por todas, a concepção marxista expressa no projeto expressa no projeto original, e que no Substitutivo de Jorge Hage ainda havia, mesmo de forma caricaturada, conservado alguns dos seus elementos. Observa-se, portanto, que no conteúdo do Relatório da Deputada Ângela Amin passou-se uma borracha na formação politécnica no ensino médio.

### ***2.3. A Tramitação da LDB na 50ª Legislatura: articulação Executivo e Legislativo e a hegemonia liberal-conservadora***

No último ano da 49ª Legislatura os dois projetos de LDB que tramitavam no CN — PLC-1.258/88, da CD e o PLS-67/92, do SF — ficaram praticamente estacionados, tendo em vista que todas as atenções dos poderes Executivo e Legislativo estavam voltadas para as eleições que seriam realizadas ao final de 1994.

Neste sentido, os parlamentares passaram a priorizar suas próprias candidaturas ou participarem da campanha, como cabo eleitoral dos seus candidatos, em detrimento do trabalho legislativo, já que o pleito de 1994 colocava em jogo a correlação entre as forças políticas no CN, por se tratar, pela primeira vez após a promulgação da Constituição Federal de 1988, de uma eleição casada, na qual os cargos a serem preenchidos, pelo voto popular, seriam os de: Presidente da República; governadores de estados e do DF; senadores — nestas eleições estariam vagas dois terços das cadeiras do SF; deputados federais; e deputados estaduais.

Terminadas as eleições, os resultados das urnas definiram a vitória de Fernando Henrique Cardoso na disputa ao Palácio do Planalto, no primeiro turno, com 34.364.961 votos, o que representou 54,27% dos votos válidos, significando, portanto, que essa legitimidade, adquirida através do voto popular, lhe conferiu poderes para implementar uma política de reformas, nos diferentes setores da

esfera pública, de modo muito mais incisivo que os governos anteriores, e isto somente foi possível tendo em vista o forte apoio que teve do PFL, durante toda a campanha eleitoral, e ao assumir o poder, em janeiro de 1995, passou a integrar a sua base de apoio no CN, além do PFL, obviamente, o PMDB e o PTB.

Conforme análise feita nas seções anteriores o presidencialismo de coalizão, estabelecido nesta conjuntura, fez com que o governo FHC tivesse no CN uma composição de espectro ideológico centro-direita, cuja base de sustentação parlamentar era detentora de 76% das cadeiras na CD e 84% no SF, isto sem contar com a expressiva vitória do PMDB e do PSDB no âmbito das eleições estaduais, que juntos conquistaram para os governos de quatorze estados, sendo que coube ao PSDB governar os três estados de maior PIB da federação — Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais.

Um estudo realizado por Queiroz (2006) mostrou que na 50ª Legislatura foram eleitos 273 parlamentares que não tiveram mandato na legislatura anterior, significando, portanto, que o índice de renovação em relação à composição da Câmara na 49ª Legislatura — 503 deputados — foi de 54,27%.

Apesar dessa taxa de renovação ter sido mais do que a metade, isto não significou mudanças na correlação de forças na CD, pois, como vimos nas seções anteriores, as forças políticas de direita mantiveram o seu patamar de representação na casa e os partidos de centro tiveram um aumento de 33,1% para 35,5%.

Se levarmos em conta a temática que está sendo tratada nesta tese, as forças políticas de centro-direita, no conjunto, tiveram as suas representações aumentadas, na medida em que o PDT, como veremos mais adiante, passou a se alinhar às posições defendidas por este espectro ideológico não só na CD, mas também no SF, em virtude do apoio que grande parte dos parlamentares deste partido deram ao Projeto de LDB do Senador Darcy Ribeiro.

Logo após a posse de FHC, e posterior nomeação do Ministro Paulo Renato para o Ministério da Educação, Darcy Ribeiro retomou a sua ação militante, agora se aliando a um grupo muito mais coeso e pragmático, como era o caso da equipe montada pelo então Ministro da Educação, com o objetivo de fazer

com que o seu projeto de LDB caminhasse em águas mais claras, já que, além do Executivo, iria contar, certamente, com o apoio da grande maioria do CN para satisfazer a sua empreitada: a de ser o grande protagonista da lei de diretrizes e bases da educação.

Logo no início da 50ª Legislatura, em fevereiro de 1995, Darcy Ribeiro tomou a iniciativa de enviar uma carta ao Ministro Paulo Renato, e nela anexou uma nota, da qual era o signatário, a qual já havia sido enviada ao Senador José Sarney (PMDB-AP), recém empossado no cargo de Presidente do SF.

Nesta nota, sob o título “*Memorando sobre o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*”, Darcy Ribeiro continuou fazendo pesadas críticas ao PLC-1.258, que já estava tramitando no SF, chegando a ponto de relatar neste documento que o referido projeto mantinha a mesma fisionomia de 1988, e que o *seu caráter prolixo e exageradamente regulamentador* contrastava com leis de educação que haviam sido aprovadas, naquela conjuntura, em países como Espanha, Portugal, Colômbia, Argentina e Bolívia, países que, segundo ele, *procuraram se adequar aos tempos modernos, por meio de leis sucintas*.

O teor desta nota teve o apoio irrestrito do Ministro Paulo Renato, bem como de toda a sua equipe de trabalho no MEC, na medida em que o pensamento do Senador Darcy Ribeiro era compatível com a concepção dos representantes daquele órgão, ou seja, a de aprovar uma lei de diretrizes e bases generalista, de modo a propiciar a regulamentação dos temas mais polêmicos, via CNE ou até mesmo por decreto, como foi o caso da educação profissional.

É a partir desse movimento, que se processou na conjuntura marcada pelo início do governo FHC, que se constituiu a forte articulação entre as forças políticas que atuavam no Executivo e no Legislativo, as quais se caracterizavam por apresentar uma forte coesão, jamais vista ao longo de seis anos de história de tramitação da LDB no CN, cujo objetivo era o de conformar a lei de diretrizes e bases da educação às concepções do bloco liberal-conservador.

A estratégia montada, por estas forças políticas, que teve no Senador Darcy Ribeiro a sua figura central, era a de utilizar-se de artifícios regimentais para modificar o curso do Projeto de LDB oriundo da CD, que naquela conjuntura

tramitava no SF, e, dessa maneira, apreciá-lo num dos espaços decisórios da Casa para que nele fossem operadas profundas transformações, no sentido de ajustá-lo às concepções do MEC, e, em seguida, fazer com que o mesmo fosse votado no plenário do SF, para seguir o seu trâmite normal até a sanção do Presidente da República.

A essa altura, como afirma Pino (1997: p. 31), se evidenciava uma nítida mudança nas relações entre Estado e sociedade, na medida em que o FNDEP foi retirado da cena dos debates internos do CN sobre a matéria LDB, bem como se verificou o deslocamento da construção da lei do Legislativo para o Executivo, este capitaneado pelo MEC.

É dentro desse quadro de articulações e tramas entre forças políticas, que o Senador Beni Veras (PSDB-CE), com base no art. 255, inciso II, letra “c”, nº 12 do Regimento Interno do SF, requereu, em 16 de fevereiro de 1995, junto à Mesa diretora do SF que o PLC-1.258/88 — no SF o projeto recebeu o nº 101/93 —, além do despacho inicial, fosse também apreciado pela Comissão de Constituição Justiça e Cidadania.

