

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP**

Marcos Eduardo Gomes de Lima

**A Reforma da Educação e a instituição do vestibular na ditadura militar
brasileira: um caso de “revolução passiva”?**

MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

SÃO PAULO

2010

Livros Grátis

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

Milhares de livros grátis para download.

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP**

Marcos Eduardo Gomes de Lima

**A Reforma da Educação e a instituição do vestibular na ditadura militar
brasileira: um caso de “revolução passiva”?**

MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Ciências Sociais (área de concentração: Sociologia), sob a orientação da Profa. Dra. *Ana Amélia da Silva*.

SÃO PAULO

2010

Banca Examinadora:

Para
Ana Paula,
minha querida esposa, por oferecer amor
e companheirismo nesta jornada;

Eunice e Roberto,
meus pais, verdadeiros mestres e
inspiração para a vida.

AGRADECIMENTOS

Foram tantos os que diretamente ou indiretamente contribuíram para a conclusão desta pesquisa, que se teme cometer injustiças neste momento. Portanto, serão mencionados aqueles que diretamente se envolveram neste projeto. Desejo sinceramente às pessoas que ensinaram algo, de alguma forma, por preceito, exemplo ou contraste, que se sintam agradecidas.

À minha família, pais, irmão e esposa. Uma menção especial de gratidão, principalmente pelas palavras de motivação e incentivo, à Ana Paula, querida esposa, companheira e amiga.

Aos amigos, Eliel Martins da Silva, pela pura amizade, Ruy Nóbrega Schwantes, pelo cuidado na organização dos horários de aulas, e ao casal Yoseff Egoroff e Leilaine Egoroff, pela acolhida e calor humano em São Paulo.

Aos meus alunos, agradeço por lembrarem, todos os dias, que tenho muito mais a aprender.

Ao Centro Universitário Adventista de São Paulo *campus* Engenheiro Coelho, pelo apoio financeiro e administrativo.

À minha orientadora, Ana Amélia da Silva, pela dedicação, compromisso, paciência, observações e sugestões. Aos professores Luiz Eduardo W. Wanderley, e Pedro Gustavo Fassoni Arruda, que contribuíram com importantes e valiosas considerações no decorrer do Exame de Qualificação.

RESUMO

Esta dissertação tem por objetivo discutir a contra-reforma educacional imposta pelo Regime Militar (1964-1985), e o significado da privatização do ensino, em especial sobre o Ensino Superior. A pesquisa estruturou-se em torno da outorga do Decreto 68.908/71, que dispunha sobre o exame vestibular, modificando seu caráter de prova ou exame aprobatório, transformando-o em um concurso classificatório, de caráter individualizante e competitivo. Além da contra-reforma educacional para o Ensino Superior, outorgada pela Lei 5.540/68, foi analisada a Lei 5.692/71, sobre a Educação Básica e outras medidas legislativas do mesmo período histórico. A pesquisa procurou aprofundar as razões que levaram a Assembléia Nacional Constituinte de 1988 a aceitar tacitamente o Decreto 68.908/71, entendendo-se esta posição como um caso de “revolução passiva” brasileira no contexto de abertura política. Nesta perspectiva, busca-se discutir a disseminação e consolidação do referido modelo de vestibular nas Instituições de Ensino Superior no Brasil, e seus nexos econômicos, políticos e ideológicos.

Palavras-chave: educação; privatização; vestibular; ideologia; ditadura; neoliberalismo.

ABSTRACT

This dissertation aims to discuss the educational counter-reform imposed by the Military Regime (1964-1985), and the meaning of the privatization of education, especially on de College Education. The research was structured around the granting of the Decree 68.908/71, that held on the “vestibular” exam (similar to the American SAT exam), modifying its character of test or approval exam, turning into a qualifying contest of individualist and competitive character. Besides the educational counter-reform for the College Education, awarded by the Law 5.540/68, the Law 5.692/71, on Basic Education and the other legislative measures of the same historical period, was analyzed. The research sought to explore the reasons that led the National Constituent Assembly from 1988 to tacitly accept the Decree 68.908/71, considering this position as a case of Brazilian “passive revolution” in the context of political opening. In this perspective, the research seeks to discuss the consolidation and dissemination of referred model of “vestibular” exam in the institutions of Colleges Education in Brazil, and its economic, political and ideological linkages.

Key-words: education; privatization; vestibular; ideology; dictatorship; neoliberalism.

*Somos o que fazemos, mas somos, principalmente,
o que fazemos para mudar o que somos”
(Eduardo Galeano)*

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

AI-5 – Ato Institucional nº 5

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD ou BM – Banco Mundial

CPC – Centro Popular de Cultura

DEM – Partido Democrata

ESG – Escola Superior de Guerra

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FMI – Fundo Monetário Internacional

GT – Grupo de Trabalho da Reforma Universitária

IBAD – Instituto Brasileiro de Ação Democrática

IES – Instituto de Educação Superior

IFES – Institutos Federais de Educação Superior

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPES – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEB – Movimento de Educação de Base

MEC – Ministério da Educação e Cultura

OBAN – Operação Bandeirantes

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

PFL – Partido da Frente Liberal

PIB – Produto Interno Bruto

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNA – Plano Nacional de Alfabetização

PNE – Plano Nacional de Educação

PSD – Partido Social Democrata

PSP – Partido Social Progressista

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

SEEC – Secretaria de Estado da Educação e da Cultura

SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito

UDN – União Democrática Nacional

UNB – Universidade de Brasília

UNE – União Nacional dos Estudantes

UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

USAID ou AID – United States Agency for International Development

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
-------------------------	-----------

CAPÍTULO 1 – Noções Conceituais e Considerações Históricas	17
---	-----------

1.1 Independência do Brasil	18
1.2 Abolição da Escravatura.....	20
1.3 Proclamação da República	23
1.4 Revolução de 1930	25
1.5 Golpe Militar de 1964	28
1.6 Revolução passiva e modernização conservadora.....	31
1.7 Ideologia	38
1.8 Hegemonia	43

CAPÍTULO 2 – O Golpe Militar e a Educação em Perspectiva	48
---	-----------

2.1 A LDBEN – Lei 4.024/61	50
2.2 O problema da educação básica	56
2.3 O problema universitário	62
2.4 A legislação educacional do Regime Militar	64
2.5 A interferência norte-americana	68
2.6 A Comissão Meira Matos	74
2.7 O Grupo de Trabalho da Reforma Universitária – GT	80
2.8 As leis outorgadas.....	83

CAPÍTULO 3 – A Educação na Ditadura, “Um Golpe dentro do Golpe”?	86
---	-----------

3.1 Educação e desenvolvimento econômico	87
3.2 Educação e consenso	103
3.3 O Decreto 68.908/71	107

3.4 O Decreto 68.908/71 e a burguesia brasileira	117
3.5 O Decreto 68.908/71e os interesses internacionais	120
Considerações Finais.....	130
Referências Bibliográficas	138
Anexos.....	143
Anexo A – Lei 5.540/68	143
Anexo B – Lei 5.692/71.....	151
Anexo C – Decreto 68.908/71	162

INTRODUÇÃO

“Qualquer tentativa de enfrentar os desafios políticos e ideológicos do futuro envolve, antes de mais nada, a necessidade de fazer o balanço do passado e do presente.”

István Mészáros

Um dos debates mais significativos na história da educação brasileira é a questão do financiamento público ou privado. Ao longo do último século, ou mesmo, desde o final do século XIX, os defensores da escola pública e da escola privada têm protagonizado um conflito, ainda não resolvido. Esse conflito não poderia estar desvinculado de questões mais amplas e profundas da sociedade brasileira, tais como a desigualdade social, a concentração de renda e a luta de classes. Seria possível reconhecer neste debate um dinamismo heurístico capaz de desvelar um padrão de comportamento político, uma tradição histórica, caracterizada por pouco ou nenhum reconhecimento às conquistas populares, continuidade da estrutura social excludente, e troca de comando político entre frações de uma mesma classe. Na educação ainda encontraríamos um campo adequado para a análise do comportamento das classes dominantes brasileiras frente aos interesses internacionais.

Durante o Regime Militar que imperou no Brasil entre 1964 e 1985, foi outorgada uma profusa legislação educacional apresentada como Reforma Educacional. Essa reforma foi ancorada em duas leis. Em 1968, foi outorgada a Lei 5.540/68, intitulada de Reforma Universitária, e em 1971, foi outorgada a Lei 5.692/71 intitulada Reforma da Educação Básica. Essas duas leis fariam parte de um amplo movimento de modernização da educação brasileira que há muito ressentia de um plano que a

transformasse em um autêntico instrumento de desenvolvimento. As mudanças sociais pelas quais o Brasil passava desde a década de 30 impunham novas necessidades e aspirações às camadas populares e médias do país. A industrialização e urbanização do país contribuíam fortemente para o aumento da demanda por educação e de maneira especial pela abertura de vagas nas universidades, pois o ensino superior era uma forma legítima de ascensão social. Logo,

“A lei [5.540/68] deveria propor medidas imediatas para a solução da *crise* universitária, que consistia no descontentamento dos alunos que pressionavam a universidade para dar-lhes ‘um lugar ao sol’ e que viam nos mecanismos altamente seletivos do vestibular uma forma de atuação dos grupos no poder com vistas a perpetuar a estrutura de desigualdade na sociedade brasileira.” (FREITAG, 2005, p.145).

Não foi o que aconteceu e nem este era o intento das leis que configuraram a reforma outorgada. Seria possível afirmar que a Lei de reforma universitária conduziu-se no sentido inverso. Não foi sequer uma resposta democrática a uma demanda popular.

“Tendo em vista a maneira como foram planejadas e discutidas as reformas universitárias realizadas no fim da década de 1960 em países como Alemanha Ocidental e França, o caso brasileiro apresenta algo de *sui generis*. Se na Europa os debates, as críticas e as reformulações em torno da reforma, eram assunto de todos (...), tendo, portanto, uma plataforma ampla na sociedade civil de cunho *democrático*, no caso brasileiro a reforma foi assunto de gabinete.” (Ibidem, p.147).

Esses comentários permitem compreender em parte a natureza da legislação que pretendeu reformar a educação no Brasil. De fato, esta assumiu um caráter de contra-reforma¹, uma vez que teria se tornado uma barreira às iniciativas de uma educação popular e democrática, que poderiam realmente conduzir ao desenvolvimento.

¹ Utiliza-se o termo contra-reforma, pela compreensão de que no período do governo João Goulart, houve uma tentativa de reforma educacional que será substituída por outra durante os governos militares de 1964 a 1985. Esta conduzirá autoritariamente a educação à direção oposta da reforma pretendida pelo presidente João Goulart.

Conforme Florestan Fernandes, “(A) ironia foi a ditadura ter chamado para si a idéia de uma reforma, que foi um processo de colonização direta, absorvido pela nação associada” (FERNANDES, 1989b, p.106). De fato, a contra-reforma educacional estaria mais em sintonia com a ideologia norte-americana que em sintonia com os interesses da sociedade brasileira. Ainda segundo Freitag, “não houve discussões e debates em público [...]. Estudantes e professores praticamente não participaram” (FREITAG, 2005, p.148). Ao mesmo tempo em que a Lei 5.540/68 pretendia ser uma resposta às reivindicações e pressões populares por uma reformulação na educação, ela teria vindo muito mais como resposta aos imperativos da ideologia da “segurança nacional”. E “segurança nacional é uma visão dos problemas do país a partir de um ângulo militar – ou militarista” (MARTINS, 1986, p.10)². Não seria demais destacar que o General Meira Matos presidente de uma das comissões formadas pela ditadura³ para propor reformas educacionais era um dos maiores ideólogos da Doutrina de Segurança Nacional⁴.

A Lei 5.540/68, conjugada à Lei 5.692/71, que instituía mudanças no Ensino Médio formou a base da contra-reforma educacional. Outros decretos ou decretos-lei regulamentadores, tais como o Decreto-Lei 869/69 que impunha a disciplina de Educação Moral e Cívica e Estudos dos Problemas Brasileiros, o Decreto-Lei 477/69, que institucionalizava a violência contra alunos e professores complementaram as mudanças pretendidas pelo governo militar. Por fim, da profusa legislação educacional

² A obra de Roberto Martins, não apresenta claramente a informação sobre a data de publicação. O ano de 1986 é uma data provável.

³ Esta dissertação usa o termo ditadura no sentido de uma dominação que ocorre na esfera da sociedade política. Não se refere apenas a uma dominação de classe sobre as outras. Embora, compreende-se que a Ditadura Militar tenha sido também uma ditadura de classe. (Cf. GERMANO, 2005, p. 25 e 31).

⁴ Doutrina de Segurança Nacional é um conjunto de formulações que orientaram as ações militares no Brasil durante o Regime Militar de 1964 -1985. “O ponto de partida da DSN é o problema da guerra. É a guerra vista de dentro da bipolaridade do mundo atual [década de 80]. Isto é, o mundo de hoje encontra-se irremediavelmente dividido entre dois pólos: o Oriente comunista e o Ocidente democrata cristão. Entre eles trava-se uma guerra sem quartel – a *guerra total*. Daí a necessidade de uma contra-ideologia a se antepor ao avanço do comunismo” (MARTINS, 1986, p.27).

do regime, destaca-se o Decreto 68.908/71 que regulamentava o vestibular, tornando-o classificatório e alterando seu caráter de prova, para concurso, imprimindo até hoje a competição como forma de acesso ao ensino superior. Assim, toda essa legislação constituiu uma contra-reforma educacional que se caracterizaria

“pela repressão, privatização de ensino, exclusão de boa parcela das classes populares do ensino elementar de boa qualidade, institucionalização do ensino profissionalizante, tecnicismo pedagógico e desmobilização do magistério através de abundante e confusa legislação educacional. Só uma visão otimista/ingênuo poderia encontrar indícios de saldo positivo na herança deixada pela ditadura militar.⁵” (GHIRALDELLI JUNIOR, 2001, p.163).

Nesta direção, cabe ressaltar que desde a formação da sociedade colonial, no século XVI, a educação foi posta como privilégio e fator de distinção social. Após a independência, adentrando o século XIX pouca coisa viria a mudar para as classes trabalhadoras que continuariam excluídas da educação formal. Como resultado das mudanças econômicas a sociedade brasileira vai se diversificar, dando condições para a emergência de uma classe intermediária. Esta, ávida de reconhecimento, logo veria na educação um instrumento de ascensão social e mesmo de distinção social. Segundo Romanelli, “desde muito antes, o título de doutor valia tanto quanto o de proprietário de terras, como garantia para a conquista de prestígio social e de poder político” (ROMANELLI, 1990, p.37). Portanto, o objetivo geral dessa educação seria distinguir, diferenciar e, portanto, legitimar a desigualdade, afastando os letrados do mundo do trabalho manual, desprezado, do mundo aristocrático.

O advento da República em 1889 não modificou estruturalmente a educação brasileira, porém, decorrente de novas alterações econômicas e sociais, como o fortalecimento das classes trabalhadoras urbanas e das classes intermediárias, a

⁵ “Segundo dados do IBGE, em 1983 o Brasil possuía 60 milhões de pessoas entre analfabetos e semiletrados” (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2001, p. 163).

sociedade aumentaria sua pressão demandando maior oferta educacional. Nesta época, ganha força a “idéia de que os problemas do país só poderiam ser resolvidos com a extensão da escola elementar ao povo” (GHIRALDELLI JUNIOR, 2001, p.16). Vitalizava-se um tema recorrente das forças populares de que a alfabetização seria um instrumento de poder político. Como veremos, essa idéia viria se tornar um corolário significativo nas lutas sociais a partir de então.

Com o governo de Getúlio Vargas a partir de 1930, a educação brasileira sofreria uma grande intervenção modernizadora⁶. Esta intervenção foi parte de uma ação política mais ampla que se impunha sobre a economia e sociedade. O Estado passou assumir a tarefa de condutor da economia de uma maneira não vista antes na República, e nesse movimento, a concentração de força culminou no Estado Novo de 1937.

Importa ainda destacar que pela primeira vez tínhamos um Ministério da Educação, que também agregava a pasta da Saúde. Neste processo, surgiram as primeiras universidades. A educação passou a ser alvo de uma reestruturação que visava subordinar o ensino aos “interesses nacionais”, entenda-se, trabalhismo e nacionalismo. A escola passa a ser um autêntico “aparelho ideológico de Estado”.⁷ Isto poderia ser exemplificado pelo interesse na reestruturação de escolas técnicas e públicas destinadas as classes trabalhadoras, ao mesmo tempo em que eram mantidas as escolas propedêuticas para a classe dominante, a oligarquia rural e a burguesia que se fortalecia. Aos filhos dos trabalhadores destinava-se uma preparação de mão de obra e a ideologia da “oportunidade dada” pelo governo, e à classe dominante, uma formação que propiciava *status* e um caminho de acesso ao poder via burocracia pública e privada. De

⁶ Modernização, entendida neste trabalho como uma ação de mudança que não promove desenvolvimento, mas alteração superficial sem transformação profunda na estrutura sócio-econômica.

⁷ “Um Aparelho ideológico de Estado é um sistema de instituições, organizações e práticas correspondentes, definidas. Nas instituições, organizações e práticas desse sistema é realizada toda a Ideologia de Estado ou uma parte dessa ideologia” (ALTHUSSER, 1999, p. 104).

fato “o sistema educacional do Estado Novo reproduz em sua dualidade a dicotomia da estrutura de classes capitalista em consolidação” (FREITAG, 2005, p.94).

O período posterior à Era Vargas (1930-1945) viu recrudescer o debate sobre a privatização da educação em sintonia com o embate entre o nacionalismo e o liberalismo. Os partidos formados na redemocratização de 1945 se dividiam em apoio ou repúdio aos dois modelos de desenvolvimento e, neste clima, tramitou no Congresso Nacional por treze anos o projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN. Nos debates que duraram mais de uma década, o tema do financiamento da educação foi recorrente. De um lado, defendendo a escola privada, estava uma fração de classe burguesa que cooptada pelo capital internacional não media esforços em bloquear o acesso das classes subalternas à educação, defendendo um ensino pago. Por outro lado, os trabalhadores com algum poder de pressão, aliado às frações burguesas que ainda tinham um viés nacionalista, defendiam o ensino público e gratuito como autêntica necessidade do desenvolvimento do país. Quando aprovada, em 1961, a LDBEN expressava toda a contradição da época. Era fruto dos debates e foi promulgada conjugando as duas tendências, previa o ensino público e gratuito e previa o ensino particular, pago. Um detalhe de extrema relevância é que a lei previa a destinação de recursos públicos às escolas privadas.

De maneira recorrente, o acesso pleno à educação é barrado às classes trabalhadoras. A manutenção de dois sistemas de ensino visava à criação de um obstáculo ao ensino que impediria ao filho do trabalhador alcançar os cargos e funções de direção no setor público e privado. Embora a lei previsse “igualdade de condições” na prática isto se revelava uma ideologia, uma distorção da realidade. Esse obstáculo se dava tanto pela impossibilidade das famílias trabalhadoras pagarem os estudos dos

filhos, quanto pela qualidade do ensino oferecido quando a educação se torna mercadoria, alterando completamente sua natureza, fins e propósitos.

A questão do acesso à educação básica e à educação superior fez parte da pauta de reformas previstas pelo governo João Goulart (1961-1964), e desafiava a visão privatista da burguesia brasileira. Contudo, essa proposta de reforma educacional não logrou grande êxito dentro do espectro político no qual se apoiava o governo Goulart. Florestan Fernandes comenta essa dificuldade de se erigir um plano de educação mais democrático no Brasil, dizendo ser “inerente às propensões de uma tradição cultural conservadora moderar a expansão do ensino, contendo-a no interior de um ritmo que permita atender, especificamente, ao aumento potencial da procura nos estratos superiores das classes médias e altas” (FERNANDES, 2010, p.246). Isto é, nunca interessou às classes dominantes brasileiras um sistema de educação universal, público e gratuito. A contra-reforma outorgada nos 21 anos de ditadura seria uma manifestação desse corolário e uma demonstração da profunda luta de classes que impera na sociedade brasileira.

Segundo Florestan Fernandes,

“os golpes militares, em vez de destruir, fortalecem essa orientação e agravam os seus efeitos perniciosos, exacerbando a conotação das oportunidades educacionais, no nível médio e superior, como ‘privilégio de classe’. Dentro deste contexto, o ensino superior fica permanentemente associado ao *status* e ao prestígio social das *élites*, com o agravante de que ele não é concebido e usado como um fator de dinamização do crescimento econômico, do desenvolvimento sociocultural, ou do progresso da pesquisa científica e tecnológica. Mas, como um dos fatores da estrutura social que regulam a transmissão do *status* e do prestígio social, de uma geração a outra, segundo os padrões da ordem social existente e das estruturas do poder que eles configuram.” (Ibidem).

Tal relato demanda uma reflexão sobre o papel do Estado. Se na teoria clássica do Estado este deveria ser uma instituição moderadora dos conflitos sociais inerentes ao sistema capitalista, no Brasil, este Estado é dominado singularmente pela classe ou frações da classe dominante que passam a deter o poder e a executar uma política de exclusão das demais classes, fechando os acessos possíveis ao poder e negando ao mesmo tempo a existência do conflito social. Torna-se efetivamente um Estado classista e, neste caso, a própria materialização da definição marxista de “comitê para administrar os negócios comuns de toda a classe burguesa” (MARX e ENGELS, 2002, p.47). Ou ainda quando apresentam o Estado como “a forma na qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns” (Idem, 2007, p.76). Contudo, é relevante destacar que,

“Para Marx, pois, o Estado não é apenas e exclusivamente um órgão da classe dominante; responde também aos movimentos do conjunto da sociedade e das outras classes sociais, segundo, é óbvio, as determinações das relações capitalistas. Conforme o grau de desenvolvimento das forças produtivas, das relações de produção e das forças políticas da sociedade, o Estado pode adquirir contornos mais ou menos nítidos, revelar-se mais ou menos diretamente vinculado aos interesses exclusivos da burguesia. Inclusive há ocasiões em que pode ser totalmente capturado por uma facção da burguesia, da mesma maneira que, em outras ocasiões, pode ser politicamente (não economicamente) capturado por setores da classe média ou por militares.” (IANNI, 1980, p. 39).

Para que isto efetivamente ocorresse, a classe dominante faz uso de seu poder econômico como instrumento político ao dominar as instituições e aparelhos de Estado, como o aparelho escolar com o intuito de manter e expandir seus privilégios. Para que as classes populares de maneira geral legitimassem essa ação, a classe dominante

“converte sua visão de mundo em direito”⁸, isto é, ao mesmo tempo em que difunde sua ideologia pelos aparelhos ideológicos, materializa-a em lei.

Parece ser importante destacar que existe uma significativa bibliografia sobre a legislação educacional do Regime Militar, porém, no conjunto da contra-reforma, encontra-se um decreto não muito destacado que poderia se configurar um exemplo adequado para a análise aqui pretendida, ao problematizar o caráter geral da contra-reforma educacional outorgada pelo Regime Militar de 1964. O Decreto 68.908/71 foi promulgado durante o governo de Emílio Garrastazu Medici e alterou a fórmula de avaliação no processo de seleção para o acesso ao Ensino Superior brasileiro. Ao situar o Decreto no contexto da legislação educacional do Regime Militar, foi possível problematizá-lo buscando descobrir qual o seu sentido ideológico implícito. Pôde-se perceber que as referências deste decreto em estudos sobre a educação e o Regime Militar, na maioria das vezes, eram curtas, mas apontavam para questões mais amplas da legislação que compôs a contra-reforma educacional.

Outro questionamento referente à escolha deste decreto como objeto de estudo foi descobrir a razão de sua aceitação tácita na reforma legislativa que consolidou a redemocratização no início da década de 80. E por fim, emergiu a questão: Por que, mesmo sendo revogada definitivamente pelo Decreto 99.490/90⁹, na prática, a fórmula do vestibular inaugurada em 1971 ainda persiste em todo país?

É possível assim traçar um percurso que possibilita dimensionar em linhas gerais a problemática desta dissertação. Por agregar diversos elementos que sintetizam o comportamento político das classes detentoras do poder no Brasil, entende-se que a

⁸ Rousseau comentando a origem do direito do mais forte afirma: “Nunca o mais forte o é tanto para ser sempre senhor, se não converte a força em direito, e em dever a obediência” (ROUSSEAU, 2002, p. 26).

⁹ Em dezembro de 1990, o então presidente Fernando Collor decretou a revogação do Decreto 68.908/71 que regulamentava o disposto nos artigos 17 letra a, e 21 da Lei número 5.540, de 28 de novembro de 1968. Esses artigos tratavam das formas de acesso ao Ensino Superior. O Decreto 99.490/90, foi considerado por alguns especialistas como um passo em direção ao resgate da autonomia universitária, pois dizia em seu artigo 1º: “As instituições de ensino superior realizarão seus concursos vestibulares nos termos da lei, de seus estatutos e regimentos” (BRASIL, 1990).

contra-reforma educacional e especificamente a outorga do Decreto 68.908/71, e sua aceitação tácita pela Constituinte de 1988, emergem como um tema propício para pensar a questão assinalada.

É importante apontar que o interesse pessoal por esse tema emergiu a partir de duas experiências pessoais conjugadas. A primeira vem da experiência pessoal adquirida como professor de Ensino Médio, ao lecionar para alunos pré-vestibulandos. A segunda, como aluno do curso de graduação em Ciências Sociais, em uma instituição privada no interior paulista, com mensalidades num valor que não poderia pagar integralmente, e de qualidade muito inferior às universidades públicas.

Como professor de História do Ensino Médio, pôde-se manter contato com centenas de adolescentes que estudam conteúdos descontextualizados de suas necessidades como indivíduos, cidadãos e futuros profissionais, simplesmente porque as universidades impõem esses conteúdos. Como professores, há que se atender a um mercado de “treinamento” para o vestibular. A desmotivação dos alunos e seu mínimo, quase nulo interesse social e político foi objeto de inquietações ao longo desses anos. Ao questionar alunos, colegas de profissão e pais, muitas vezes o vestibular era referido como um problema. Nas conversas, o exame era retratado como um “gargalo” ou “algema” da educação, pois definiria de cima para baixo o que um aluno deveria aprender. Neste contexto o tema suscitou outras reflexões.

Na graduação em Ciências Sociais, o contato com a literatura marxista, o estudo das relações entre ideologia e educação, e ideologia e legislação, ampliou e dirigiu o interesse para a legislação educacional. Os questionamentos sobre a universidade pública e privada, a falta de oportunidades para muitos jovens brasileiros, a dificuldade para a obtenção de uma vaga, que é paga em impostos por toda a população, impulsionaram outras leituras.

Outro fato relevante foi ter cursado um Ensino Médio profissionalizante. Era costume ouvir os professores dizendo: “Vocês não farão vestibular, porque escolheram um curso profissionalizante!” Frequentemente era perceptível uma sutil ou clara diferença entre o tratamento que recebido e aquele dispensado aos colegas do “colegial”. Eles eram “inteligentes”, e nós “técnicos”. Já na Faculdade de Ciências Sociais, projetos em conjunto com alunos de Ciências Sociais da UNESP – Universidade Estadual Paulista, de São Carlos, SP, denunciavam a distinção entre os alunos da universidade pública e os da privada. Curiosamente o professor era o mesmo, e ambas as turmas desenvolviam o mesmo projeto, mas a “grife” da escola continuava sendo um fator de forte separação e discriminação entre alunos do mesmo curso.

Essas experiências revelaram uma necessidade de aprofundamento na história da instituição do concurso vestibular. Quando foi criado? Por quê? Sempre teve o mesmo formato? Depois de alguns estudos foi possível direcionar a atenção à forma de se fazer a seleção para o Ensino Superior, alterada durante o governo militar, e mantida após a redemocratização.

Partindo desses questionamentos, mais uma vez foi possível trazer o assunto ao ambiente de trabalho, com professores, pais e estudantes. A maioria dos alunos continuava a afirmar que, embora o vestibular fosse “ruim”, assim mesmo era “justo”, pois afinal “todos têm a mesma chance.” Os professores, de maneira geral, eram contra o vestibular, mas revelaram não conhecer a história do exame e nem as razões de seu formato atual. Muitos disseram: “Vamos fazer o que? Não tem jeito.” Já os pais, em sua maioria, apenas desejavam que os filhos se dedicassem ao estudo e conseguissem a vaga. Assim, a aprovação do filho é vista como um tipo de recompensa pelo esforço familiar e, portanto, um sinal de *status* para a família. Enfim, pode-se concluir que em

conversas informais, o vestibular é ritual aceito, assimilado pela sociedade e não muito questionado, principalmente pelos mais interessados no assunto, os alunos.

Portanto, foi partindo dessas observações e questões iniciais que a presente dissertação procurou compreender como a manutenção e reprodução de uma “ideologia” são assumidas no contexto da legislação educacional do país, analisando sociologicamente a emergência e posterior permanência deste modelo de vestibular imposto pela ditadura, mesmo que esta tenha sido substituída por um regime democrático. Nesta análise pretende-se considerar os fatores que ligam o Decreto 68.908/71, ao cenário mais amplo da contra-reforma outorgada pelo regime militar ao setor educacional brasileiro, bem como desvelar os fatores, influências e condições desta contra-reforma educacional, fatores e influências abrangidos pelo referido decreto, objeto empírico desta pesquisa.

Considerando a necessidade de problematizar a apresentação dos fatos históricos e descobrir ou redescobrir o sentido da história a partir da luta de classes no interior da sociedade, o interesse maior estabeleceu-se sobre o sentido ideológico implícito na promulgação do Decreto 68.908/71. Uma vez que, segundo Marx e Engels, “a ideologia produz efeitos reais”, isto é, “A produção de idéias, de representações, da consciência, está, em princípio, imediatamente entrelaçada com a atividade material e com o intercâmbio material dos homens, com a linguagem da vida real” (MARX e ENGELS, 2007, p.93). Tentar-se-á neste trabalho reconhecer a base material da contra-reforma educacional outorgada analisando seus objetivos e dimensões políticas, sociais e econômicas.

Ainda considerando a necessidade de problematização dos fatos históricos como manifestação da luta de classes, entende-se que será necessário discutir os fatores envolvidos na aceitação tácita do Decreto 68.908/71 pela Constituição de 1988. As

indagações, portanto, se dirigiram para os fatores envolvidos nas discussões do Congresso Constituinte. Qual a correlação de forças partidárias e ideológicas, bem como o poder de influência da “herança” da ditadura, e seu correlato, o autoritarismo que, de forma explícita ou implícita permeou os trabalhos da Constituinte.

Por fim, assumindo que existem possibilidades de analogias das categorias gramscianas com o contexto latino-americano e também brasileiro, emergiu mais um questionamento desta pesquisa: Não seria a permanência deste decreto um componente da “revolução passiva” brasileira, no contexto de redemocratização?

A partir destas questões foi possível assumir a hipótese de que o Decreto 68.908/71 que dispunha sobre o Concurso Vestibular, regulamentando a Lei 5.540/68 que versava sobre a Reforma Universitária, seria um exemplo do sentido geral da contra-reforma na educação, sentido este que aponta para a privatização e “desregulamentação” do setor, bem como um elemento de valor heurístico para compreender a luta de classes no Brasil. Assim, supõe-se que o estudo detalhado do Decreto 68.908/71 poderia auxiliar na elucidação do padrão histórico das chamadas revoluções brasileiras, que poderia ser entendido nos marcos da “revolução passiva” ou da “revolução-restauração” das concepções de Gramsci.