Esse requerimento foi decisivo para conformar o projeto de LDB aos objetivos definidos pelo MEC, tendo em vista que a sua aprovação em plenário, obrigatoriamente, fazia com que a matéria recebesse o parecer do Senador Darcy Ribeiro, o qual era naquela época o Relator do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases na Comissão de Constituição Justiça e Cidadania do SF.

Observa-se, portanto, que fechou um círculo em torno do projeto de LDB, e pelo fato do governo FHC, no seu governo de coalizão, ter a grande maioria dos votos no CN quer no plenário, quer nas comissões permanentes, a roda deste círculo se voltava sempre para uma mesma direção: a dos interesses das forças políticas liberal-conservadoras.

E tal fato se confirmou na seção plenária do SF do dia 8 de março de 1995, quando o requerimento foi submetido à votação e o resultado final apontou 43 votos a favor, 12 contra e uma abstenção, a qual foi dada pelo combativo Senador Jefferson Perez (PDT-AM), cuja posição ambígua pode ter sido tomada para tentar ser coerente com as posições que vinha tomando no SF, contra as

proposições de FHC, e ao mesmo tempo não se colocar totalmente contra os interesses de uma das figuras mais importantes do seu partido. Com a aprovação deste requerimento estavam dadas as condições favoráveis para que os objetivos do MEC, em termos de projeto de LDB, fossem plenamente satisfeitas.

Assim é que o Substitutivo ao PLS-101/93, de autoria do Senador Darcy Ribeiro, foi aprovado também na Comissão de Educação do SF, a qual era presidida pelo Senador Roberto Requião (PMDM-PR), com a oposição dos senadores Esperidião Amin (PPR-SC), Lauro Campos (PT-DF) e Emília Fernandes (PTB-RS), os quais acusaram o governo de pressionar a Comissão de Educação para aprovação do referido Substitutivo, sob o argumento de que as autoridades do Executivo, vinculadas ao MEC, ignoraram as longas negociações havidas entre o FNDEP e os parlamentares que tratavam da matéria na CD, e que foram preservadas no SF até o Parecer do ex-Senador Cid Sabóia, o qual as entidades da sociedade civil, através do FNDEP, estavam tentando resgatar. (BRASIL/SF: 1995).

Um dia após a votação favorável do Substitutivo Darcy Ribeiro ao PLS-101/93 na comissão de Educação do SF, o Ministro da Educação Paulo Renato Lhe enviou um telegrama, agradecendo-o pela sua participação ativa naquela seção, cujo teor era o seguinte:

*Meus cordiais cumprimentos dirijo-me a Vossa Excelência para manifestar os meus melhores agradecimento pelo seu voto, na Comissão de Educação de Casa Legislativa, em cuja seção foi aprovado o projeto de Lei da Câmara 101/93, que Fixa as Diretrizes e as Bases da Educação Nacional – LDB, antigo anseio da comunidade legada à educação e que trará inúmeros benefícios para a sociedade. (Ribeiro: 1995)*

Esse telegrama mostra a perfeita coesão da articulação feita entre o Executivo e o Legislativo, e que a partir daí todo o movimento vai ser no sentido de manter a essência do Substitutivo do Senador Darcy Ribeiro, sobretudo, naquilo que se referia ao ensino médio e à educação profissional, pois nestas modalidades verifica-se que o referido substitutivo se conformou às diretrizes políticas definidas pelo governo FHC.

É dentro desse quadro que o projeto de LDB retornou à CD, o qual tramitou na casa durante todo o ano de 1996, até que na sessão do dia 17 de dezembro daquele mesmo, o referido projeto foi submetido à votação, e ao final dos trabalhos daquela sessão, presidida pelo Deputado Luis Eduardo Magalhães (PFL-BA), a Mesa anunciou da votação, que ficou assim definida: dos 427 parlamentares ali presentes, 350 disseram *sim* ao projeto de LDB, 73 votaram pelo *não* e 4 se *abstiveram*.

Logo após esta sessão da CD, que passou a fazer parte da história da educação brasileira, o Projeto de LDB foi remetido ao Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, que o sancionou no dia 20 de dezembro de 1996, convertendo-o em dispositivo legal, nascendo a partir daí a Lei nº 9.394, que fixava as diretrizes e as bases da educação nacional, e que levou o nome de Lei Darcy Ribeiro.

Cabe ressaltar que a Lei de Diretrizes e Bases 9.394/96, dado o seu alto nível de generalização, praticamente, deixou de fora educação profissional na medida em que esta foi contemplada com apenas quatro artigos, os quais definiam muito superficialmente as diretrizes e as bases desta modalidade de ensino.

Já prevendo, no início de 1996, que esta forma de estruturar a educação profissional no âmbito da Lei de Diretrizes e Bases estava praticamente consolidada, já que, as forças políticas do CN que apoiavam as concepções do MEC, em termos de projeto de LDB, eram hegemônicas nas duas casas legislativas como tivemos a oportunidade de analisar nas seções anteriores, o Ministro Paulo Renato, usando da prerrogativa atribuída ao Executivo de legislar, elaborou o Projeto de Lei nº 1.603, que a partir de 5 de março de 1996 passou a tramitar na Câmara dos Deputados, simultaneamente ao projeto de LDB.

O objetivo desse projeto era o de regulamentar a educação profissional no país, sendo que na exposição de motivos nº 37 do referido Projeto, de 4 de março de 1996, o Ministro da Educação deixava que o *independentemente do ensino médio e oferecido de forma concomitante ou seqüencial a este*.

Quanto à concepção da educação profissional, expressa na exposição de motivos, a proposta era a de que a mesma deveria proporcionar o permanente *desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva*, com o objetivo explícito de *atender às exigências do moderno mercado de trabalho*.

Efetivamente o Projeto de Lei 1.603/96 teve curta duração, tendo em vista que após a promulgação da Lei de diretrizes e Bases a matéria foi retirada de tramitação, por solicitação do próprio autor, Ministro Paulo Renato, que na sua exposição de motivos nº 17 do dia 4 de fevereiro de 1997, justificava o pedido a partir da seguinte argumentação:

*“Em março de 1996, submeti à apreciação de Vossa Excelência exposição de motivos acompanhada de anteprojeto de lei visando introduzir mudanças importantes no âmbito da educação profissionalizante. Acolhida, a proposição foi enviada ao Congresso Nacional, (...) constituindo, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei 1.603 de 1996.*

*Simultaneamente, tramitava na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que ver a ser sancionada (...) no dia 20 de dezembro de 1996 (...). Esta lei dedica o seu capítulo III, do Título V, exatamente à questão da Educação Profissional. A LDB aborda Educação Profissional com enfoque semelhante ao proposto no PL 1.603, embora não no mesmo nível de detalhamento quanto aos aspectos operacionais (...). Por esta razão, (...), **venho solicitar a retirada do projeto para as adaptações necessárias**”.* (Diário da Câmara dos Deputados:20 fev, 1997). Os grifos são nossos.

É dentro deste quadro que se insere o Decreto 2.208 de 17 de abril de 1997, o qual passou a regulamentar a educação profissional do país, e, por extensão, a educação profissional de nível técnico, o qual recebeu várias críticas pelo seu caráter dualista, e pela sua forma de estruturar esta modalidade de ensino em nosso país.

## CONCLUSÃO

Conforme tivemos a oportunidade de abordar anteriormente, o projeto societário da ditadura militar teve o objetivo de conservar a ordem sócio-econômica que vinha sendo desenvolvida ao longo das diferentes conjunturas da história brasileira. Dessa forma, o ESN instaurado a partir de 1964, embora com alterações em algumas de suas funções, continuou sendo um dos principais protagonistas dessa ordem sócio-econômica ao desempenhar o papel de instituição capaz de viabilizar a reprodução e a acumulação de capital.