Partiu-se da idéia de que as leis, de um modo geral, são fatos sociais que expressariam interesses de classe. Se de fato expressarem, logo poderiam ser compreendidas como manifestações ideológicas. Assim, no caso específico deste decreto, serviriam à manutenção das relações e práticas de dominação, e não à transformação social.

Dois autores forneceram o eixo principal aos quais se somam outras referências: Florestan Fernandes e Antônio Gramsci. A escolha destes intelectuais se deu pela profundidade de suas reflexões e atualidade de seus conceitos para o estudo da realidade

social e política brasileira, bem como da educação. Não se desconhece com isso outras possibilidades e nem se excluem outros autores, e a opção pelo destaque dos referidos pensadores foi de ordem metodológica.

As reflexões em torno dessas questões exigiram a definição de procedimentos metodológicos que merecem ser ressaltados. Inicialmente recorreu-se à pesquisa bibliográfica e documental: livros, teses, dissertações, artigos e revistas em torno dos temas teóricos e sócio-políticos abrangidos pelo objeto e período selecionados. Estas leituras proporcionaram um passo na descrição do contexto histórico, bem como da construção do referencial teórico.

Em termos de levantamento empírico, foram pesquisadas Leis educacionais, Decretos, Decretos-Lei, artigos de jornais, documentos em que se procurou a sistematização conforme os eixos de interpretação que foram sendo formados a partir das leituras que ofereceram a base teórica e interpretativa.

A análise proposta pretende se fixar no processo de contra-reforma educacional empreendida pelos governos militares e nos destinos da educação delimitada no processo de redemocratização durante a década de 80. No esforço analítico pretendeu-se uma interpretação que contemplasse as dimensões ideológicas, políticas, sociais e econômicas.

Dessa forma, o conjunto das reflexões em torno do objeto assinalado resultou na elaboração de três capítulos. No primeiro, intentou-se delinear, teoricamente, determinadas especificidades históricas do Brasil que contribuíram para dificultar a efetivação de uma nação politicamente democrática e justa. Neste intuito, são colocados e problematizados aspectos da formação social brasileira e partir da leitura de Florestan Fernandes. Na mesma direção, são destacados conceitos e categorias gramscianas que

poderiam auxiliar na compreensão e análise da legislação educacional como um mecanismo de dominação social.

No segundo capítulo são pontuados os movimentos educacionais hegemônicos e contra-hegemônicos no período pré-golpe de 1964, os temas então debatidos, e o alinhamento ideológico e partidário do período. São apresentadas algumas questões políticas e econômicas que auxiliam na compreensão do Golpe em abril de 1964 que são importantes, pois estariam relacionados à questão educacional do país. A contextualização histórica do período permitiu inserir a reforma educacional outorgada pelo Regime Militar.

Ainda neste capítulo pretendeu-se elencar e situar historicamente as principais leis educacionais do regime militar, e especificamente aquelas que versaram sobre o ensino superior e principalmente sobre o concurso vestibular. Pretende-se demonstrar qual a relação entre a legislação educacional e o projeto de desenvolvimento econômico, tecnocrata e militar.

Por sua vez, o capítulo 3 apresenta uma análise geral das leis sobre educação, mais detidamente sobre educação superior que configuraram a Reforma Universitária do Regime Militar, aqui contraposta ao projeto de reforma proposta por João Goulart. Não se pretende nova interpretação, mas uma busca do que foi produzido, com o intuito de situar a posterior análise do Decreto 68.908/71. Nesta parte é discutida a influência internacional, as tentativas do governo ditatorial de conferir legitimidade à legislação outorgada e as bases ideológicas dessa legislação. O capítulo 3 aborda a questão da legitimidade dessas leis e apresenta uma proposta de interpretação das principais leis, que como observado anteriormente, não abarca novas interpretações, mas a construção de uma linha argumentativa, para posterior análise do objeto de pesquisa propriamente dito.

Uma vez contextualizado o Decreto 68.908/71 no corpo das reformas educacionais, partiu-se então para a reflexão da hipótese geral. O pressuposto é que este decreto foi essencial ao consenso sobre o papel do Estado a ser construído no final da ditadura, a fim de possibilitar uma “transição à democracia”. E nesta parte discute-se, pois, se o Decreto 68.908/71 seria um fator que permitiria reconhecer uma “revolução passiva” no processo de redemocratização, e se teria se tornado um exemplo de continuidades e permanências em momentos de possíveis rupturas políticas e sociais.

Enfim, busca-se verificar o que teria influenciado os legisladores militares, e posteriormente os legisladores da “redemocratização”, na direção da não-extinção da legislação educacional, ou mesmo os resultados desta. Procura-se conferir relevância à discussão entre o neoliberalismo e a defesa de um desenvolvimento autônomo, que perpassaria as questões educacionais em tempos atuais, principalmente sobre o acesso ao ensino público, gratuito e universal, desde a educação elementar até ao nível superior.

CAPÍTULO 1 – CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E PERSPECTIVAS CONCEITUAIS

*Não há, nunca houve, aqui um povo livre,
regendo seu destino na busca de sua
própria prosperidade. O que houve e o que
há é uma massa (...) humilhada e ofendida
por uma minoria dominante,
espantosamente eficaz na formulação e
manutenção de seu próprio projeto de
prosperidade, sempre pronta a esmagar
qualquer ameaça de reforma da ordem
social vigente.*

Darcy Ribeiro

No Brasil, o pensamento sociológico de Florestan Fernandes se apresenta como um instrumental de análise sempre atual para o meio acadêmico em discussões sobre o comportamento da burguesia brasileira¹⁰. Em *A Revolução Burguesa no Brasil*, ele expõe sua interpretação sociológica do desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Seguindo uma linha de raciocínio que começa na colonização do país, Florestan Fernandes postula a existência de um embrião de capitalismo difuso pela sociedade colonial. Demonstra como a burguesia brasileira, se formou relacionando-se com uma sociedade onde a violência e a dominação senhorial poderiam barrar o seu desenvolvimento. Avançando pela Independência (1822), Abolição da Escravatura (1888), Proclamação da República (1889), Revolução de 1930 e chegando ao Golpe Militar em 1964, ele explicita sua interpretação, da qual nos apropriamos na intenção de

¹⁰ A expressão “burguesia brasileira” seria mais adequada que “burguesia nacional” no contexto das análises desta dissertação, pois conforme Antonio Carlos Mazzeo, “no Brasil, não se desenvolveu uma burguesia de efetivo caráter nacional, quer dizer, uma burguesia autônoma em relação ao capitalismo internacional, que tivesse forças e condições objetivas para buscar espaços próprios nos mercados internacionais e, mesmo, no mercado interno do país. Sua condição de subordinada não permitiu que se desenvolvesse, sequer, uma ideologia nacionalista de cunho antiimperialista” (MAZZEO, 1995, p.72). Essa análise da burguesia brasileira pode ainda ser corroborada com a afirmação de Florestan Fernandes quando afirma que “O que determinou a transição [a Revolução Burguesa no Brasil] não foi a ‘vontade revolucionária’ da burguesia brasileira” (FERNANDES, 2006, p.253).

relacioná-la ao contexto da abertura política no início da década de 70 e início da década de 80 do século passado¹¹. Desta forma sugere-se neste trabalho ser possível encontrar na supracitada obra de Florestan Fernandes, bem como paralelamente nas obras de outros autores, um padrão de comportamento político repetido na abertura democrática, ao final da Ditadura Militar brasileira.

1.1 Independência do Brasil

Esse padrão apresenta suas primeiras manifestações nos desdobramentos da Independência no início do século XIX. A lógica das chamadas “revoluções” brasileiras começa a ser observado quando,

“[...] no período [1808-1822] da extinção do estatuto colonial e da implantação da Monarquia constitucional, estava mais comprometida com a defesa da propriedade, da escravidão e de outros componentes tradicionais do *status quo ante*, e mais empenhada na apropriação dos meios de organização do poder que então se criaram, que com as questões concernentes aos requisitos ideais de integração da sociedade nacional” (FERNANDES, 2006, p. 65).

Tal relato suscita a questão se seria possível existir uma revolução que destruísse totalmente as características sociais e políticas do período anterior. O próprio Florestan Fernandes afirma que “nenhuma revolução sepulta todo o passado de um povo” (Ibidem, p.66). Isso quer dizer que sempre teremos elementos do passado social e político presentes em um novo período inaugurado por uma revolução. Colocada desta forma, a problemática ganharia outros contornos. Quanto de conservação ou transformação uma revolução é capaz de realizar na sociedade? Gramsci pode

¹¹ Os processos históricos não são redutíveis a datas precisas. Contudo para efeito de organização histórica, o princípio do processo de abertura política do regime militar poderia ser datado pela posse do Gal. Ernesto Geisel em 1974, pois conforme Boris Fausto “O governo Geisel se associa ao início da abertura política que o general presidente definiu como lenta, gradual e segura.” (FAUSTO, 2009, p.489) Essa abertura política se concretizaria com a eleição indireta de Tancredo Neves, civil e representante da oposição ao regime militar em 1985 e posterior posse de José Sarney no mesmo ano. (Cf. FAUSTO, 2009, p.489).

enriquecer esta discussão ao apresentar um de seus pares dialéticos. “Trata-se de ver se, na dialética revolução-restauração, é o elemento revolução ou o elemento restauração que predomina, já que, no movimento histórico, jamais se volta atrás e não existem restaurações *in toto*” (GRAMSCI, 2007a, p.76).

Partindo desses questionamentos é possível pensar no que poderia influenciar a relação dialética “revolução-restauração”, por exemplo, na Independência do Brasil. Seguindo o raciocínio de Florestan Fernandes, “Uma revolução que adquiriu conteúdo e conseqüências sociais por sua natureza política estava fadada a projetar antigas estruturas sociais em um novo contexto político” (FERNANDES, 2006, p. 66). Refletindo sobre essa idéia pode-se perceber que uma revolução tenderia mais à “restauração” quando sua motivação não viesse das bases sociais, mas dos interesses dominantes em jogo. No caso da nossa primeira revolução, a Independência, os interesses sociais não estavam em primeiro lugar na lista de prioridades, daí a projeção de “antigas estruturas sociais em um novo contexto político”. Ainda segundo Mazzeo,

“Esse ‘arranjo’ em que se constituiu a declaração de independência propiciou que não houvesse um rompimento de cunho revolucionário com Portugal, porque uma burguesia frágil, como a do Brasil, não suportaria as mudanças que adviriam de tal processo. Optou-se por ‘mudar’ para manter o *status quo*; o que ali estava. A independência não alterou em nada a estrutura produtiva e, conseqüentemente, as relações sociais de produção.” (MAZZEO, 1995, p.19).

Cabe ainda perceber que à primeira vista, a Independência era um movimento que se baseava nas idéias liberais tão difundidas no Ocidente no século XIX. O Liberalismo como filosofia política, econômica e social não era produto brasileiro. Era pensamento importado, mas com reservas, isto porque no processo de Independência política em 1822,

“[...] ele [liberalismo] não preenchia, aqui, as funções de dinamizador cultural da consolidação de uma ordem social autônoma. Concorria para

precipitar a formação e para orientar o desenvolvimento de uma ordem social nacional, mas heteronômica (ou dependente).” (FERNANDES, 2006, p. 55).

Conforme Mazzeo,

“[...] vemos que a absorção do liberalismo será restrita em seu aspecto econômico, mesmo assim, mantido em parte, apenas no direito de livre comerciar e produzir (produção essa limitada à agrícola). Em nível político, a *liberté, égalité e fraternité* dos revolucionários franceses e norte-americanos, a noção de sociedade civil burguesa, será restrita aos que possuem terras, escravos e dinheiro.” (MAZZEO, 1997, p.124).

O comentário parece apontar o caráter conservador daquela que poderia ter sido a grande revolução nacional. Talvez essa possibilidade tenha sido barrada porque as elites condutoras do processo de independência, grandes proprietários rurais, comerciantes e o próprio príncipe-regente tenham se apropriado das idéias liberais “com intuitos amesquinados” (Ibidem, p.125), tendo em vista apenas os seus horizontes particulares. Desta forma “a Independência assemelha-se mais à contra-revolução do que à revolução; à conciliação com o velho, relegando ao novo uma exterioridade vazia de significado concreto” (Ibidem).

1.2 Abolição da Escravatura

Seguindo a trilha interpretativa, a Abolição da Escravatura se apresentou como outro momento que revela o padrão histórico das revoluções brasileiras. Uma vez que a abolição tenha sido um imperativo de ordem econômica, política e ideológica, bem como militar¹², pois sem ela não se poderia consolidar o capitalismo no Brasil, as elites¹³ nacionais trataram de tomar a condução do processo para garantir que este fosse

¹² Temia-se uma guerra externa, quando a defesa do país não poderia contar com os contingentes escravizados.

¹³ Não se pretende afirmar com isso, que não tenham ocorrido pressões das camadas populares, das classes dominadas e dos próprios escravos pela libertação dos escravos. Como Décio Saes coloca, essa

feito nos marcos de uma “revolução dentro da ordem”. O tema abolição percorria a sociedade e poderia, quem sabe, ser a motivação para uma revolução social de grandes proporções e ameaçar as estruturas senhoriais brasileiras.

“Esse desenlace foi impedido, no plano político, graças à orientação prática assumida na conjuntura pelos fazendeiros ‘homens de negócios’. Opondo-se à miopia dos donos de escravos que se identificavam, materialmente e moralmente, com o *status* senhorial, procuraram solapar as bases do movimento abolicionista e extrair dele o seu sentido revolucionário. Em menos de três anos, absorveram a liderança política das medidas que concretizariam os ideais humanitários desse movimento, neutralizando-o social e politicamente, e tiraram do que poderia ter sido uma ‘catástrofe para os fazendeiros’ todas as vantagens econômicas possíveis. Com isso, esvaziaram a *revolução abolicionista* de significado político e de grandeza humana.” (FERNANDES, 2006, p. 142).

A história permite compreender a opção das classes dominantes¹⁴, fazendeiros, agroexportadores e industriais quando se lhes apresentou a possibilidade de enfrentar ou liderar uma revolução social. A decisão tomada seria sempre no sentido de extrair o máximo de proveito econômico, o mínimo de concessões na forma de direitos sociais abrangentes e a certeza de permanecer com a condução do processo sob seu poder. Tanto a Independência quanto a Abolição, também apresentam a marca da interferência externa, internacional, principalmente da Inglaterra, que embora não pudesse ser totalmente responsável pelas escolhas de nossa elite, foi sim, um elemento de suma importância nos desdobramentos internos do país. Comentando esta característica da nossa Independência, Florestan Fernandes afirma:

visão historiográfica do protagonismo único das classes superiores é uma forma de preconceito e conservadorismo. (Cf. SAES, 1985, p.267-337).

¹⁴ É preciso esclarecer que não se poderia encontrar uma única classe dominante no Brasil da época. Dentre as muitas divisões de classes e suas frações regionais, dois grandes grupos podiam ser distinguidos: uma classe dominante escravista e outra não-escravista. (Cf. SAES, 1985, p.193-194). Bem como classes rurais e urbanas. Elas se opunham umas às outras em determinados momentos, contudo, se comportaram em bloco contra uma autêntica revolução social que poderia desencadear a partir da abolição, uma vez “que a desagregação da ordem senhorial ameaçava converter a extinção da escravidão numa convulsão social incontrolável e revolucionária” (FERNANDES, 2006, p. 142).

“Por aí se vê que a modernização econômica associada à extinção do estatuto colonial e à implantação de um Estado nacional independente não tinha por fim adaptar o meio econômico brasileiro a todos os requisitos estruturais e funcionais de uma economia capitalista integrada, como as que existiam na Europa. Os seus estímulos inovadores eram consideráveis, mas unilaterais. Dirigiam-se no sentido de estabelecer uma coordenação relativamente eficiente entre o funcionamento e o crescimento da economia brasileira e os tipos de interesses econômicos que prevaleciam nas relações das economias centrais com o Brasil. [...] Desse ângulo, a modernização econômica induzida de fora constituía um processo socioeconômico espontâneo, que tinha por função organizar e expandir os negócios de exportação e de importação de maneira a incorporar a economia brasileira ao sistema econômico colonial moderno.” (FERNANDES, 2006, p. 118).

Não seria demais enfatizar que, no caso da Abolição, as pressões externas foram parte relevante do processo. E não se poderia negar que embora existisse um movimento interno preponderante, a libertação de escravos era parte da política inglesa para a América Latina. É fato também que o Brasil resistiu o quanto foi possível ao assédio inglês, pois a economia brasileira dependia muito da mão de obra escrava. Desde 1826, quando o Brasil assinou o primeiro tratado¹⁵ como nação independente, com a Inglaterra para erradicar o tráfico de escravos, até 1888 se passou um tempo considerável, o que gerou situações de desavenças diplomáticas com o governo britânico, pois este pressionava para que o processo de erradicação da escravidão ocorresse em maior velocidade. Contudo, “[...] as desavenças e acordos entre o Brasil e Inglaterra, nessa questão, mostram como, apesar da dependência brasileira, nem tudo podia ser resolvido conforme os objetivos ingleses, de uma hora para outra” (FAUSTO, 2009, p.192). Entretanto, de um modo ou de outro o fim da escravidão no Brasil tem no fator externo um componente essencial.

¹⁵ Em 1810, o governo de D. João havia firmado com a Inglaterra o Tratado de Aliança e Amizade, que previa a extinção do tráfico negreiro. Contudo, em 1826, como parte das exigências inglesas para reconhecer a Independência do Brasil, foi assinado um acordo, em que o Brasil se comprometia extinguir o tráfico negreiro até 1831. Exatamente em 1831, a Lei Regencial novamente previa o fim do referido tráfico, entretanto, nenhum desses acordos ou leis foram efetivamente cumpridas.

1.3 Proclamação da República

A Proclamação da República em 1889, um ano após a Abolição da Escravatura, seria também realizada nos parâmetros do padrão das revoluções brasileiras. Assim, no caso da Proclamação da República, mais uma vez, as classes dominantes, grandes e médios proprietários rurais, industriais e classes médias, foram protagonistas¹⁶ e beneficiários da mudança. Do liberalismo, mais uma vez selecionaram o que lhes permitiria “enfrentar a transição, modernizando-se, onde fosse inevitável, e irradiando-se pelo desdobramento das oportunidades, onde isso fosse possível” (FERNANDES, 2006, p.240). Conforme Sérgio Buarque de Holanda,

“A ideologia impessoal do liberalismo democrático jamais se naturalizou entre nós. Só assimilamos efetivamente esses princípios até onde coincidiram com a negação pura e simples de uma autoridade incômoda, confirmando nosso instintivo horror às hierarquias e permitindo tratar com familiaridade os governantes. A democracia no Brasil foi sempre um lamentável mal-entendido.” (HOLANDA, 1995, p.160).

É curioso notar como esses comentários corroboram com a idéia de Florestan Fernandes no que diz respeito às nossas revoluções. Falando da Primeira República (1889-1930), ele descreve o que significava de fato a mudança do Império para a República:

“De novo, repete-se o circuito histórico da transição da sociedade colonial para a sociedade imperial. Os que detinham a riqueza e o poder político puderam privilegiar seus interesses e posições de classe. (...) Em consequência, puseram-se em condições de manter privilégios que não poderiam subsistir normalmente (isto é, se os setores pobres e assalariados contassem com oportunidades análogas de acelerar, por seu lado, o

¹⁶ De fato o protagonismo direto e imediato no dia 15 de novembro de 1889 foi do exército. Conforme Décio SAES (1985, p.265), “a ação militar de novembro de 1889 não foi estimulada ou sequer apoiada pela direção do partido Republicano Paulista; ao contrário, a Comissão Permanente desautorizou os contatos de sua ‘minoría radical’ [...] com os militares [...] e republicanos civis do Rio de Janeiro, favoráveis à derrubada, pela via militar, do governo imperial e da monarquia.” Contudo, pelo menos as classes dominantes paulistas souberam através de uma rápida adaptação, intervir no processo de consolidação da República, principalmente na Assembléia Constituinte, e lograrem assim, se transformar “*estando ainda o processo em curso*, de vítimas da grande transformação política de 1888-1889 à situação inversa, de forças sociais vitoriosas”. (Cf. SAES, 1985, p. 266).

desenvolvimento e fortalecimento do regime de classes) e, também, de converter vários requisitos da ordem social competitiva em *privilégios fechados* (a começar pelo monopólio da riqueza e do poder, que torna a dominação oligárquica sob a República uma ‘democracia entre iguais’, ou seja, uma rígida ditadura de classe).” (FERNANDES, 2006, p. 231).

Sem embargo, a descrição de Florestan Fernandes oferece mais clareza ao significado da expressão de Sérgio Buarque de Holanda: “A democracia no Brasil foi sempre um mal-entendido.” A Proclamação da República teria se realizado como estratégia de mudar para continuar o mesmo. Mudava o regime para adequá-lo às necessidades de formação de uma sociedade que deixava a escravidão para trás, mas continuava oferecendo as mesmas estruturas de acesso aos direitos, da maioria explorada, no novo contexto econômico e político. Da forma como se processou a transição do Império para a República,

“[...] a dominação burguesa se associava a procedimentos autocráticos, herdados do passado ou improvisado no presente, e era quase neutra para a formação e a difusão de procedimentos democráticos alternativos, que deveriam ser instituídos (na verdade, eles tinham existência legal ou formal, mas eram socialmente inoperantes).” (FERNANDES, 2006, p. 243).

Essa discussão pode ainda ser enriquecida com a observação de Florestan Fernandes ao afirmar que

“Essa simulação não podia ser desmascarada: a Primeira República preservou as condições que permitiam, sob o Império, a coexistência de ‘duas nações’, a que se incorporava à ordem civil (a rala minoria, que realmente constituía uma ‘nação de mais iguais’), e a que estava dela excluída, de modo parcial ou total (a grande maioria, de quatro quintos ou mais, que constituía uma ‘nação real’). As representações ideais da burguesia valiam para ela própria e definiam um modo de ser que se esgotava dentro de um circuito fechado.” (Ibidem, p.242).

O comentário parece esclarecer que o dinamismo da história brasileira parece ser “controlado” propositalmente para que a história se dê na forma de “circuito fechado”,

isto é, começa e termina nas mesmas mãos, mudando, mas não alterando o caráter excludente da sociedade brasileira, modernizando-se, mas não permitindo mais que modificações aparentes.

1.4 Revolução de 1930

Como aconteceu em outras revoluções, a de 1930 não fugiu à regra conservadora. Segundo Celso Furtado (2007, p.282n)

“O movimento revolucionário de 1930 – ponto culminante de uma série de levantes militares abortados, iniciados em 1922 – tem sua base nas populações urbanas, particularmente na burocracia militar e civil e nos grupos industriais e, constitui uma reação contra o excessivo predomínio dos grupos cafeeiros – e de seus aliados da finança internacional, comprometidos com a política de valorização – sobre o governo federal.”

Partindo dessa análise pode-se discutir sobre a participação dos grupos industriais no golpe iniciado militarmente em 3 de outubro de 1930. Conforme alguns autores, essa participação não teria ocorrido, como uma leitura simplificada poderia fazer crer. Na visão de Boris Fausto “A Revolução de 1930 não foi feita por representantes de uma suposta nova classe social: a classe média ou a burguesia industrial” (FAUSTO, 2009, p.325). Indo mais adiante, o mesmo autor afirma que “não é de se estranhar que as associações industriais tenham apoiado abertamente a candidatura de Júlio Prestes [concorrente de Getúlio Vargas]” (Ibidem, p.326). Deixando de lado a controvérsia, o que é mais relevante é o caráter elitista da referida revolução, pois isto revelaria mais uma vez o comportamento político brasileiro diante de situações de possíveis revoluções sociais. Mais uma vez se repetiu um movimento conservador, pois,

“[...] podemos dizer que, a partir de 1930, ocorreu uma troca da elite do poder sem grandes rupturas. Caíram os quadros oligárquicos tradicionais, os ‘carcomidos da política’, como se dizia na época. Subiram os militares, os

técnicos diplomados, os jovens políticos e, um pouco mais tarde, os industriais. Muitos, a começar pelo próprio Getúlio, já tinham começado uma carreira vitoriosa, no interior da antiga ordem.” (FAUSTO, 2009, p. 327).

No limite da transição do mundo rural para o mundo urbano, confrontavam-se facções da classe dominante, tais como industriais, fazendeiros, oligarquia dissidente como os mineiros, tenentistas e também camadas médias. Sem reservas, pode-se afirmar que essa “rachadura” na classe dominante poderia minar as bases da dominação e que, portanto, essa tensão no bloco dominante deveria ser resolvida como um problema “interno”, entre aqueles que detinham as frações do poder político, como numa manobra que resolvesse o conflito “de cima para baixo”. A resposta a esses problemas foi a derrubada da República Oligárquica, sem que a oligarquia fosse totalmente alijada do poder, e a chegada de Getúlio Vargas com seu projeto de modernização. Florestan Fernandes define esse processo como “*consolidação conservadora* da dominação burguesa no Brasil” (FERNANDES, 2006, p. 245).

Com a instauração da chamada Era Vargas, à burguesia brasileira se franqueou uma porta de acesso ao poder, contudo, isto se deu em parceria ou complementaridade com as oligarquias tradicionais, não em franca e aberta oposição. Conforme Florestan Fernandes

“[...] foi a oligarquia [...] – e não as classes médias ou os industriais – que decidiu, na realidade, o que deveria ser a dominação burguesa, senão idealmente, pelo menos na prática. Ela comboiou os demais setores das classes dominantes, selecionando a luta de classes e a repressão do proletariado como o eixo da Revolução Burguesa no Brasil. [...] Aqui não tínhamos uma burguesia distinta e em conflito de vida e morte com a aristocracia agrária.” (Ibidem, p.246).

Tal colocação sobre o relacionamento da classe burguesa com os setores agrários e tradicionais do Brasil sugere que este tipo de comportamento, no limite, era possível pela proximidade de visão social, que ambos os grupos mantinham, visão social que

particularmente se referia ao posicionamento das classes exploradas no sistema socioeconômico brasileiro. Comentando sobre a ocorrência do Estado Novo (1937-1945) Fausto sugere que este “representou uma aliança da burocracia civil e militar e da burguesia industrial, cujo objetivo comum imediato era o de promover a industrialização do país *sem grandes abalos sociais*” (FAUSTO, 2009, p.367). [grifo nosso]

Não seria demais lembrar que a saída de Vargas do poder em 1945 também obedeceu à lógica histórica a que nos referimos. Embora não devamos discutir profundamente esta questão aqui, a pressão popular pela democracia, a criação da UNE – União Nacional dos Estudantes, que é desse período, não seriam suficientes para a restauração democrática, não fosse a pressão dos militares, que após a Guerra na Itália, decidiram pôr fim ao apoio ao ditador gaúcho.

É possível, assim, traçar um percurso analítico que se inicia com a Independência e culmina com o Golpe Militar em 1964. Florestan Fernandes nos chama a atenção para o uso freqüente da palavra “crise” nas análises sociológicas e de historiadores de um modo geral. Na discussão que ele nos apresenta, podemos encontrar uma análise sobre os significados das revoluções brasileiras ao longo da história nacional. Ele afirma que:

“Os analistas da história republicana e da evolução política recente usam e abusam da palavra ‘crise’ – em particular, quando focalizam o poder oligárquico e suas relações com a recomposição das estruturas políticas da sociedade brasileira. (...) As crises enfrentadas pela oligarquia agrária ‘tradicional’ ou por seus rebentos urbano-comerciais e financeiros ‘modernos’ no Brasil estão longe de possuir caráter estrutural. Nunca passaram de crises de conjuntura e históricas, que se encerraram (ou se reabriram) através de processos de rearticulação do poder de classe da burguesia, acomodando, assim, seus vários setores e as elites correspondentes, sem atingir as bases propriamente ditas da dominação burguesa (e, dentro desta, da influência da ‘oligarquia’).” (FERNANDES, 2006, p. 306).

A análise sugere a compreensão da existência de um *modus operandi* das classes dominantes que perpassa a história do Brasil no que tange às suas revoluções. Um *modus operandi* que transforma cada oportunidade de mudança estrutural em continuísmo e que logra operar os momentos de “crise” social nos marcos de uma acomodação de interesses dominantes.

1.5 Golpe Militar de 1964

O golpe de 64 se insere num contexto de transformações sociais, políticas e econômicas e foi desencadeado como um “golpe preventivo” por parte das elites que já estavam no poder. Mais uma vez o contexto político mudava, sem que se alterasse significativamente a classe do poder ou seus interesses. Segundo Florestan Fernandes, a classe burguesa, enquanto classe dominante enfrentou pressões que a elite agrária não tinha enfrentado com o mesmo peso. “Enquanto a dominação senhorial não se defrontava com uma pressão sistemática das massas populares, a dominação burguesa identificou essa pressão como o seu principal inimigo” (FERNANDES, 2006, p. 256).

Tal comentário se relaciona ao fato de que em 1964, a burguesia brasileira enfrentava o resultado de décadas de urbanização e crescente organização popular. Essa organização popular, segundo o próprio Florestan Fernandes estava longe de ameaçar a dominação burguesa, mas continha o embrião da revolução social. Segundo Roberto Schwarz,

“O vento pré-revolucionário descompartmentava a consciência nacional e enchia os jornais de reforma agrária, agitação camponesa, movimento operário, nacionalização de empresas americanas etc. O país estava irreconhecivelmente inteligente. (SCHWARZ, 2005, p.21).

Note-se que a vida cultural do país demonstrava que alguma mudança na luta de classes estava sendo gestada no seio da sociedade. Isto se evidenciava na ação das Ligas Camponesas, nas greves, no apoio dado por parte da sociedade às Reformas de Base. Entretanto, mais uma vez a resposta à crescente efervescência social e às pressões do capitalismo internacional, veio na forma de

“[...] uma composição civil-militar, com preponderância militar e um nítido objetivo primordial – o de consolidar a dominação burguesa. [...] A reorganização do Estado, a concentração e a militarização do poder político estatal, bem como a reorientação da política econômica sob égide do Estado, foram a mola mestra de todo o processo de ‘recuperação’ e de volta à ‘normalidade’. Todavia, nada disso foi posto a serviço de uma transição independente e não ocorreu nenhuma ruptura nas relações de dependência: ao contrário, atrás da crise política (a partir de dentro) havia uma crise econômica (de fora para dentro), e esta se resolveu através da reorganização do padrão de dominação externa (que é o que significou a passagem do capitalismo competitivo para o capitalismo monopolista: uma nova forma de submissão ao imperialismo). [...] Um capítulo na história econômica do Brasil se encerrou; e, com ele, foi arquivado o ideal de uma revolução nacional democrático-burguesa.” (FERNANDES, 2006, p. 257).

Essa parece ser a questão fundamental. Existiu no Brasil alguma revolução democrática? Se estiver certa a hipótese de que as revoluções no Brasil obedecem à lógica de “revolução dentro da ordem”, sempre misturada a um elemento de alinhamento às necessidades do capitalismo internacional, a resposta seria não.