No campo da educação, o ESN procurou adaptar o conjunto de reformas efetivado no setor aos pressupostos da doutrina política de segurança nacional e da ordem sócio-econômica, os quais foram definidos pelos intelectuais responsáveis pela construção do ESN.

Neste sentido, conforme afirma Saviani (1988: p.126) a promulgação da Lei 5.692/71, que instituiu o ensino de primeiro grau e a profissionalização no nível médio, completou *o ciclo de reformas educacionais destinadas a ajustar a educação brasileira à ruptura política perpetrada pelo golpe militar de 1964*, sendo que esta ruptura foi a condição para a continuidade da ordem sócio-econômica.

Dessa maneira a educação deveria cumprir, primeiramente, o papel político de formar o indivíduo dentro dos princípios da doutrina de segurança nacional, para atuar no mercado de trabalho, numa economia que experimentava a era do chamado milagre econômico, e, secundariamente, de erradicar as desigualdades sociais a partir da ampliação das oportunidades educacionais para a sociedade.

Frigotto (1988: p.442) dentro dessa mesma linha de análise afirma que a Lei 5.692/71, instituída em pleno clima de *autoritarismo triunfante* convocou a sociedade para participar da construção da *Pátria Grande* e do *Brasil Potência*.



Entretanto a reforma educacional que instituiu o ensino de primeiro e segundo graus não passou de uma *“panacéia no encaminhamento da superação das desigualdades sociais”*. Em resumo, tal reforma se constituiu na expressão mais elaborada da visão economicista da educação, a qual representou a justificativa ideológica no sentido de ajustá-la ao regime de democracia excludente.

Na verdade, a reforma educacional imposta pelo ESN se constituiu na grande contradição entre o discurso e a prática, como vimos nas seções anteriores. Tal fato não poderia se dar de modo diferente, na medida em que o Estado, ao assumir o compromisso de viabilizar a produção e a reprodução de capital, através dos pesados investimentos em infra-estrutura para possibilitar a expansão do capital multinacional no país, teve que optar pela diminuição gradativa de aplicação de recursos financeiros na educação pública.

Portanto, há uma questão central que estava posta naquela conjuntura: trata-se de explicar o motivo da contradição existente na relação entre a proposição de determinada política pública e a sua execução na prática, como foi o caso da implantação do ensino de segundo grau profissionalizante. Do nosso ponto de vista, naquela conjuntura o compromisso assumido pelo ESN com o capital multinacional e associado foi o fiel da balança para a execução de determinadas políticas públicas, principalmente aquelas voltadas para a área social, na medida em que a inversão de recursos para promover políticas nos mais diferentes setores de atividades do Estado, se efetiva muito mais para suprir as demandas do capital e muito menos pelas necessidades da sociedade.

Germano (1993: p. 194), baseado nos estudos realizados por Pierre Salama e Joachim Hirsch, ao analisar a questão mostrou que um dos fatores do qual depende o volume de intervenção pública está no regime de acumulação, significando, portanto, que o aumento da capacidade do Estado em promover políticas em determinados setores *pode não corresponder a uma “necessidade”, do ponto de vista do capital, e entrar a reprodução da relação social*. Em outras palavras, a *quota de sacrifício* da classe burguesa possui um limite, fator que leva o Estado a fazer opções no que se refere à implementação de determinada política pública.

É esse panorama que nos permite evidenciar os motivos pelos quais o ESN não investiu pesado na profissionalização do ensino de segundo grau, tendo em vista que, conforme nos mostrou Cunha (1977) e Germano (1993), a crônica desatualização do sistema educacional em relação ao sistema ocupacional por um lado, e o fato de possuírem no próprio local de trabalho setores destinados a capacitar ou complementar a formação da força de trabalho por outro lado, provocaram resistências por parte das empresas, principalmente as representantes do grande capital, em contratar os egressos das escolas profissionalizantes, notadamente os que eram provenientes das escolas das redes estaduais de ensino, os quais não conseguiam sequer obter aprovação nos testes de seleção das referidas empresas.

Portanto, verifica-se que não havia, por parte das empresas, a demanda pela quantidade de trabalhadores que, a cada ano, concluía o ensino de segundo grau profissionalizante nas escolas da rede pública, o que possivelmente levou o ESN a retrain sensivelmente a aplicação de recursos neste nível de ensino, conforme mostramos anteriormente.

O resultado desta retração foi a desastrosa execução das políticas voltadas para o ensino de segundo grau, caracterizada tanto pela falta de identidade física das escolas de segundo grau, as quais, pela falta de um número de prédios suficientes para atender a demanda da clientela, funcionavam nos horários ociosos das escolas destinadas a ministrar cursos de primeiro grau, como por escolas de segundo grau sem as mínimas condições para a oferta de cursos de segundo grau, devido à falta de bibliotecas, instalações físicas adequadas para instalação de laboratórios e equipamentos necessários do desenvolvimento da profissionalização.

O fracasso do ensino profissionalizante de segundo grau suscitou um amplo debate na sociedade brasileira durante a década de 1980, a partir do clima gerado pela redemocratização do país, surgindo, a partir daí várias propostas com o objetivo de proceder à reforma do ensino de segundo grau, que, dentre outros nível de ensino, era o mais polêmico em termos de concepção.

As propostas de reforma educacional dos diversos setores da sociedade brasileira, analisadas no capítulo dois dessa tese mostraram posicionamentos diametralmente contrários, não somente em torno da concepção de educação de um modo mais geral, mas, sobretudo, quando o tema tratado era o ensino médio.

É justamente essa polêmica que atravessou todo o processo de tramitação da LDB no CN, ao longo de oito anos — 1988 a 1996 —, e ela se iniciou logo no início da tramitação do projeto de LDB no CN.

A concepção marxista para fundamentar a reforma da educação básica, sobretudo a do ensino médio e a da educação profissional de nível técnico polarizou o debate durante toda a trajetória da LDB.

O próprio Octávio Elísio, não escondia esse fato ao afirmar, no Seminário “Propostas para o Ensino Médio na Nova LDB” realizado em Brasília, que na matéria de sua autoria *a principal dúvida que se tem colocado é a questão da politecnia*.

Conforme mostramos ao longo dessa tese, a educação politécnica e a formação omnilateral foram se esvaziando ao longo da tramitação da LDB. Nesse esvaziamento verificamos, até onde foi possível perceber, que na luta promovida pelo FNDEP em defesa do projeto original não se explicitava uma posição clara com relação a estas concepções, nem tampouco vimos os parlamentares, vinculados às forças políticas de esquerda, fazerem em plenário uma defesa veemente aos fundamentos de base marxista contidos no teor do projeto original. O que assistimos foram alguns pronunciamentos, por parte da bancada do PCdoB nesta direção.

No nosso entender, houve um erro estratégico por parte das forças de esquerda, ao definir o início da tramitação do projeto de LDB dias após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Na nossa avaliação esse projeto deveria ter dado entrada após a vigência do novo Regimento Interno da Câmara dos Deputados, fato que ocorreu somente em 1989, tendo em vista que a partir daí as comissões passaram a ter o caráter terminativo, ao contrário do Regimento anterior à Constituição Federal, o qual regulamentou a tramitação do Projeto de Octávio Elísio. Isto atenuaria a montagem de artifícios, com vistas a retardar a

tramitação da matéria, como foi o caso das manobras protelatórias que foram impostas com o objetivo de retardar a tramitação da matéria. Tal fato foi sinalizado pelo próprio Jorge Hage, o qual numa determinada fase foi o Relator do PLC-1.258/88.