Mais uma vez, quando as classes populares começavam a se reconhecer capazes de um protagonismo histórico em seu próprio interesse, e o Governo de João Goulart deu mostras de se alinhar nesta mesma direção, “A ditadura militar surge [...], como um mecanismo de autodefesa política de uma complexa situação de interesses, criada pelo capitalismo dependente” (Idem, 2010, p.148). De fato, o regime militar instaurado em 1964, era uma “reação”, em sentido histórico, das classes dominantes, uma reação tal que levou a burguesia brasileira entregar aos militares a liderança que lhes cabia,

perdendo assim a vanguarda política, pelo temor de perder os privilégios econômicos. Assim é que o regime militar “aparece como uma forma típica de tirania de classe, na qual os ‘homens de farda’ constituem-se no último recurso para a manutenção da ordem social estabelecida” (FERNANDES, 2010, p.151).

Os militares ousaram chamar de revolução um golpe que interrompeu quase que de imediato qualquer possibilidade de democracia no Brasil, invocando justamente a “defesa da democracia”, contra a ameaça comunista. Aliás, velho expediente das direitas desde as décadas de 20 e 30 do século XX. Desta forma tentavam esconder com retórica a verdadeira natureza do regime, sob o qual, no juízo de Florestan Fernandes,

“As esperanças de autonomia nacional e de um brilhante estilo de vida burguês, experimentado durante a primeira década desde século [século XX], nas grandes cidades, deram lugar a uma industrialização que transforma o capitalismo dependente da América Latina numa associação colonial indireta disfarçada com os Estados Unidos da América, a superpotência hegemônica capitalista, e com outras sociedades capitalistas avançadas.” (Ibidem, p.152).

É necessário então, após essa exposição resumida das análises de Florestan Fernandes sobre as revoluções brasileiras, caracterizar o que nesta pesquisa se entenderia como um padrão das revoluções na história do Brasil:

- a) Pouco sucesso dos apelos e projetos populares;
- b) O mínimo de concessões na forma de direitos sociais abrangentes, tais como, o voto feminino em 1934, bem como o voto secreto, e a Consolidação das Leis do Trabalho em 1943;
- c) Estratégia de garantir a condução dos processos “revolucionários” sob o poder das classes dominantes;
- d) Manutenção de privilégios para as classes dominantes, mesmo as que perdem o controle imediato sobre o Estado;

- e) Estratégia dominante de extrair o máximo de proveito econômico no novo contexto político;
- f) Submissão ou dependência econômica internacional.

1.6 Revolução Passiva e Modernização Conservadora

A análise de Florestan Fernandes sobre a consolidação burguesa no Brasil pode ser enriquecida quando a ela associamos a categoria gramsciana de “revolução passiva”. Conforme Carlos Nelson Coutinho, “[...] é através de sua profunda universalidade que Gramsci é capaz de iluminar alguns aspectos decisivos de nossa particularidade nacional” (COUTINHO, 1988, p.105). Todavia, o próprio Florestan Fernandes nos faz uma advertência quanto à associação de suas análises às categorias gramscianas, quando afirma

“[...] que, se se considerar a Revolução Burguesa na periferia como uma ‘revolução frustrada’, como fazem muitos autores (provavelmente seguindo implicações da interpretação de Gramsci sobre a Revolução Burguesa na Itália), é preciso proceder com muito cuidado (pelo menos, com a objetividade e a circunspeção gramscianas).” (FERNANDES, 2006, p. 343).

Talvez não seja demais enfatizar que não seria adequado definir as revoluções brasileiras, como “revoluções frustradas”, uma vez que elas se realizaram dentro de determinados marcos históricos peculiares a nossa realidade e cumpriram de fato o seu papel na “intensificação da exploração capitalista e da opressão de classe, sem a qual ela é impossível” (Ibidem, p. 417).

O que se pretende a partir deste ponto, neste capítulo, é discutir a categoria gramsciana de “revolução passiva”, para que se possa utilizá-la como referencial teórico

nas análises do Decreto 68.908/71 em seu contexto histórico, na transição da Ditadura Militar para a Democracia.

Segundo Daniel Campione em *Ler Gramsci, Entender a Realidade*,

“As décadas de 1960-80 trouxeram consigo uma demonstração adicional de flexibilidade no manejo dos regimes políticos por parte do bloco de classes dominantes nos países latino-americanos. Em cerca de vinte anos, muitos dos países da região transformaram-se de regimes constitucionais em ditaduras para depois retornarem à institucionalidade democrática. (...) Estes mesmos processos, assimiláveis a uma certa fase do processo gramsciano de ‘revolução passiva’, levariam as sociedades de volta aos regimes democráticos, que completariam as transformações iniciadas sob égide militar.” (CAMPIONE in COUTINHO; TEIXEIRA, 2003, p.57).

Tal análise suscita a necessidade de compreensão do que seria a categoria de “revolução passiva” em Gramsci. Primeiramente é necessário deixar claro que Gramsci não escrevia para a América Latina. Portanto, o termo “revolução passiva” é de outro contexto. A expressão aparece em vários momentos nos *Cadernos do Cárcere*. Em uma das citações que aparece sob o título: *As origens “nacionais” do historicismo crociano*, Gramsci a define como

“[...] o fato histórico da ausência de uma iniciativa popular unitária no desenvolvimento da história italiana, bem como o fato de que o desenvolvimento se verificou como reação das classes dominantes ao subversismo esporádico, elementar, não orgânico, das massas populares, através de ‘restaurações’ que acolheram uma certa parte das exigências que vinham de baixo; trata-se, portanto, de ‘restaurações progressistas’ ou ‘revoluções-restaurações’, ou, ainda, ‘revoluções passivas’.” (GRAMSCI, 2006a, p.393).

Comentando essa definição de “revolução passiva”, Campione afirma que “Os conceitos de ‘revolução passiva’ ou ‘revolução-restauração’ são fundamentais para que se entenda o processo latino-americano e, em particular, as políticas das classes dominantes” (CAMPIONE in COUTINHO& TEIXEIRA, 2003, p. 64).

O conceito também aparece nos *Cadernos do Cárcere*, Caderno 15, §11, como a

“[...] necessidade da ‘tese’ de se desenvolver integralmente, até o ponto de conseguir incorporar uma parte da própria antítese, para não se deixar ‘superar’, isto é, na oposição dialética somente a tese se desenvolve, na realidade, todas as suas possibilidades de luta, até capturar os supostos representantes da antítese: exatamente nisso consiste a revolução passiva ou revolução-restauração.” (GRAMSCI, 2002, p.318).

Partindo dessa definição, ressalte-se, não é a única a ser apresentada por Gramsci, é possível interpretar que a “tese” a que ele se refere seria a situação socioeconômica que está posta. A “antítese” seria justamente as idéias revolucionárias, ou o programa revolucionário das forças progressistas da sociedade, aquelas que desejam a transformação radical do sistema. Uma vez que as forças sociais que representam a “tese” se apropriam de discursos e reivindicações das forças revolucionárias e incorporam retoricamente ao seu programa, ocorre uma “revolução-restauração”, ou seja, uma “revolução passiva”, pois torna a iniciativa popular inócua diante da ação das classes dominantes que fazem assim um “movimento pelo alto”, protagonizando uma “revolução sem revolução”. É uma revolução falsa que não condiz com o que Marx defendia ao afirmar que “somente com a revolução [autêntica] a classe *que derruba* detém o poder de desembaraçar-se de toda a antiga imundície e de se tornar capaz de uma nova fundação da sociedade” (MARX e ENGELS, 2007, p.42).

O conceito de “revolução passiva” pode ser relacionado com o conceito de “via prussiana” atribuído a Lênin. Em Chasin (2000, p.42) encontra-se uma definição adequada do conceito de “via prussiana”:

“Sinteticamente, a via prussiana do desenvolvimento capitalista aponta para uma modalidade articular desse processo, que se põe de forma retardada e retardatória, tendo por eixo a conciliação entre o *novo* emergente e o modo de existência social em fase de perecimento. Inexistindo, portanto, ruptura superadora que de forma difundida abrange, interessa e modifica todas as demais categorias sociais subalternas.”

A expressão “prussiana” deriva da modelo de desenvolvimento que se deu no processo de Unificação da Alemanha (1834-1871) e consolidação do capitalismo naquele país, pois o processo foi conduzido pela Prússia, potência que assegurou uma conciliação entre as forças da nobreza e burguesia¹⁷.

De fato a “via prussiana” não se concretizou plenamente no Brasil, pois, se na Alemanha a conciliação não permitiu uma revolução, por outro lado permitiu a consolidação posterior de uma burguesia efetivamente nacional e também posteriormente a formação de um capitalismo autônomo. O que não ocorreu no Brasil. Aqui, a “via prussiana” da conciliação, já na Independência, logrará entregar a condução da dinâmica história nas mãos de um líder, de feições personalistas, como representou o protagonismo de Dom Pedro I nos primeiros anos do Brasil independente (1822-1831) e a atuação de Dom Pedro II durante o Segundo Reinado (1840-1889). Disto decorreu um tipo de “bonapartismo” brasileiro, como foi chamado por Antonio Carlos Mazzeo, que denomina esse período politicamente de *bonapartismo colonial*. (Cf. MAZZEO, 1995, p.19-21).

É preciso ainda mencionar que uma vez que no Brasil não tenha ocorrido revoluções ou rupturas fundamentais na estrutura de dominação social, de caráter efetivamente nacional e autônomo, tal como na Inglaterra, França e Estados Unidos, o que é conhecido como “via clássica”, e que também não ocorreu uma autêntica “via prussiana”, Mazzeo chama o processo de Independência e desenvolvimento capitalista brasileiro de “*via prussiano-colonial*” (Cf. MAZZEO, 1995, p.22).

É possível assim traçar um paralelo entre o conceito de “via prussiana” e “revolução passiva”, justamente pela característica mais acentuada das duas categorias,

¹⁷ Para maior compreensão do assunto, ver (MAZZEO, 1995, p. 21-22).

ou seja, a emergência do “novo” sem a exclusão do “velho”, a falsa revolução social, a manobra “pelo alto”.

Aproximando o conceito de “revolução passiva” da obra de Florestan Fernandes, Luiz Werneck Vianna, afirma que

“No Brasil nunca houve, de fato uma revolução, e, no entanto, a propósito de tudo fala-se dela, como se a sua simples invocação viesse a emprestar animação a processos que seriam melhor designados de modo mais corriqueiro. Sobretudo, aqui, qualificam-se como revolução movimentos políticos que somente encontraram a sua razão de ser na firme intenção de evitá-la, e assim se fala em Revolução da Independência, Revolução de 1930, Revolução de 1964, todos acostumados a uma linguagem de paradoxos em que a *conservação*, para bem cumprir o seu papel, necessita reivindicar o que deveria consistir no seu contrário – a revolução. Nessa dialética brasileira em que a tese parece estar sempre se automeando como representação da antítese, evitar a revolução tem consistido, de algum modo, na sua realização.” (VIANNA, 1996, p. 377).

Essa afirmação permite compreender o significado analítico do conceito de “revolução passiva” para o estudo das chamadas “revoluções brasileiras”. Pois assim como na Itália, no momento da formação do Estado burguês italiano, contexto das análises gramscianas, no Brasil, a lógica da “revolução passiva” também operou no sentido de “realizar uma revolução (sem revolução), promovendo o desenvolvimento das forças produtivas sem rupturas agonísticas com as relações sociais prevalecentes, as quais, mesmo assim, teriam sofrido um processo de mudança” (Cf. VIANNA, 1995, p. 199).

Importa ainda ressaltar que a “revolução passiva” para Gramsci não continha somente elementos negativos. “O aspecto restaurador, portanto, não anula o fato de que ocorrem também modificações efetivas” (COUTINHO, 1988, p.108). Como afirmado anteriormente, as relações sociais sofrem mudanças. Estas apenas não representam a

agonia do sistema vigente e não chegam a ameaçar o *status quo ante*. Na interpretação de Vianna encontramos:

“Daí que na revolução passiva se manifeste, a um tempo, negatividade e positividade. Positividade em termos de *processo*, uma vez que, no seu curso, a democratização social, por meio de avanços moleculares, se faz ampliar; negatividade, porque a ação das elites se exerce de modo a ‘conservar a tese na antítese’.” (VIANNA, 1995, p. 224).

Tal relato suscita a questão, se seria a redemocratização no início da década de 80 do século passado, um momento de “revolução passiva” brasileira. Entende-se que sim. Conforme Vianna.

“A transição do autoritarismo à democracia reabre, em condições novas, a agenda da revolução passivas: em primeiro lugar, porque as elites políticas do territorialismo¹⁸ foram afastadas do controle do Estado, tendo sido sucedidas por uma coalizão de forças cada vez mais orientada por valores de mercado e pelo projeto de ‘normalização’ da ordem burguesa no país, o que implicaria, além de uma ruptura com o passado – ‘o fim da era Vargas’ – a subordinação de todas as dimensões do social a uma racionalidade derivada das exigências de modernização capitalista; em segundo, porque o seu ‘fermento’ não está mais no liberalismo, nem na questão social, como no momento da incorporação dos trabalhadores ao mundo dos direitos sociais sob a ação tuteladora e organizadora do Estado. O ‘fermento’ é a democracia, tal como se manifesta no processo de massificação da cidadania, ora em curso, cuja expressão paradigmática se indica no movimento dos trabalhadores sem-terra, em razão da singularidade de suas demandas sociais: porque o seu objetivo é a *terra* – um bem de natureza política –, cada avanço seu na agenda da democratização social tem incidido positivamente no avanço da democracia política, inclusive porque leva ao isolamento os setores mais retrógrados das elites, cuja sustentação política tradicionalmente derivou do exclusivo agrário.

E não é à toa que o ‘programa das elites se orienta no sentido de interromper o livre curso da comunicação entre democracia política e os processos de democratização social, [...]’ (VIANNA, 1996, p. 387).

¹⁸ “como distingue G. Arrighi, ‘os governantes territorialistas identificam o poder com a extensão e a densidade populacional de seus domínios, concebendo a riqueza/o capital como um meio ou subproduto de busca de expansão territorial’. Contrariamente, os governantes de orientação capitalista consideram as aquisições territoriais um meio e um subproduto da acumulação de capital” (ARRIGHI *Apud* VIANNA, 1996, p. 389).

Localizando essa discussão é possível pensar que na abertura democrática no Brasil, os elementos de “positividade” se apresentassem, principalmente no que diz respeito a “institucionalização da democracia política, com a promulgação da Carta de 1988, de abrangência inédita na história do país, [...]” (VIANNA, 1996, p. 387). Contudo, estes não foram suficientes para caracterizar uma revolução aguda, democrática, que partisse da atuação dos protagonistas de uma antítese ao capitalismo e ao neoliberalismo que viria em seguida. Em 1985 Florestan Fernandes denunciava:

“Já ficou muito claro qual será a relação dos novos donos do poder com a ‘transição democrática’ e o delineamento da ‘Nova República’. De um lado, terão de prevalecer os ‘compromissos de Tancredo com os militares do regime anterior’ [...]. Tancredo Neves (ou quem o substituir dentro do ‘esquema de conciliação’) possui autoridade para levar a liberalização do regime até onde os militares não lograram fazê-lo – mas dentro dos limites de uma ‘democracia esclarecida’, que não ameace a ordem dos interesses constituídos. De um lado, pretende-se repetir 1946, reproduzindo a farsa do ‘idealismo constitucional’. Os notáveis e os técnicos já foram cogitados e a via atual para atingir aquele fim apontada: o projeto de Constituição virá do tope, não do corpo da sociedade civil.” (FERNANDES, 2007, p.145).

Todo o processo estava permeado pela ação “de cima para baixo”, como é possível perceber na frase: “é para abrir mesmo, se não abrir eu prendo e arrebento”, do Gal. Presidente Figueiredo. No que se referiu à democracia auferida na Constituição de 1988, “[...] tem-se em vista administrar ‘por cima’ seletivamente, o ingresso à cidadania, [...]” (VIANNA, 1996, p. 387).