Um outro aspecto fica aqui como uma questão: qual teria sido a avaliação dos grupos que defendiam a politecnia e a formação omnilateral, no que se refere à correlação de forças no interior dos espaços decisórios do Congresso nacional? Essa questão é importante, tendo em vista que nesta tese mostramos que durante a trajetória da LDB, as casas legislativas sempre estiveram representadas pela hegemonia centro-direita, o que tornava impossível fazer passar um projeto, que viesse a reformular a educação brasileira com base em fundamentos marxistas.

A nossa conclusão neste caso é a de que o projeto de Octávio Elísio já entrou derrotado na Câmara dos Deputados, e isto fica muito claro na medida em que ele não sobreviveu à primeira apreciação na Comissão de Educação, quando o Substitutivo de Jorge Hage desmantelou o projeto, tendo em vista que a correlação de forças naquele espaço decisório tendia para uma posição que representava as forças políticas de centro-direita.

Campos (1990: pp. 81-83), defendia que os governos, uma vez eleitos, deveriam utilizar aquilo que o autor chama de *política de convicção*, isto é, o programa apresentado durante a campanha eleitoral por determinado candidato, uma vez vitorioso nas urnas, é o que deve ser aplicado integralmente pelo governo eleito, independentemente das posições opostas na sociedade, a exemplo do que fez Reagan nos Estados Unidos e Thatcher na Inglaterra, quando assumiram o poder daqueles estados na conjuntura da década de 1980.

Se levarmos em conta o primeiro mandato de FHC (1995-1999), poderíamos afirmar, com pouca margem de erro, que ele pôs em prática a *política de convicção*, ao montar a arquitetura do presidencialismo de coalizão, que se tornou o paradigma do sistema político brasileiro, e se constituiu na peça fundamental para cumprir toda a sua agenda de reformas, sobretudo, na educação, na qual assistimos vitória do projeto que representou a vitória do pensamento liberal-conservador.

Do nosso ponto de vista, o projeto de Lei nº 1.603/96, oriundo do MEC, que serviria de base para reformular por fora da LDB a educação profissional, foi editado para fazer contraponto a um possível artifício, elaborado por parte de determinadas forças políticas no CN, que viesse a alterar a concepção de ensino médio e de educação profissional do Projeto de LDB que tramitava no CN, cujas bases, naquela conjuntura, já estavam devidamente explicitadas.

Uma vez não havendo nenhuma modificação na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em relação ao que já tinha sido delineado desde 1995, o Ministro Paulo Renato, numa ação pragmática resolveu não arriscar em mais um projeto de lei que serviria de base para regulamentar uma das modalidades de ensino que suscitava mais polêmica entre as diferentes forças políticas do Congresso Nacional.

Daí a retirada do referido projeto da tramitação, por parte do Ministro da Educação, e a regulamentação das bases da reforma da educação profissional, por extensão a do ensino técnico, através do discutido Decreto 2.208 baixado em 17 de abril de 1997.

Portanto, essa tese vem confirmar aquilo que, historicamente, marca os processos construção das reformas do nosso sistema educativos. Tal construção vem sendo atravessada por uma linha central, a qual se caracteriza por eliminar qualquer possibilidade de se colocar em prática um projeto alternativo de educação, de modo a possibilitar a emancipação das classes subalternas.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **1. Livros e Periódicos**

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares e MOYA, Maurício. (1997). A Reforma Negociada: o Congresso e a política de privatização. Revista Brasileira de ciências sociais. São Paulo/SP: vol. 12, nº 34, jun. pp. 119-112.

AMES, Barry. (2003). Os Entraves da Democracia no Brasil. Trad. Vera Pereira. Rio de Janeiro/RJ: Editora FGV.

BAER, Mônica e LICHTENSZTEJN, Samuel. (1987). Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial: estratégias e políticas do poder financeiro. São Paulo: Brasiliense.

BATISTA, Paulo Nogueira. (1994). O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. Consulta Popular. 3ª Edição. São Paulo/SP: Secretaria da Consulta Popular, caderno nº 7, out.

BEIGUELMAN, Paula. (1989). A Revista Brasiliense e a Expressão do Nacionalismo Econômico. In: D'INCARO, Maria Ângela (Org.). História Ideal: ensaios sobre Caio Prado Jr. São Paulo/SP: Brasiliense/UNESP.

BONAMINO, Alicia Catalano de. (2002). Tempos de Avaliação Educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências. Rio de Janeiro/RJ: Quartet.

BRANDT, Willian K. e HULBERT, James M. (1977). A Empresa Multinacional no Brasil: um estudo empírico. Rio de Janeiro/RJ: Zahar Editores.

CAMPOS, Roberto de Oliveira. (1990). O Ajuste de Curto Prazo: questões políticas e filosóficas. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis. As Perspectivas do Brasil e o Novo Governo. São Paulo/SP: Nobel, pp. 79-84.

CASTRO, Cláudio de Moura e CARNOY, Martin. (1997). Como Anda a Reforma da Educação na América Latina? Rio de Janeiro/RJ: Editora Fundação Getúlio Vargas.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Mãos à Obra Brasil: proposta de governo*. Brasília/DF: s. ed., 1994.

CARDOSO, Mirian Limoeiro. (1978). Ideologia do Desenvolvimento Brasileiro: Brasil JK-JQ. Rio de Janeiro/RJ: Paz e Terra.

CORAGGIO, José Luis. (1996). Propostas do Banco Mundial para a Educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: DE TOMASI, Livia, WARDE, Mirian Jorge e HADDAD, Sérgio (orgs.). *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo/SP: Cortez Editora; Ação Educativa; PUC-SP, pp. 75-123.

COSTA, Vanda Maria Ribeiro. (1991). Origens do Corporativismo Brasileiro. In: BOSCH, Renato R. (Org.). *Corporativismo e Desigualdade: a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro/RJ: Rio Fundo Ed.: IUPERJ.

COUTINHO, Luciano. (1999). Coréia do Sul e Brasil: paralelos, sucessos e desastres. In: FIORI, José Luiz (Org.). *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis/RJ: Vozes. pp. 351-378.

CUNHA, Luiz Antonio C.R. (1975) Política Educacional no Brasil: a profissionalização do ensino médio. 2ª Ed. Rio de Janeiro/RJ: Eldorado.

\_\_\_\_\_. (1991). Educação, Estado e Sociedade no Brasil. São Paulo: Cortez; Niterói/RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília/DF: FLACSO do Brasil.

\_\_\_\_\_. (1995). *Educação Brasileira: projetos em disputa: Lula x FHC na campanha eleitoral*. São Paulo: Cortez.

CURY, Carlos Roberto Jamil. (1982). A Profissionalização do Ensino na Lei 5692/71. Brasília/DF: MEC/INEP.

DI GIORGI, Cristiano Amaral Garboginni. (1996). Concepções do Banco Mundial e outros Organismos Internacionais sobre Educação: problemas e contradições. Revista Nuances. Presidente Prudente/SP: v.2, nº 2, p. 15-21.

DINIZ, Eli. (1982). O Empresariado e a Nova Conjuntura. In: TRINDADE, Héglio (Org.). *Brasil em Perspectiva: dilemas da abertura política*. Porto Alegre/RS: Editora Sulina.