1.7 Ideologia

Na descrição do fenômeno das revoluções passivas, Gramsci chama a atenção para a capacidade das elites difundirem seus valores em meio às classes populares. Analisando o *Risorgimento*¹⁹ italiano, no século XIX, Gramsci discute o papel protagonista dos intelectuais. Dessa forma, entende-se que em todo o processo da revolução passiva, ocorra também um processo de atuação ideológica de grande relevância, que permita às classes populares a recepção e aceitação do programa das classes dominantes amalgamado a algumas de suas aspirações. Por isso, discorrer-se-á brevemente sobre o conceito de ideologia empregado nesta dissertação.

Talvez seja pertinente enfatizar que um dos conceitos de maior complexidade para a sociologia é o de ideologia. De Desttut de Tracy²⁰ até os dias de hoje, o termo foi alvo das mais diversas interpretações, ampliando ou mesmo alterando o seu sentido. Reconhece-se que “é um conceito essencialmente contestado, isto é, um conceito acerca de cuja exata definição (e portanto aplicação) existe viva controvérsia” (MCLELLAN, 1987, p. 13). Basicamente, no marxismo, a trajetória do conceito iniciou-se de maneira negativa, pois, para

“Marx o sentido pejorativo de ‘ideologia’ envolvia dois elementos principais: primeiro, a ideologia estava ligada ao idealismo o qual, numa perspectiva filosófica, contrastava desfavoravelmente com o materialismo: qualquer visão correta do mundo tinha de ser em certo sentido, uma visão materialista. Em segundo lugar, a ideologia estava ligada com a distribuição desigual de recursos e poder na sociedade: se o sistema social e econômico era suspeito, então a ideologia fazia parte dele.” (Ibidem, p. 27).

¹⁹ Embora Gramsci entendesse o *Risorgimento* como um processo italiano, ele o compreendia como desdobramento de todo processo mais global na Europa. Com a Reforma (século XVI), Revolução Francesa (1789) e todo o desenvolvimento das idéias Liberais, foram se formando os elementos necessários que proporcionaram o “[...] processo de formação das condições e das relações internacionais que permitirão à Itália unir-se em nação e às forças nacionais desenvolverem-se e expandirem-se, [...]” (GRAMSCI, 2002, p. 17 e 63).

²⁰ Intelectual francês contemporâneo de Napoleão Bonaparte que definiu em seu livro *Eléments d'Idéologie* o termo ideologia como a “ciência das idéias”. Seu objetivo era analisar cientificamente as ideologias. O significado da expressão será desvirtuado para um sentido negativo por Napoleão que considerava Desttut de Tracy e seus companheiros, “ideólogos”, ignorantes da realidade.

Para Marx, a ideologia se apresenta como uma inversão do real. A referência para se entender a exposição de Marx sobre a ideologia é o pensamento de Hegel.²¹ Este, segundo Marx, incorria no erro de tornar “objetivo o que era subjetivo”, tal como quando defendia a idéia de que a consciência determinaria o ser, e não o contrário. Isto seria uma “inversão hegeliana”. Contudo, para Marx, a ideologia além de ser uma contrafação da realidade, seria a própria expressão das contradições e desigualdades do mundo real.

Em *A Ideologia Alemã*, encontra-se uma das passagens mais utilizadas sobre o entendimento de Marx sobre a ideologia.

“Se, em toda ideologia, os homens e suas relações aparecem de cabeça para baixo como numa câmera escura, este fenômeno resulta do seu processo histórico de vida, da mesma forma como a inversão dos objetos na retina resulta de seu processo de vida imediatamente físico.” (MARX e ENGELS, 2007, p.94).

Tal relato descreve um processo de inversão da realidade, que caracterizaria a ação ideológica, isto é, inverter a consciência do homem sobre a si próprio e sobre suas relações sociais. O próprio Marx exemplifica ao afirmar, “Idéia do direito. Idéia do Estado. Na consciência *comum*, a questão é colocada de cabeça para baixo” (Ibidem, p.78). [itálico no original] Mais uma vez, há um diálogo com as concepções hegelianas de Direito e Estado. Para Hegel, o Estado seria uma manifestação da consciência de liberdade do homem, mas, para Marx, a expressão da própria desigualdade. Essa inversão serviria como estratégia de dominação da classe burguesa para a conservação e ampliação do modo de produção capitalista. Assim, “esse Estado não é nada mais do que a forma de organização que os burgueses se dão necessariamente, tanto no exterior

²¹ Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831), maior expoente do idealismo alemão. Foi capaz de influenciar profundamente o pensamento de filósofos tais como: Feuerbach, Bruno Bauer, Marx, Kierkegaard e Nietzsche, entre outros.

como no interior, para garantia recíproca de sua propriedade e de seus interesses” (MARX e ENGELS, 2007, p.75). É importante insistir que essa inversão ou ilusão que se expressa na forma do Estado burguês e nas leis deste mesmo Estado seria derivada de uma apreensão deformada e dificultada, propositadamente pela classe dominante, da realidade. Os autores de *A Ideologia Alemã* são bem enfáticos ao afirmar que “Na lei, os burgueses devem fornecer uma expressão geral de si mesmos, precisamente porque dominam como classe” (Ibidem, p. 77).

Por outro lado, importa discutir que o próprio marxismo em sua dinâmica experimentou visões diferentes do conceito antes absolutamente negativo, por ser uma forma de dominação de classe, até ser reconhecido como algo que pode ser positivo, como Lênin²² que chegou a “[...] atribuir uma posição ideológica a todas as classes – incluindo o proletariado. A ideologia perdeu assim a sua conotação negativa: as idéias não eram defeituosas por serem ideológicas, mas somente pelos interesses de classe que servissem” (MCLELLAN, 1987, p. 48). De Lênin a Gramsci, o conceito foi estudado e ampliado conforme o intelectual. De maneira geral, o marxismo aceitava em suas discussões a idéia de que as ideologias existem em todas as classes. A partir de Lênin, ideologia seria “como qualquer concepção da realidade social ou política, vinculada aos interesses de certas classes sociais” (LÖWY, 2006, p.12). E mais ainda, “A ideologia pode (e de fato o faz) servir a ambos os lados [nos embates do conflito de classes] com seus meios e métodos de mobilização dos indivíduos que, ainda que não percebam com clareza o que ocorre, inevitavelmente participam da luta em andamento” (MÉSZÁROS, 2004, p.327).

No percurso desta discussão não se pretende analisar todas as transformações do conceito de ideologia no marxismo. Assume-se, entretanto, que em Gramsci

²² Pelo fato de Lênin não ter chegado a conhecer *A Ideologia Alemã*, pois mesmo esta sendo concluída em 1846, só foi publicada em 1932 na União Soviética, não se pretende afirmar que ele estava discordando ou replicando as análises do próprio Marx e Engels como apresentada em *A Ideologia Alemã*.

encontraríamos o arcabouço teórico adequado ao estudo do objeto proposto. Guido Liguori nos orienta que

“Para entender plenamente o conceito de ideologia nos *Cadernos*, deve-se levar em conta que ele se articula numa ‘família de palavras’, que também é uma ‘família de conceitos’: ideologia, filosofia, visão ou concepção de mundo, religião, conformismo, senso comum, folclore, linguagem. Cada um deles indica um conceito que não se pode sobrepor inteiramente ao outro. Mas, ao mesmo tempo, todos estes termos estão correlacionados entre si, aparecem simultaneamente. Formam uma rede conceitual que, no seu todo, desenha a concepção gramsciana de ideologia. Ideologia, filosofia, concepção de mundo, religião, senso comum etc. podem diferir segundo o grau de consciência e de funcionalidade, mais ou menos mediatas em relação à práxis e à política.” (LIGUORI, 2007, p.91).

Começa-se a configurar a base da compreensão gramsciana de ideologia. Ainda segundo Liguori, “a ideologia, em Gramsci, é a representação da realidade própria de um grupo social” (Ibidem, p. 94), portanto, também pode ser negativa ou positiva, dependendo da classe que a desenvolve. Toda a filosofia, concepção de mundo, senso comum ou folclore, estariam à disposição das classes, e dessa forma, estariam a serviço da transformação ou da manutenção do *status quo*. A ideologia da classe dominante certamente estaria a serviço da perpetuação da situação de dominação de classe. Para alcançar esse objetivo, seria imperativo que ela se difundisse por toda a extensão da sociedade com as mais variadas formas e instrumentos, da filosofia ao folclore, sendo capaz de influenciar as pessoas em cada uma de suas decisões. Segundo Hugues Portelli,

“Gramsci distingue [na ideologia], pois, diversos graus qualitativos que correspondem a determinadas camadas sociais: na cúpula, a concepção de mundo mais elaborada: a filosofia; no nível mais baixo, o folclore. Há entre esses dois níveis extremos, o ‘senso comum’ e a religião.” (PORTELLI, 1977, p.24).

Parece importante a lembrança de que o objetivo de uma classe ao difundir sua ideologia é a direção moral e política da sociedade. Esse objetivo só pode ser alcançado quando a ideologia se confunde com a própria cultura. Assim, pode-se encontrar nos *Cadernos* a seguinte referência:

“Temas de cultura. Material ideológico. Um estudo de como se organiza de fato a estrutura ideológica de uma classe dominante: isto é, a organização material voltada para manter, defender e desenvolver a ‘frente’ teórica ou ideológica. A parte mais considerável e mais dinâmica dessa frente é o setor editorial em geral: editoras (que têm um programa implícito e explícito e se apóiam numa determinada corrente), jornais políticos, revistas de todo o tipo, científicas, literárias, filológicas, de divulgação, etc., periódicos diversos até os boletins paroquiais. (...)

A imprensa é a parte mais dinâmica desta estrutura ideológica, mas não a única: tudo o que influi ou pode influir na opinião pública, direta ou indiretamente, faz parte dessa estrutura. Dela fazem parte: as bibliotecas, as escolas, os círculos e os clubes de variado tipo, até a arquitetura, a disposição e o nome das ruas.” (GRAMSCI, 2006b. p.78). [grifo nosso]

Esses comentários permitem compreender a natureza abrangente da ação ideológica por toda a sociedade. Tal ação se dá no cotidiano das pessoas, em suas relações sociais, no trabalho, na escola, no lazer e na prática religiosa. “assim, a ideologia não é meramente uma representação ilusória da realidade: é o processo através do qual as pessoas vivem a sua relação com a realidade” (MCLELLAN, 1987, p.59).

1.8 Hegemonia

Dentre os mais importantes conceitos desenvolvidos em Gramsci está o de “hegemonia²³”. Entretanto, afora as definições etimológicas ou encontradas em dicionários comuns, não é um dos conceitos mais fáceis serem definidos mesmo com adequada dedicação nos estudos gramscianos, pois

“[...] se se pedir a alguém que identifique uma passagem ou trecho específico no vasto *opus* de Gramsci, em que ele sucinta e esquematicamente exponha seu conceito de hegemonia – e, tenho certeza, muitos estudiosos de Gramsci, num momento ou noutro, receberam tal pedido de um estudante ou colega em busca de um meio rápido de colher a significação do termo –, este seria um pedido impossível de atender.” (BUTTIGIEG in COUTINHO & TEIXEIRA, 2003, p. 39).

Por outro lado importa, sobretudo, ressaltar que o conceito de hegemonia é de grande importância para a compreensão da revolução passiva, pois,

“Gramsci observa: ‘O *Risorgimento* italiano desenvolve-se predominantemente como revolução passiva’; ou seja, como revolução na qual as grandes massas populares não são o sujeito e protagonistas, mas antes o objeto dos eventos históricos; as massas populares são arrastadas pela hegemonia de classes desligadas dos interesses dos estratos populares mais profundos.” (GRUPPI, 1978, p.84).

Parece ser importante então que se recorra a uma definição, mesmo que não seja a única, mas que proporcione condições de interpretação para o objetivo desta dissertação. Pelo exposto na citação acima, Gramsci entende que a hegemonia exerceria atração sobre as classes populares, e desta forma estas poderiam participar do consenso da classe dominante. Em Gramsci é proposta uma estreita relação entre ideologia e hegemonia. Para ele, a ideologia da classe dominante poderia se difundir de tal maneira a ponto de configurar hegemonia. Segundo Luciano Gruppi,

²³ “Domínio, primazia, preponderância, soberania, superioridade, supremacia” (HOUAISS, 2008, p.442). “O termo *hegemonia* deriva do grego *eghestai*, que significa ‘conduzir’, ‘ser guia’, ‘ser líder’; ou também do verbo *eghemoneuo*, que significa ‘ser guia’, ‘preceder’, ‘conduzir’, do qual deriva ‘estar à frente’, ‘comandar’, ‘ser o senhor’” (GRUPPI, 1978, p.1n).

“As classes sociais, dominadas ou subalternas – como diz Gramsci –, participam de uma concepção de mundo que lhes é imposta pelas classes dominantes. E a ideologia das classes dominantes corresponde à função histórica delas, e não aos interesses e à função histórica – ainda inconscientes – das classes subalternas. Vemos assim a ideologia das classes ou da classe dominante chegar às classes subalternas, operária e camponesa, por vários canais, através dos quais a classe dominante constrói a própria influência ideal, a própria capacidade de plasmar as consciências de toda a coletividade, a própria hegemonia.” (GRUPPI, 1978, p.67).

Mais à frente em suas análises, Gruppi afirma que

“[...] a hegemonia é isso: capacidade de unificar através da ideologia e de conservar unido um bloco social que não é homogêneo, mas sim marcado por profundas contradições de classe. Uma classe é hegemônica, dirigente e dominante, até o momento em que – através de sua política, ideológica, cultural – consegue manter articulado um grupo de forças heterogêneas, consegue impedir que o contraste existente entre as tais forças exploda, provocando assim uma crise na ideologia dominante, que leve à recusa de tal ideologia, fato que irá coincidir com a crise política das forças no poder. (Ibidem, p.70).

Este pensamento parece ser corroborado pela interpretação de McLellan sobre a ação ideológica e sua relação com a hegemonia.

“Por outras palavras, a perspectiva do mundo [ideologia] da classe governante foi tão totalmente difundida pelos seus intelectuais²⁴ que se tornou no ‘senso comum’ de toda a sociedade. [...] Gramsci considerava este fato – de a classe governante, na sua maior parte, não ter de recorrer à força para manter o seu domínio – como o cerne da sua teoria [...] Este conceito de hegemonia ideológica era a resposta de Gramsci ao problema de como o capitalismo tinha conseguido sobreviver nas democracias burguesas do Ocidente. (MCLELLAN, 1987, p. 57).

²⁴ A definição de intelectuais e sua função dentro da ação ideológica e hegemônica são apresentadas por Gramsci como um dos elementos de maior importância em sua teoria. Ver *Caderno 12* (GRAMSCI, 2006b, p.15-42). De um modo geral, Gramsci tem uma visão mais ampla do significado de “intelectual”. Para ele, intelectual não é apenas aquele que se encarrega diretamente de produção de cultura, como os escritores, cineastas e artistas. Ele chama a atenção para a atuação dos “intelectuais orgânicos”, isto é aqueles técnicos e especialistas que na sua atuação profissional salvaguardam os interesses de sua própria classe de origem.

Note-se que os comentários de McLellan apresentam um acréscimo às considerações de Gruppi. Esse acréscimo trata da relação entre hegemonia e força. A conquista e controle da sociedade não podem operar apenas sobre o pilar da força bruta, da violência. Gramsci “chegou à conclusão de que o Estado moderno retira sua força de – e é protegido por – algo muito mais formidável do que o poder de fogo, a saber, seus poderes e mecanismo de persuasão” (BUTTIGIEG *in* COUTINHO & TEIXEIRA, 2003, p. 46). Mecanismos esses que são os mesmos da ideologia da classe dominante. Uma leitura de Gramsci e de seus intérpretes permite compreender que os mecanismos ideológicos e hegemônicos são os mesmos. Liguori discutindo a atuação da ideologia afirma que “[...] a própria luta pela hegemonia, deve dotar-se dos próprios ‘aparelhos hegemônicos’ ou ‘ideológicos’, [...]” (LIGUORI, 2007, p.91).