\_\_\_\_\_ (1999). Engenharia Institucional e Políticas Públicas: dos conselhos técnicos às câmaras setoriais. In: PANDOLFI, Dulce Chaves (Org.). Repensando o Estado Novo. Rio de Janeiro/RJ: Editora FGV. pp. 21-38.

DREIFUSS, René A. (1986). 1964: A Conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe. 4ª Ed. Petrópolis/RJ: Vozes.

ELÍSIO, Octávio. (1991). Projeto de Lei nº 1.258/88. In: GARCIA, Walter Esteves e CUNHA, Célio da. Politécnica no ensino Médio. Brasília/DF: SENEb, Cadernos SENEb nº 5, pp. 29-33.

FARO, Clovis de e SILVA, Salomão L. Quadros. (1991). A Década de 50 e o Programa de Metas. In: GOMES, Ângela de Castro e FARO, Clovis de. (Orgs.). O Brasil de JK. Rio de Janeiro/RJ: FGV/CPDOC.

FERNANDES, Florestan. (1976). A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro/RJ: Zahar Editores.

FIORI, José Luiz. (1995). O Vôo da Coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado. Rio de Janeiro: EdUERJ.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub e LIMONGI, Fernando. (2001). Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional. 2ª Ed. Rio de Janeiro/RJ: Editora FGV.

FLEISCHER, David. (2004). Os Partidos Políticos. In: AVELAR, Lúcia e CINTRA, Antônio Octávio (Orgs.). Sistema Político Brasileiro: uma introdução. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Fundação Unesp Ed., pp. 249-283.

FRANCO, Maria Laura P.B. (1994). Ensino Médio: desafios e reflexões. Campinas/SP: Papirus.

FRIGOTTO, Gaudêncio. (1988). Formação Profissional no 2º Grau: em busca do horizonte da educação politécnica. Cadernos de Saúde Pública. Rio de Janeiro/RJ: FIOCRUZ, Vol. IV, nº 4, out./dez. pp. 435-446.

\_\_\_\_\_ (1989). A Produtividade da Escola Improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 3ª ed. São Paulo/SP: Cortez; Autores Associados.

GADOTTI, Moacir e PEREIRA, Otaviano. (1989). Pra que PT: origem, projeto e consolidação do Partido dos Trabalhadores. São Paulo/SP: Cortez.



GERMANO, José Willington. (1993). Estado Militar e Educação no Brasil. São Paulo/SP: Cortez

GÓES FILHO, José Faria. (1983). Reforma do ensino Médio Brasileiro: pensamento contido nas exposições de motivos e pareceres. Rio de Janeiro/RJ: Fundação Getúlio Vargas/Instituto de Recursos Humanos.

GORENDER, Jacob. (2004). A Sociedade Cindida. Teoria e Debate. São Paulo/SP: Fundação Perseu Abramo, ano 17, nº 57, mar.abr. [http://www.fpa.org.br/td/colecao\\_td.htm](http://www.fpa.org.br/td/colecao_td.htm) capturado na Internet em 18 de junho de 2005.

GRAMSCI, Antonio. (1991). Os Intelectuais e a Organização da Cultura. 8ª Ed. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

\_\_\_\_\_. (1999). Cadernos do Cárcere A Filosofia de Benedetto Croce. Trad. Carlos Nelson Coutinho; co-edição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro/RJ: civilização Brasileira, VOL.I.

IANNI, Octavio.(1989). Estado e Capitalismo. 2ª Ed. São Paulo/SP: Brasiliense.

\_\_\_\_\_. (1991) Estado e Planejamento Econômico no Brasil. 5ª Ed. Rio de Janeiro/RJ: Civilização Brasileira.

\_\_\_\_\_. (1996). A Era do Globalismo. Rio de Janeiro/RJ: Civilização Brasileira.

\_\_\_\_\_. (2000). O Declínio do Brasil-nação. Revista Estudos Avançados. São Paulo/SP: Instituto de Estudos Avançados da USP, set./dez, vol. 14, nº 40, p. 51-54.

KINZO, Maria D'Alva G. (2004). Partidos, Eleições e Democracia no Brasil Pós-85. Revista Brasileira de Ciências Sociais. São Paulo/SP: vol. 19, nº 54, fev. pp. 23-40.

KUCINSKY, Bernardo. (1985). O que são as Multinacionais. São Paulo/SP: Brasiliense: Abril Cultural.

KUENZER, Acácia Z. (1989a). O Trabalho como Princípio Educativo. Caderno de Pesquisa da Fundação Carlos Chagas. São Paulo: Cortez, nº 68, fev. pp. 21-28

\_\_\_\_\_. (1989b). Ensino de 2º Grau na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: algumas reflexões. Educação Brasileira. Brasília/DF: CRUB v. 11, nº 22, 1º sem. pp. 23-33.

\_\_\_\_\_. (1992). Ensino de 2º Grau: o trabalho como princípio educativo. 2ª ed. São Paulo: Cortez.

\_\_\_\_\_. (1997). Ensino Médio e Educação Profissional: as políticas do Estado neoliberal. São Paulo: Cortez.

LAUGLO, Jon. (1997). Crítica às Prioridades e Estratégias do Banco Mundial para a Educação. Caderno de Pesquisa da Fundação Carlos Chagas. São Paulo: Cortez, nº 100, mar. pp. 11-36.

LEITE, Marina Ribeiro e SAVI, Rita de Cássia Barros. (1980). Ensino de Segundo Grau Profissionalizante. Caderno de Pesquisa da Fundação Carlos Chagas. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, nº 36.

LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. (1993). Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos Anos 80. São Paulo/SP: Edições Loyola.

MAFRA, Leila de Alvarenga. (1989). Em Direção a uma Nova Escola de Segundo Grau: a proposta dos professores, limitações e forças emergentes. Em Aberto. Brasília/DF: INEP, nº 41, jan./mar. pp. 13-20.

MAINWARING, Scott. (1991). Políticos, Partidos e Sistemas Eleitorais. Novos Estudos CEBRAP. São Paulo/SP: mar., nº 29, pp. 34-58.

MAINWARING, Scott e SCULLY, Timothy R. (1994). A Institucionalização dos Sistemas Partidários na América Latina. Dados – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro/RJ: vol. 37, nº 1, pp. 43-79.

MARQUES, Antonio Emilio S. (1991) Despesas Governamentais com Educação: 1986-1990. Texto para Discussão. Brasília/DF: IPEA, dez. nº 243.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. (1987). Manifesto do Partido Comunista. Rio de Janeiro/RJ: Edições Progresso.

MARX, Karl. (1989). Contribuição para a Crítica à Economia Política. Trad. Maria H. B. Alves. São Paulo/SP: Edições Mandacaru.

MARANHÃO, Ricardo. (1981). O Governo Juscelino Kubitschek. 2ª Ed. São Paulo/SP: Brasiliense.

- MENEGUELLO, Rachel. (1998). Partidos e Governos no Brasil Contemporâneo (1985-1997). São Paulo: Paz e Terra.
- MIGUEL, Godeardo Baquero e OLIVEIRA, Liliâne Aranha. (1987). Ensino Regular de 2º Grau: habilitações profissionais. Brasília: MEC/SEEC.
- MORAES, Carmem Sylvia Vidigal (1996). Ensino Médio e Qualificação Profissional: uma perspectiva histórica. In: BRUNO, Lúcia (Org.). Educação e Trabalho no Capitalismo Contemporâneo. São Paulo: Editora Atlas, p. 124-145.
- MOREIRA, Vânia Maria Losada. (1998). Nacionalismo e Reforma Agrária nos Anos 50. Revista Brasileira de História. São Paulo/SP: ANPUH, VOL. 18, nº 35, p. 329-360.
- NEVES, Lucia Maria Wanderley (1994). Educação e Política no Brasil de Hoje. São Paulo/SP: Cortez
- \_\_\_\_\_. (1999). Educação: um caminhar para o mesmo lugar. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). O Desmonte da Nação: balanço do governo FHC. Petrópolis/RJ: Vozes, p. 133-152.
- NOGUEIRA, Sonia Martins de Almeida. (2001). As Grandes Conferências da Década de 90, As Diretrizes da Política Educacional e o Ensino fundamental: uma abordagem. Ensaio: avaliação de políticas públicas. Rio de Janeiro/RJ: Fundação CESGRANRIO, v.9, nº 9, p.459-474.
- NOVAES, Carlos Alberto Marques. (1994). Dinâmica Institucional da Representação: individualismo e partidos na Câmara dos Deputados. Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, nº 38, mar. pp. 99-147.
- OLIVEIRA, Francisco de. (2003). Crítica à Razão Dualista o Ornitorrinco. São Paulo/SP: Boitempo.
- OHMAE, Kenichi. (1996). O Fim do Estado-Nação: a ascensão das economias regionais. Rio de Janeiro/RJ: Campus.
- PSACHAROPOULOS, George. (1990). Alívio da Pobreza na América Latina. Finanças & Desenvolvimento. Washington, DC: Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, vol. 10, nº 1, mar. pp. 17-19.
- PETROSSI, Helena Gemignani. (1994) Formação do Professor para o Ensino Técnico. São Paulo: Edições Loyola.

PINHO, José Antonio Gomes de. (1998). Patrimonialismo, Burocracia e Gerencialismo: um "mix" possível? Seminário Internacional sobre Reestruturação e Reforma do Estado: Brasil e América Latina no Processo de Globalização. São Paulo/SP: USP.

PINO, Ivany. (1997). A Lei de diretrizes e Bases da Educação: a ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. In: BRZEZINSKI (Org.). LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo/SP: Cortez, pp. 15-38.

POCHMANN, Marcio. (1999). O Trabalho sob o Fogo Cruzado: exclusão, desemprego e precarização ao final do século. São Paulo: Contexto.

PORTELLI, Hugues. (1977). Gramsci e o Bloco Histórico. 5ª Ed. Trad. De Angelina Peralva. Rio de Janeiro/RJ: Paz e Terra.

QUEIROZ, Antonio Augusto. (2006). Histórico de Renovação da Câmara. <http://www.diap.org.br/agencia/anexos/HistoricoRenovaçãoCD.doc> . Baixado na Internet em 18 de setembro de 2006.

RAMONET, Ignácio. (1998). O Pensamento Único e os Regimes Globalitários. In: FIORI, José Luiz, et.al. (Orgs.) Globalização: o fato e o mito. Rio de Janeiro/RJ: EdUERJ.

RIBEIRO, Darcy. (1992). Carta a Paulo Freire solicitando sugestões ao PLC-67/92. Dossiê Darcy Ribeiro. Rio de Janeiro/RJ: Fundação Darcy Ribeiro (FUNDAR).

\_\_\_\_\_. (1993). Carta endereçada ao Deputado Luiz Alfredo Salomão por Darcy Ribeiro. Dossiê Darcy Ribeiro. Rio de Janeiro/RJ: Fundação Darcy Ribeiro (FUNDAR).

\_\_\_\_\_. (1993). Fax de Luiz Alfredo Salomão endereçado ao Senador Darcy Ribeiro. Dossiê Darcy Ribeiro. Rio de Janeiro/RJ: Fundação Darcy Ribeiro (FUNDAR).

ROCHA, Maria Zélia Borba. 1993. O Embate Político no Processo de Elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1988-1993). Dissertação de Mestrado. Brasília/DF: UnB Depto. de Sociologia da Faculdade de Educação.

RODRIGUES, José. (1998). O Moderno Príncipe Industrial: o pensamento pedagógico da Confederação Nacional da Indústria. Campinas/SP: Autores Associados.

RODRIGUES, Leôncio Martins. (2002). Partidos, Ideologia e Composição Social: um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados. São Paulo/SP: Editora da Universidade de São Paulo.

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira (1990). História da Educação no Brasil (1930/1973). 12ª Ed. Petrópolis/RJ: Vozes.

RUMMERT, Sonia Maria. (2000). Educação e Identidade dos Trabalhadores: as concepções do capital e do trabalho. São Paulo: Xamã; Niterói/RJ: Itertexto.

SAMPAIO, Alde. (1961). Nacionalismo Econômico. Revista Brasileira de Economia. Rio de Janeiro/RJ: Fundação Getúlio Vargas, nº 15, v. 2, jun., pp. 33-54.

SAMUELS, David. (1997). Determinantes do Voto Partidário em Sistemas Eleitorais Centrados no Candidato: evidências sobre o Brasil. Dados. Rio de Janeiro/RJ: IUPERJ, vol. 40, nº 3, pp. 493-535.

SAVIANI, Dermeval. (1988). Contribuição à Elaboração da Nova Lei de diretrizes e Bases da Educação: um início de conversa. Porto Alegre/RS, (mimeo).

\_\_\_\_\_. (1988). Contribuição à Elaboração da Nova LDB: um início de conversa. Revista da Associação Nacional de Educação. São Paulo/SP: Cortez, nº 13, pp. 5-14.

\_\_\_\_\_. (1997). Pedagogia Histórico-Crítica: primeiras aproximações. 6ª Ed. Campinas/SP: autores Associados.

SCHMITT, Rogério. (2000). Partidos Políticos no Brasil (1945-2000). Rio de Janeiro/RJ: Jorge Zahar Ed.

SKIDMORE, Tomas. (1988). Brasil: de Castelo a Tancredo (1964-1985). Tradução: Mario Salviano Silva. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

SOARES, Maria Clara Couto. (1996). Banco Mundial: políticas e reforma. In: DE TOMASI, Livia, WARDE, Mirian Jorge e HADDAD, Sérgio (Orgs.) O Banco Mundial e as Políticas Educacionais. São Paulo: Cortez; PUC-SP; Ação Educativa, pp. 15-40.

SODRÉ, Nelson Werneck. (1978). A Verdade Sobre o ISEB. Rio de Janeiro/RJ: Avenir Editora.

TORRES, Rosa Maria. (1996). Melhorar a Qualidade da Educação Básica? As estratégias do Banco Mundial. Trad. Mônica Corullon. In: DE TOMASI, Lúvia, WARDE, Mírian J. E HADDAD, Sérgio (Orgs.). O Banco Mundial e as Políticas Educacionais. São Paulo: Cortez; PUC/SP; Ação Educativa, pp. 125-193.

TRINDADE, Hélgio. (1982). Paradoxos da Conjuntura Política: a pressão da sociedade civil. In: Trindade, Hélgio (Org.). Brasil em Perspectiva: dilemas da abertura política. Porto Alegre: Editora Sulina.

TSEBELIS, George. (1998). Jogos Ocultos: escolha racional no campo da política comparada. São Paulo/SP: EDUSP.

VELLOSO, Jacques. (1989). O Financiamento da Educação na Transição Democrática. Educação e Transição Democrática. São Paulo: Cortez; Autores Associados, pp. 44-72.

VESPOOR, Adriaan. (1990). Desenvolvimento da Educação: prioridades para os anos 90. Finanças & Desenvolvimento. Washington, D.C., vol. 10, n° 1, mar. pp. 20-23.