Cabe ainda notar que a ação ideológica e hegemônica forma em conjunto com a violência ou repressão uma característica intrínseca da ação do Estado ampliado²⁵. Gramsci chama a atenção para esta realidade ao dizer que,

“Outro ponto a ser fixado e desenvolvido é o da ‘dupla perspectiva’ na ação política e na vida estatal. Vários graus nos quais se pode apresentar a dupla perspectiva, dos mais elementares aos mais complexos, mas que podem ser reduzidos teoricamente a dois graus fundamentais, correspondentes à natureza dúplice do Centauro maquiavélico, ferina e humana, da força e do consenso, da autoridade e da hegemonia, da violência e da civilidade, [...]” (GRAMSCI, 2007a, p. 33).

Partindo da compreensão do caráter duplo da ação estatal, volta-se ao objetivo da hegemonia, que seria a unificação do bloco social heterogêneo e em luta de classes. Essa unificação só poderia ocorrer quando o Estado puder cada vez mais prescindir da

²⁵ Estado ampliado é um conceito introduzido por Gramsci que compreende a sociedade civil mais a sociedade política como ambas fazendo parte do Estado. Essa definição difere da idéia de Estado restrito que compreende apenas a sociedade política. Assim, o Estado ampliado tem sob raio de ação os aparelhos privados de hegemonia próprios da sociedade civil e os aparelhos públicos de hegemonia e força da sociedade política.

violência e se valer mais da persuasão²⁶. Recordando mais uma vez Antonio Gramsci, “A hegemonia nasce na fábrica e necessita apenas, para ser exercida, de uma quantidade mínima de intermediários profissionais da política e da ideologia” (GRAMSCI, 2007b, p.247). O que Gramsci chama a atenção é que o Estado pode prescindir da violência direta, quando conta com uma difusão ideológica que contribua para a formação de uma “massa obediente” e preparada para os interesses dominantes. Ora, a difusão ideológica também pode servir à revolução, não se está excluindo essa possibilidade.

Todavia, essa persuasão que ocorre através da ideologia, é o que tornaria o Estado um “educador”. Gramsci não entende que apenas na escola se faz educação. Na verdade para ele, toda a visão de mundo, conceitos, folclore e idéias, eram galvanizadas nos indivíduos, mesmo “na fábrica”, por uma ação educativa. Assim, “A hegemonia tal como Gramsci a concebe, é uma relação educacional” (BUTTIGIEG *in* COUTINHO& TEIXEIRA, 2003, p. 47). Contudo, a escola é sim, um lugar privilegiado de ação ideológica em seus escritos, bem como o Direito.

“A escola como função educativa positiva e os tribunais como função educativa repressiva e negativa são as atividades estatais mais importantes neste sentido: mas, na realidade, para este fim tende uma multiplicidade de outras iniciativas e atividades chamadas privadas, que formam o aparelho de hegemonia política e cultural das classes dominantes.” (GRAMSCI, 2007a, p. 284).

Uma evidência da estreita ligação das leis com a ideologia e a busca de hegemonia é a intensa atividade legislativa do poder executivo nas ditaduras. É um meio de difundir rapidamente e cristalizar como “comportamento correto e desejável” a visão de mundo da classe que está exercendo domínio e comando. Isto ocorreria, porque

²⁶ Poulantzas faz um lembrete de profunda relevância: “Há uma distinção entre aparelhos repressivos e ideológicos cujos limites são bem nítidos. Antes de mencioná-la, lembro o papel repressivo do Estado, às vezes tão evidente, sobre o qual quase não se fala. Insistir no papel do Estado nas relações ideológicas não deveria levar, como acontece com frequência, a subestimar seu papel repressor” (POULANTZAS, 2000, p.27). [grifo nosso]

“[...] todo o Estado [com governo democrático ou ditatorial] tende a criar e a manter um certo tipo de civilização e de cidadão (e, portanto, de convivência e de relações individuais), tende a fazer desaparecer certos costumes e atitudes e a difundir outros²⁷, o direito será o instrumento para esta finalidade (ao lado da escola e de outras instituições e atividades) e deve ser elaborado para ficar conforme a tal finalidade, ser maximamente eficaz e produtor de resultados positivos. [...] O direito é o aspecto repressivo e negativo de toda a atividade positiva de educação cívica desenvolvida pelo Estado.” (GRAMSCI, 2007, p. 28).

Trata-se de identificar o papel do direito, e no caso específico desta dissertação a outorga do Decreto 68.908/71, em sua relação com a hegemonia. Sendo o direito um elemento repressivo, negativo e de força, ele agiria de maneira a pressionar por um comportamento determinado. Seria perceptível seu papel de indutor do comportamento, aspirando assim o desenvolvimento e manutenção de “certo tipo de civilização e de cidadão”, como foi acima citado, e que parece evidenciar a sua ação como distinta, porém, inseparável do processo educativo, ideológico e hegemônico.

Seria possível assim traçar um percurso teórico e conceitual que permitisse averiguar o sentido ideológico implícito no Decreto 68.908/71 em relação ao seu contexto histórico imediato, bem como posteriormente no processo de redemocratização, interpretada aqui como mais um exemplo de revolução passiva brasileira. Uma rígida ditadura de classe outorgou o referido decreto e a democracia só o revogou doze anos mais tarde, após aceitação tácita pela Constituição de 1988 e após o conteúdo básico do decreto ter sido difundido pela sociedade ao ponto de se tornar um ritual individualista e competitivo comumente aceito e praticado.

²⁷ Gramsci chega ao ponto de afirmar que “Na América, a racionalização determinou a necessidade de elaborar um novo tipo humano [uma mutação antropológica], adequado ao novo tipo de trabalho e de processo produtivo [...]. É ainda a fase de adaptação psicofísica à nova estrutura industrial” (GRAMSCI, 2007b, p.248).

CAPÍTULO 2 – O GOLPE MILITAR E A EDUCAÇÃO EM PERSPECTIVA

*“Essa malha de poder caminhou de cima
para baixo, impondo um modelo
tecnocrático, fascista em sua
substância [...]A reforma que deveria
ser realizada como um processo
democrático, converteu-se em uma
reforma a partir de cima [...].”*
Florestan Fernandes

Em 1º de abril de 1964 os militares tomaram os poderes executivo e legislativo federais, bem como os executivos e legislativos estaduais, e ainda afastaram juízes para ameaçar o poder judiciário, dominando dessa forma a República brasileira. De início alguns movimentos de militares descoordenados, mas com o passar do tempo, em algumas horas, o Exército, a Marinha e a Aeronáutica de maneira razoavelmente organizada conseguiram que o Congresso declarasse “vaga a presidência da República”, fizessem assumir o presidente do Legislativo federal, Ranieri Mazzili, e “elegesse” o Marechal Castello Branco, presidente do Brasil. Em suma o golpe foi uma mistura de violência, desrespeito à lei e passividade daqueles que poderiam defender a legalidade.

A esta pesquisa não cabe detalhar as manobras políticas e militares do último dia de março e o primeiro dia de abril de 1964, pois, não constituem o foco central. As questões mais relevantes são as idéias conflitantes entre um modelo de desenvolvimento chamado simplificadamente de nacionalismo e o nacional-desenvolvimentismo²⁸

²⁸ Nacional-desenvolvimentismo é o termo utilizado por Boris Fausto nos seguintes termos: “A expressão nacional-desenvolvimentismo, em vez de nacionalismo, sintetiza, pois uma política econômica que tratava de combinar o Estado, a empresa privada nacional e o capital estrangeiro para promover o

adotado por Kubitschek e ameaçado, no seu viés mais “entreguista”, pela chegada de Jango ao poder. A presidência de João Goulart representou ameaça ao modelo de desenvolvimento liberal²⁹ e dependente. As Reformas de Base e o Plano Trienal³⁰ aguçaram o medo das classes dominantes de perderem o seu papel de condutoras do país.

“Essa elite, ligada organicamente ao bloco multinacional e associado, acabaria com as incoerências e indecisões do Estado populista, indicando claramente ao capitalismo brasileiro o caminho a seguir, a despeito da oposição da direita e da esquerda, dentro de suas próprias fileiras.” (DREIFUSS, 1981, p. 146).

Esse objetivo foi camuflado com um discurso anticomunista, mas estava presente mesmo que de maneira sutil nas palavras do manifesto lançado em 30 de março por Castello Branco. Este manifesto dizia ser o primeiro objetivo do golpe, “frustrar o plano comunista de conquista do poder e defender as instituições militares”; e o segundo ‘restabelecer a ordem de modo que se pudessem executar reformas legais’” (SKIDMORE, 1988, p. 45). Não é difícil relacionar o “restabelecimento da ordem”, aos princípios econômicos que vinham sendo rejeitados por Goulart e ainda relacionar as chamadas “reformas legais” ao conjunto das leis impostas nos próximos vinte e um anos de ditadura. Dentre essas leis, as que nos interessam de imediato são as que se referiam à educação.

desenvolvimento, com ênfase na industrialização. Sob esse aspecto, o governo JK prenunciou os rumos da política econômica realizada, em outro contexto, pelos governos militares após 1964” (FAUSTO, 2009, p. 427).

²⁹ Neste trabalho o termo liberal ao se referir à economia, deve ser compreendido como um modelo de desenvolvimento econômico que preconiza maior abertura ao capital estrangeiro.

³⁰ As Reformas de Base e o Plano Trienal foram propostas de reformas sócio-econômicas defendidas por João Goulart. De maneira geral as Reformas de Base abordavam as reformas agrária, administrativa, bancária, fiscal, urbana e universitária. Foi uma bandeira política defendida por Jango na fase conturbada de sua posse em 1961. Enquanto que o Plano Trienal, lançado por Celso Furtado era uma retomada desses mesmos princípios após o retorno do presidencialismo em 1963. O Plano Trienal “pretendia combinar o crescimento econômico, as reformas sociais e o combate a inflação” (Cf. FAUSTO, 2009, p.447-457).

Os problemas educacionais eram uma fonte de constantes reclamações e reivindicações por parte dos estudantes, principalmente universitários “através da UNE (União Nacional dos Estudantes) [que] engajou-se na luta pela organização da cultura com vistas a uma transformação estrutural da sociedade brasileira” (GERMANO, 2005, p.50), não excluindo a participação dos estudantes secundaristas, representados pela UBES, (União Brasileira dos Estudantes Secundaristas) e professores, como pode ser exemplificado pelo “Manifesto dos Pioneiros” de 1932 e o “Manifesto dos Educadores Mais uma vez convocados de 1959” (Cf. GHIRALDELLI JÚNIOR, 2001, p.126-139), bem como de determinados setores sociais, tais como a Igreja Católica. De um modo geral, muitos viam na educação um caminho de ascensão social ou mesmo de manutenção social, principalmente os setores urbanos, pequenos empresários, profissionais liberais e funcionários públicos – chamados simplifadamente de classe média.³¹

2.1 A LDBEN – Lei 4.024/61

Desde a Era Vargas, a educação estivera sob significativa análise sobre sua função social e econômica. Os debates das décadas de 30, 40 e 50, sobre o tema educacional deram conta da elaboração da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional a LDBEN³² de 20 de dezembro de 1961. Essa lei em si representava

³¹ O termo classe média encerra em si muita ambigüidade. “Como conceito analítico, classe média é um termo problemático por vários motivos. A linha que separa a classe operária, por exemplo é obscura, porque ocupações de colarinho branco não estão necessariamente ligadas a níveis mais altos de educação, renda, riqueza, qualificações ou treinamento, quando comparadas a empregos braçais altamente qualificados. [...] O segundo problema surge com o uso do termo ‘média’, porque é duvidoso que a classe média esteja, em qualquer sentido da palavra, no intervalo entre a classe alta e as classes baixa e operária” (JOHNSON, 1997, p.37). Ainda conforme Tom Bottomore, “é impossível ir muito longe na análise do comportamento da classe média sem distinguir os grupos muito diversos de que é formada: lojistas, pequenos produtores, profissionais liberais e pessoal administrativo muito bem remunerado (que se fundem com a burguesia), profissionais mal pagos, trabalhadores técnicos ou de supervisão, trabalhadores burocráticos e assim por diante” (BOTTOMORE, 2001, p.65).

³² Alguns autores preferem a sigla LDB.

o embate chave entre o nacionalismo e o liberalismo, tão comum no período que se convencionou definir como populista.

“A mais longa discussão da questão da educação em nível nacional que já ocorreu nesse país foi o debate sobre a Lei de Diretrizes e Bases. Começou em 1948, quando já se discutia o Projeto Mariani; incendiou-se a questão com o Substitutivo Lacerda; não se concluiu a polêmica com a promulgação da lei 4.024 em dezembro de 1961. O debate assumiu um papel questionador até 1964, quando ocorreu, com o golpe de Estado o verdadeiro ‘cala boca’ nacional.

A grande confrontação, na discussão da LDB, estabeleceu-se entre os privatistas do ensino e os educadores que defendiam a escola pública, gratuita e laica.” (CUNHA; GÓES, 1985, p.13).

A LDB pode ser entendida como um marco das discussões entre liberais e nacionalistas quanto ao financiamento e rumos da educação brasileira para o período anterior ao golpe de 1964. A questão sobre a privatização do ensino estava posta sobre o problema de quem seria o responsável pela educação do povo brasileiro, se o Estado ou não. Os nacionalistas, uma denominação simplista para agregar o pensamento do PTB, PCB, que mesmo clandestino mantinha sua influência, e da UNE, defendiam o financiamento estatal. Já os liberais representados pela UDN, os setores mais conservadores da Igreja³³ e parte da imprensa³⁴, capitaneados por Carlos Lacerda, defendiam um modelo privatizante. Para estes a economia privada deveria se encarregar

³³ “Nesta trincheira ficaram os católicos sob a liderança da AEC (Associação de Educação Católica), que deflagrou a Campanha de Defesa da Liberdade de Ensino em oposição à Campanha de Defesa da Escola Pública. A AEC mobilizou os colégios católicos, os Círculos Operários, a opinião pública conservadora e pressionou o Congresso Nacional” (CUNHA; GÓES, 1985, p.13). É preciso esclarecer que a Igreja Católica não pode ser entendida como um elemento ideológico monolítico nesta análise, pois ao mesmo tempo em que abrigava um setor conservador, representado por estes grupos, a Igreja também se apresentava como um elemento progressista, como bem poderia ser observado pela existência da JEC (Juventude Estudantil Católica) e JUC (Juventude Universitária Católica), ambas posicionadas a favor da Campanha de Defesa da Escola Pública.

³⁴ O debate sobre o financiamento da educação ocupou espaço na imprensa das décadas de 50 e 60. Periódicos como a *Revista Vozes*, da Igreja Católica e, o jornal *Tribuna da Imprensa*, de propriedade de Carlos Lacerda, se comportaram de maneira mais “panfletária” na defesa da escola privada. Entretanto, os debates mais autênticos se fizeram pelos jornais *O Estado de São Paulo*, *Folha da Manhã*, *Folha de São Paulo*, bem como pelas revistas *Anhembi* e *Brasiliense*. É relevante destacar que em seus editoriais, o jornal *O Estado de São Paulo*, deixava transparecer opinião contrária ao que chamava de “monopólio” estatal da educação. (Cf. LIRA, 2009).

do setor. Dentro dessa lógica é que Carlos Lacerda apresenta um Projeto de Lei que ficará conhecido como “Substitutivo Lacerda”, modificando o projeto original do Ministro da Educação Clemente Mariani que contraditoriamente era político filiado à UDN.