WARDE, Mirian Jorge. (1979). Educação e Estrutura social: a profissionalização em questão. 2ª Ed. São Paulo/SP: Cortez e Moraes.

YAMAMOTO, Oswaldo Hajime. (1996). A Educação Brasileira e a Tradição Marxista (1970-1990). Natal/RN: UFRN, EDUFRN; São Paulo/SP: Moraes.

## **2. Documentos Oficiais e Legislação**

BRASIL. SENADO FEDERAL. (1952). Lei nº 1628 de 20 de junho de 1952. Cria o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico. Brasília/DF: Subsecretaria de Informações.

BRASIL. SENADO FEDERAL. (1953). Lei nº 2.004, de 03 de Outubro de 1953. Autoriza a construção da Petróleo Brasileiro S/A – PETROBRÁS. Brasília/DF: Subsecretaria de Informações.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO. (1958). Plano de Metas: Relatório das Atividades do Conselho de Desenvolvimento. Rio de Janeiro/RJ: Tomo I.

BRASIL. SENADO FEDERAL. (1961). Lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília/DF: Subsecretaria de Informações.

BRASIL. SENADO FEDERAL. (1962). Lei nº 4.131 de 03 de setembro de 1962. Disciplina a aplicação do capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior. Brasília/DF: Subsecretaria de Informações.

BRASIL. SENADO FEDERAL. (1968). Lei 5.540 de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento de ensino superior e sua articulação com a escola média, e das outras providências. Brasília/DF: Subsecretaria de Informações.

BRASIL.SENADO FEDERAL (1971). Lei de Diretrizes e Bases nº 5.692 de 11 de Agosto, 1971. Fixa as Diretrizes e as Bases para o Ensino de Primeiro e Segundo Grau. Brasília/DF: Subsecretaria de Informações.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. (1972). Relação entre Ensino de 2º Grau, Formação Profissional e Emprego. Brasília: DEM/DDD.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. (1975). Parecer 76/75. In: Do Ensino de 2º Grau: leis e pareceres. Brasília: MEC/DEM, pp. 284-316.

BRASIL. Câmara dos Deputados. (1977). Diretrizes e Bases da Educação: Seminário para avaliar os resultados da implantação da Lei 5692/71. Brasília: Comissão de Educação e Cultura.

BRASIL. SENADO FEDERAL. (1982). Decreto-Lei nº 1940 de 25 de maio de 1982. Muda a razão social do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE) para Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Brasília/DF: Subsecretaria de Informações.

BRASIL. SENADO FEDERAL. (1982). Lei nº 7.044 de 18 de outubro de 1982. Altera dispositivos da Lei 5692/71, referentes à profissionalização do ensino de 2º Grau. Brasília/DF: Subsecretaria de Informações.

BRASIL. SENADO FEDERAL. (1983). Emenda Constitucional nº 24, de 1º de dezembro de 1983. Estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino. <http://www.soleis.adv.br/emendacalmon.htm>. Acesso na Internet em 12 de março de 2006.

BRASIL. SENADO FEDERAL. (1985). Lei nº 7.348, de 24 de julho de 1985. Dispõe sobre a execução do § 4º do art. 176 da Constituição Federal e dá outras providências. <http://www.soleis.adv.br/emendacalmon.htm>. Acesso na Internet em 12 de março de 2006.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. (1988). Estatísticas Educacionais Brasil – 1985/1988. Brasília: SEEC, 1988.

BRASIL. Instituto de Planejamento Econômico e Social e Instituto de Planejamento. (1988). Acompanhamento de Políticas Públicas nº 4. Brasília/DF: Coordenação de Educação e cultura IPEA/IPLAN.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 1.258, de 1988. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília /DF: Seção I, 17 fev. pp. 89-98.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 1.671, de 1989. Institui o incentivo à escola comunitária, reforma de prédios escolares, aquisição de equipamentos e suplementação de salário do professor. Brasília /DF: Seção I, 10 mar. p. 828.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 1.889, de 1989. Regulamenta o inciso VI do § 1º e os §§ 2º e 4º do art. 225 da Constituição Federal de 1988, referentes ao meio ambiente. Brasília /DF: Seção I, 29 mar. p.1.498.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 2.150, de 1989. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília /DF: Seção I, 28 abr. pp. 2750-2756.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 2.201, de 1989. Dispõe sobre a idade para a participação em exames supletivos. Brasília /DF: Seção I, 04 mai. p.1.498.



BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 2.214, de 1989. Altera a Lei 6.251 de 08 de outubro de 1975, que “institui normas gerais sobre desportos”. Brasília /DF: Seção I, 04 mai. p. 3.081.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 2.245, de 1989. Inclui, em caráter obrigatório, nos currículos escolares de 1º e 2º graus, estudo de “Legislação Brasileira”. Brasília /DF: Seção I, 04 mai. p.3.094.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 2.380, de 1989. Reduz o limite de idade para a prestação de exames supletivos de 1º e 2º graus. Brasília /DF: Seção I, 23 mai. p. 3.897.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 2.403, de 1989. Estabelece novas faixas etárias para a prestação de exames supletivos de 1º e 2º graus. Brasília /DF: Seção I, 24 mai. p. 3.954.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 2.448, de 1989. Altera dispositivos da lei 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus. Brasília /DF: Seção I, 24 mai. p. 3.957.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 2.578, de 1989. Cria o Programa Nacional de Educação Integral. Brasília /DF: Seção I, 09 jun. pp. 4.595-4.596.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 2.812, de 1989. Regulamenta disposições do capítulo III, seção I, da Constituição, referente à educação. Brasília /DF: Seção I, 17 jun. pp. 4.992-4.993.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 2.784, de 1989. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília /DF: Seção I, 20 jun. pp. 5.104-5.108.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 2.848, de 1989. Transfere aos municípios a parcela do salário-educação destinada ao Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE. Brasília /DF: Seção I, 24 jun. p. 5.345.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 2.880, de 1989. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília /DF: Seção II, 24 jun. pp. 5.357-5.363.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 2.926, de 1989. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília /DF: Seção I, 27 jun. pp. 5.453-5.460.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLC 3.209, de 1989. Dispõe sobre o atendimento educacional especializado. Brasília /DF: Seção I, 09 ago. pp. 7.359-7.360.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional.(1989). Apresentação de Emenda constitucional pela Deputada Sandra Cavalcanti (PFL-RJ). Brasília /DF: Seção I, 22 set. p. 10.180.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). Pronunciamento do Deputado Bezerra de Melo (PMDB-CE). Brasília /DF: Seção I, 20 set. pp. 9.844-9.845.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). Pronunciamento do Deputado Bezerra de Melo (PMDB-CE). Brasília /DF: Seção I, 28 nov. pp.13.959-13.961.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1991). Pronunciamento do Deputado Ubiratã Aguiar (PMDB-CE). Brasília /DF: Seção I, 01 mai, pp. 5.057-5.058.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLS 185, de 1989. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília /DF: Seção II, 29 jun.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLS 204, de 1989. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília /DF: Seção II, 03 ago.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1989). PLS 350, de 1989. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília /DF: Seção II, 26 out.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. (1990). A Educação no Brasil na Década de 80. Brasília/DF: Secretaria de Administração Geral.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (1995). Planejamento Político-Estratégico 1995/1998. Brasília/DF: MEC, mai.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (1995a). Política Global de Educação. Brasília/DF: MEC.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO. (1995). Questões Críticas da Educação Brasileira. Brasília/DF: MTb

BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO. (1995a). Educação Profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado. Brasília/DF: MTb.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. (1995b). Democratização das Escolas da Rede Federal de Educação Tecnológica. Brasília/DF: MEC

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E MINISTÉRIO DO TRABALHO. (1995) Política para a Educação Profissional: cooperação MEC/MTb. Brasília/DF.

BRASIL. Câmara dos Deputados. (1990). Relatório do Projeto de Lei 1.258 – “Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional”. Brasília/DF: Comissão de Finanças e Tributação, 28 nov.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1992). Aparte do Senador Fernando Henrique Cardoso, durante o pronunciamento do Senador Darcy Ribeiro. Brasília/DF: Seção II, 21 mai, p.3.707.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. (1993). Redação Final do Projeto de Lei 1.258-C, que Fixa as Bases da Educação Nacional. Brasília/DF: Suplemento ao n° 80, 14 mai.

BRASIL. MEC. (1993). Plano Decenal de Educação para Todos. Brasília/DF: MEC.

BRASIL. SENADO FEDERAL. (1995). Lei nº 9.131 de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei 4.024/61, e institui o CNE. Brasília/DF: Subsecretaria de Informações.

BRASIL. SENADO FEDERAL. (1995). Lei nº 9.192 de 21 de dezembro de 1995. Altera dispositivos da Lei 5.540/68, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários. Brasília/DF: Subsecretaria de Informações.

BRASIL. SENADO FEDERAL. (1995). Decreto nº 1.916 de 23 de maio de 1995. Regulamenta o processo de escolha dos dirigentes das instituições federais de ensino superior, nos termos da Lei nº 9.192/95. Brasília/DF: Subsecretaria de Informações.

BRASIL. SENADO FEDERAL. (1996). Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da constituição federal e da nova redação ao artigo 60 do ato das disposições constitucionais transitórias. Brasília/DF: Subsecretaria de Informações.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2003). Estatística do Século XX. Rio de Janeiro/RJ: Centro de Documentação e Disseminação de Informações.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. (1992). Sugestões Sobre o Projeto de Lei do Senado nº 67/92. Comissão Especial. São Paulo/SP: mimeo.

RIO DE JANEIRO. (1987). Lei nº 1.176 de 21 de julho de 1987. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação de Apoio à Escola Pública do Estado do Rio de Janeiro (FAEP). Rio de Janeiro/RJ: Assembléia Legislativa.

RIO DE JANEIRO.(1989). Decreto nº 13.026 de 13 de junho de 1989. Extingue a Fundação de Apoio à Escola Pública do Estado do Rio de Janeiro (FAEP). Rio de Janeiro/RJ: Assembléia Legislativa.

RIO DE JANEIRO. (1991). Decreto nº 16.807 de 12 de setembro de 1991. Declara nulo e de nenhum efeito o Decreto 13.026/89 e aprova o estatuto da FAEP. Rio de Janeiro/RJ: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Ano XVII, nº 177, parte I.

RIO DE JANEIRO. (1996). Decreto nº 22.011 de 09 de fevereiro de 1996. Transfere escolas técnicas da Secretaria de Estado de Educação para a Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. Rio de Janeiro/RJ: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 12/02/1996, Ano XXII, nº 30, parte I.

RIO DE JANEIRO. (1997). Decreto nº 21.752 de 08 de novembro de 1995. Institui o Centro de Educação Integral do Estado do Rio de Janeiro (CEI). Rio de Janeiro/RJ: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 09/11/1995, Ano XXI, nº 213, parte I.

RIO DE JANEIRO. (1997). Lei nº 2.735 de 10 de junho de 1997. Altera a Lei nº 1.176/87 e muda a denominação da FAEP para FAETEC. Rio de Janeiro/RJ: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 11/06/1997, Ano XXIII, nº 104, Parte I.

### **1. Documentos da Sociedade civil e do Organismos Internacionais**

ANPEd – Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação. (1988). Por Novas Bases e Diretrizes da Educação Nacional. Em Aberto. Brasília: INEP/MEC, nº 38, abr./jun.

\_\_\_\_\_. (1988a). Em Direção às Novas Bases e Diretrizes da Educação à Nível do 2º Grau. Boletim da ANPEd. GT de 2º Grau, v. 10, nº 2-3, abr/set.

\_\_\_\_\_. (1989). Documento Gerador e Orientador das Discussões dos Grupos de Trabalho sobre a LDB na XII Reunião Anual. São Paulo: mai.

\_\_\_\_\_. (1989<sup>a</sup>). Diretrizes e Bases da Educação: propostas específicas. São Paulo: mai.

BANCO MUNDIAL. (1992). Educación Técnica Y Formación Profesional. Washington, D.C.

\_\_\_\_\_. (1995). Prioridades y Estratégias para la Educación: examen del Banco Mundial. Washington, D.C.

CNI – Confederação Nacional da Indústria. (1988). Competitividade Industrial: uma estratégia para o Brasil. Rio de Janeiro: CNI, mai.

\_\_\_\_\_. (1993) Educação Básica e Educação Profissional: uma visão dos empresários. Rio de Janeiro: CNI, jul.

FNDEP/LDB. Ata de Reunião nº 01/89. Brasília/DF: 29 de junho de 1989a. 2p. (mimeo).

\_\_\_\_\_. (1989b). Carta de Princípios. Brasília/DF: 09 ago. (mimeo).

\_\_\_\_\_. (1989). Ata de Reunião nº 06/89. Brasília/DF: 09 ago. 1p. (mimeo).

\_\_\_\_\_. (1997). Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: avaliação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Pontos de Consenso do FNDEP no Projeto de LDB. Brasília: s/ed. Mai.

UNESCO. (1990). Declaração Mundial Sobre Educação Para Todos – Satisfação das Necessidades Básicas em Aprendizagem. [http://www.unesco.org.br/publicacoes/copy\\_of\\_pdf/decjomtien](http://www.unesco.org.br/publicacoes/copy_of_pdf/decjomtien), baixado na Internet em 30/04/2005.

UNESCO. (1993). Recomendacion para la Ejecucion Del Proyecto Principal de Educacion en el Período 1993-1996. [http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac\\_recomendacion\\_ejecucion\\_santiago\\_1993.pdf](http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_recomendacion_ejecucion_santiago_1993.pdf). Baixado na Internet em 30/04/2005.

UNESCO. (1993). Declaração de Nova Delhi Sobre Educação Para Todos. [http://www.unesco.org.br/publicacoes/copy\\_of\\_pdf/decnovadelhi](http://www.unesco.org.br/publicacoes/copy_of_pdf/decnovadelhi). Baixado na Internet em 03 de julho de 2006. EDS

#### **4. Jornais e Revistas**

Folha de São Paulo. (1995). Entrevista de Nelson Markezelli. Caderno 1. São Paulo/SP: 25 de jun., p.11.

Folha de São Paulo. (1996). Olho no Congresso. Caderno Especial. São Paulo/SP: 14 de jan.

Jornal O Globo. (1991). Ministros fazem lobby para aprovar projetos antes do recesso. Rio de Janeiro/RJ: 5 dez.

Revista Veja.(1995). Um Monstro Chamado Opinião Pública. São Paulo/SP: Editora Abril, nº 1.406, 23 de ago. pp. 30-40.

Revista Veja.(1995). Dinheiro, Notas Frias e Votos. São Paulo/SP: Editora Abril, nº 1.423, 20 de dez. pp. 32-36.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)