“O referido substitutivo representou uma inteira mudança de rumos na trajetória do projeto. Seu conteúdo incorporava as conclusões do III Congresso Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino, ocorrido em janeiro de 1948. Conseqüentemente, os representantes dos interesses da **escola particular** tomavam a dianteira do processo.” (SAVIANI, 1988, p.53). [grifo nosso]

Os pontos principais sobre os quais se apoiava a argumentação da ala privatista foram o “dever e o direito da família” de educar os seus filhos e “liberdade de ensino”. Em seu artigo 3º, 4º e 5º, do Substitutivo, Lacerda defendia a tese de que “a educação da prole é um direito inalienável e imprescindível da família”, e que a escola seria “um prolongamento da família”, que por isso, o Estado deveria apoiar a família em todas as circunstâncias nesse dever e direito, mesmo que para isso tivesse que custear uma escola privada, mas da escolha da família. Em seu 7º artigo, Lacerda atacava “o monopólio do ensino” (Cf. ROMANELLI, 1990, p.174). Numa observação mais acurada, pode-se perceber que o teor da argumentação do referido deputado desembocava numa defesa da escola privada e financiada pelo poder público.

Comentando o “Substitutivo Lacerda”, Paulo Ghiraldelli Jr. argumenta que este “trouxe para o interior do Congresso e para a letra da Lei os interesses dos donos das escolas privadas” (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2001, P.113). Não seria correto afirmar que só com o “Substitutivo de Lacerda” o debate entre os privatistas e defensores da escola pública se iniciava. Muito antes isto já era debatido. O fato é que

“A rede pública de ensino cresceu substancialmente nos anos 40 e 50, tornando-se um patrimônio que os setores mais democráticos não titubeavam

em defender. Por outro lado, os empresários do ensino, os donos das escolas particulares, na falta de uma justa bandeira para lutarem pelo ensino privatizado, utilizavam-se da Igreja Católica, que lhes forneceu os velhos argumentos da 'liberdade de ensino' e do 'direito da família na educação dos filhos'." (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2001, P.113).

Carlos Lacerda não poderia desejar aliada mais forte do que a Igreja Católica. Esta há muito se ressentia da perda de espaço e influência sobre o Estado. Contudo, mesmo com o crescimento da educação pública, sua rede de escolas ainda era um importante meio de estender sua influência sobre a sociedade, portanto, o crescimento da educação pública ainda não se configurara como uma grande preocupação da Igreja. Entretanto, "a contar do momento em que a expansão do ensino passou a exigir uma ação mais objetiva do Estado, aquela preocupação emergiu de forma crescente, nos meios católicos" (ROMANELLI, 1990, p. 177). Primeiramente, a Igreja tinha se debruçado sobre o problema das aulas de Ensino Religioso. Uma vez ultrapassada a questão, a Igreja viu no debate sobre o financiamento da educação uma oportunidade de, recuperar parte da influência outrora perdida. Romanelli defende a idéia de que a Igreja desejava, ao entrar na disputa, reaver, "se possível, tudo o que se perdera com o advento da República" (Ibidem).

Se pela defesa da privatização, estava Lacerda com seu Projeto de Lei, a UDN e a Igreja, pela educação pública, estava a Campanha em Defesa da Escola Pública.³⁵ A Campanha aglutinava desde socialistas, muito mais envolvidos com a questão da educação como fator de socialização da cultura e do desenvolvimento, até interesses mais pragmáticos quanto à educação, representados principalmente pelos liberais-idealistas, inspirados na filosofia de Dewey³⁶.

³⁵ A Campanha de Defesa da Escola Pública agregava grandes nomes de intelectuais como Florestan Fernandes, Lourenço Filho, Fernando Henrique Cardoso, Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Carneiro Leão, entre outros, na maioria das vezes ligados à Universidade de São Paulo.

³⁶ J. Dewey, educador norte-americano, expoente do movimento da Escola Nova.

Embora oficialmente a Campanha de Defesa da Escola Pública tenha se organizado em 1960, sua ação prática é anterior a essa data, pois há muito tempo, educadores progressistas já se envolviam abertamente pela preservação da educação pública e dos recursos públicos destinados a este fim. Embora não apresentassem uma proposta genuinamente popular ou socialista, esses educadores se aglutinaram em torno do projeto original do Ministro Mariani, apresentado em 1948. Assim,

“Em 1959 veio a público o ‘Manifesto dos Educadores Mais Uma Vez Convocados’ que, invocando as idéias do ‘Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova’³⁷ de 1932, centralizou e organizou a campanha.

[...]

Diferentemente de 1932, o ‘Manifesto de 59’ não se preocupou com questões didático-pedagógicas. [...] Esse documento tratou de questões gerais da política educacional.

O ‘Manifesto de 59’ não foi favorável ao monopólio do ensino pelo Estado, como quiseram fazer crer à opinião pública os defensores do ensino privado. Pelo contrário, como toda a argumentação dos educadores signatários, foi favorável à existência das duas redes, pública e particular; mas propôs que as verbas públicas servissem somente à rede pública e que as escolas particulares se submetessem à fiscalização oficial.” (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2001, P.114).

Parece ser importante destacar que os privatistas não só queriam que as verbas públicas fossem também destinadas ao setor privado, bem como queriam que este não fosse fiscalizado pelo Estado. O interessante é que depois de dois anos de debates que perpassaram toda a sociedade, a LDBEN foi aprovada revelando o poder reacionário dos setores privatistas diante de uma proposta razoável, defendida pela Campanha de Defesa da Escola Pública, que não excluía a existência da rede particular, mas defendia a utilização de verbas públicas somente para empreendimentos públicos e fiscalizados pelo Estado. O impasse entre as duas correntes foi resolvido na forma de

³⁷O Manifesto foi “um longo documento dedicado ao governo [Vargas] e a nação que pautou-se, em linhas gerais, pela defesa da escola pública obrigatória, laica e gratuita e pelos princípios pedagógicos renovados inspirados nas teorias de Dewey, Kilpatrick e outros” (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2001, p.42).

“acomodação”, uma vez que o Congresso aprovou a Lei mesclando as duas propostas.

Num olhar mais atento

“A LDB terminou sendo uma conciliação dos projetos Mariani e Lacerda. Assim o ensino no Brasil é direito tanto do poder público quanto da iniciativa privada (art 2º). A gratuidade do ensino, conquista constitucional, fica sem explicitação. Abre-se a porta para o Estado financiar a escola privada (art. 95). Do Projeto Mariani, permanece a proposta de equiparação dos cursos de nível médio dentro de uma articulação flexível.

Anísio Teixeira, no seu incurável otimismo, disse que a LDB é uma meia vitória... mas uma vitória.” (CUNHA e GÓES, 1985, p. 14).

Note-se que foi “uma meia vitória”, pois a visão privatista prevaleceu sobre o caráter mais avançado da lei. Aprovada em 20 de dezembro de 1961, a LDBEN assegurava o direito de funcionamento da rede particular de ensino e a utilização de verbas públicas para isso. Gadotti, comentando a aprovação da lei e corroborando a visão de Cunha e Góes sintetiza:

“A LDB representa um certo triunfo do setor privado, garantindo-lhe até o direito, em alguns casos, de ser financiado pelo Estado. A conquista popular é representada pela equivalência do ensino profissionalizante. Mas representava ‘meia vitória’, como dizia Anísio Teixeira. Porque as taxas continuavam sendo a primeira barreira para a criança pobre. Assim, a LDB nasceu ultrapassada.

Apesar de a LDB garantir o direito e o dever da educação fundamental para todos, a escola continuava privilégio de classe.” (GADOTTI, 2001, p. 120).

Importa ressaltar que a LDBEN foi aprovada já no governo de João Goulart, pois este tomara posse em 07 de setembro de 1961. Embora o presidente João Goulart tivesse um relacionamento razoavelmente expressivo com as esquerdas, haja vista que esta, representada principalmente pelo PTB, tenha defendido sua posse ante o “veto militar”, não foi capaz de imprimir uma dinâmica suficientemente forte para uma “vitória completa” na votação da LDBEN. Segundo Florestan Fernandes,

“A aliança do clero com a iniciativa privada (no caso, dos donos de escolas ou organizações de ensino) e a tenacidade de Carlos Lacerda na batalha pela aprovação de um projeto de lei particularista e antinacional deram um salto que jamais seria anulado por um governo vacilante como o de Goulart.” (FERNANDES, 1984, p. 92).

Legislativamente falando, a LDBEN se tornaria talvez, a maior conquista dos interessados na privatização, pois teria pavimentado um caminho para que nos anos posteriores se consolidasse um processo de privatização sem precedentes na educação. Teria sido o começo de uma seqüência de leis outorgadas ou promulgadas, conforme o momento histórico, que perpassaria toda a ditadura militar e alcançaria nossos dias, transformando a educação num setor privilegiado para a ação do capital.

A privatização da educação seria ao longo de toda a ditadura incentivada com a outorga de novas leis. De modo geral a LDBEN representava a preocupação com a educação no período que antecedeu ao golpe, mas também representava a incapacidade do regime populista de resolver o problema no âmbito nacional. Os problemas continuaram.

2.2 O problema da Educação Básica

Além do debate escola privada ou escola pública, que pretendia ser parte da solução dos problemas, podemos citar dois temas relevantes do período: o analfabetismo, que significava que o indivíduo não teria direito ao voto, e a incapacidade da educação contribuir eficientemente para o progresso científico e tecnológico de um país que se industrializava. “O sistema educacional não somente deixava de cumprir as metas mínimas de alfabetização para o povo em geral, como também não procurava preparar a força de trabalho qualificada que a industrialização reclamava” (SKIDMORE, 1988, p. 32). Assim, a educação sequer conseguia atender as

demandas populares e burguesas no processo de industrialização em que o país se encontrava.

Ainda no governo de Jânio Quadros, se esboçou uma ação no sentido de se desenvolver no Brasil uma efetiva educação popular. O governo João Goulart, por sua vez, também protagonizou iniciativas no campo da educação popular. O país sofria com um alto déficit de educação básica e o analfabetismo era um fato que ameaçava o próprio futuro do desenvolvimento econômico, dessa forma,

“A República presidencialista de Jango, iniciada em 1963 por força do plebiscito, apesar do clima de conspiração, ainda teve tempo de propor à nação:

- a) O Plano Nacional de Educação (PNE), oriundo Conselho Federal de Educação;
- b) O Plano Trienal de Celso Furtado, que encampou o PNE;
- c) A Comissão de Cultura Popular, criada junto ao gabinete do ministro, com atribuição de implantar o Sistema Paulo Freire, em Brasília (junho);
- d) O Plano Nacional de Alfabetização-PNA (decreto 53465, de janeiro de 1964) que oficializou, [em] nível nacional, o Sistema Paulo Freire; este, chegou a operacionalizar-se em Brasília, projeto-piloto nordeste (Sergipe) e projeto-piloto sul (baixada Fluminense, Rio).” (CUNHA; GÓES, 1985, p.15).

Estruturando-se por fora do sistema legal, vários movimentos e iniciativas se somaram às ações do Estado. Alunos, professores e intelectuais mais vinculados à esquerda nacional, promoveram diversas tentativas de transformar a realidade educacional.

“Em termos educacionais [...] se ensaiou uma abertura maior na direção das aspirações populares, surgindo iniciativas como o Movimento de Educação de Base (MEB), as campanhas de alfabetização de adultos, os Centros Populares de Cultura Popular etc. Isso, porém, ocorreu à margem da organização escolar regular, constituindo uma espécie de ‘sistema paralelo’ para onde os estudantes universitários canalizavam seus anseios de reforma, compensando assim, o não-atendimento de suas reivindicações pela reforma da própria universidade.” (SAVIANI, 1988, p.85).

É preciso destacar que estes movimentos, surgiam como uma expressão da contradição do desenvolvimento brasileiro até então. Analisando o MEB, Luiz Eduardo Wanderley afirma que “agentes, conteúdo programático, práticas, sentido da ação – constituíram-se na negação de elementos estruturais e conjunturais básico da realidade brasileira naquele momento histórico” (WANDERLEY, 1984, p.45). De certa forma, o conjunto de ações de iniciativa popular, mesmo que alguns tenham como o MEB, recebido apoio oficial, formaram um efetivo Movimento de Educação Popular que se configurava como contra-hegemônico ao modelo de desenvolvimento sócio-econômico estruturado no Brasil da época.

Cabe ainda notar que, se por um lado houve tentativas de se erigir uma educação popular, era porque por outro lado, a educação, ou o sistema de educação no Brasil estava, como destacado anteriormente, voltado para atender às necessidades das classes dominantes, sem maiores compromissos com as classes subalternas. Contudo, com o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, o sistema de educação também não atendia às necessidades do capital, pois não era capaz de preparar sequer a mão de obra para o trabalho industrial. Chegou-se a um momento que a educação brasileira não atendia nem às demandas populares e nem às da classe dominante, dado o momento de desenvolvimento capitalista.

Começa a se configurar o contexto da educação brasileira quando da ocasião do golpe militar em 1964. Mesmo com a aprovação da LDBEN em 1961, a esquerda tentou movimentos de vanguarda na educação, e justamente isto levou à experiência da educação popular na primeira metade da década de 60.

Elio Gaspari, falando dos momentos que antecederam o Golpe e comentando a criação dos Centros de Cultura Popular, afirma que

“Da União Nacional dos Estudantes, a UNE, controlada pela esquerda católica e pelo Partido Comunista, saíam, demagógicos, criativos e tenazes, os Centros Populares de Cultura. Tendo proliferado em oito estados, percorreram todo o país levando peças como *Miséria ao alcance de todos* e vendendo cópias do disco *O povo canta* e dos livrinhos da coleção Cadernos do Povo Brasileiro. (GASPARI, 2002, p.218).

Localizando essa discussão é relevante destacar que a presença de partidos de esquerda nas universidades foi incentivada, em parte, pela percepção dos próprios alunos de que havia uma conexão entre reforma na educação e reforma estrutural da sociedade brasileira. Isso sem dúvida facilitou a penetração de idéias socialistas ou comunistas no seio da universidade brasileira. Era como se não fosse possível revolução acadêmica sem revolução social, pois as estruturas sociais e políticas eram por demais comprometidas com o tradicionalismo. Nesta relação entre educação e desenvolvimento social, emerge como um símbolo o chamado Sistema Paulo Freire. Desenvolvido a partir de iniciativas com alfabetização de adultos em 1962, tentava a partir da experiência de vida pessoal do aluno, seu universo cultural, vocabulário e visão de mundo, levá-lo ao contexto da educação formal. Era revolucionário, uma verdadeira negação do sistema tradicional de alfabetização.

“No clima das Reformas de Base do Governo Jango, o Sistema Paulo Freire foi um verdadeiro achado. Através dele seria possível – era a previsão – acrescentar cinco milhões de eleitores ao corpo eleitoral em 1965 (?) e assim desequilibrar o poder da oligarquia em favor do movimento popular. [...] A proposta Paulo Freire de alfabetização em 30 horas saiu dos limites de uma quase anônima experiência com cinco analfabetos para ser adotada nacional e oficialmente como proposta do governo federal.” (CUNHA; GÓES, 1985, p.21).

Tal relato requer uma possível reflexão sobre o impacto que tais propostas exerceram sobre as classes dominantes. As forças democráticas definitivamente assumiam o papel intrinsecamente político da educação e desvelavam a falácia da

“educação neutra” assumindo a idéia de transformação política e social como objetivos reais da educação. O analfabetismo era um real inimigo da participação popular no jogo democrático, pois impedia o voto.

“Vitorioso em algumas eleições locais e urbanas, o movimento popular abriu espaço para o pensamento renovador em educação e absorveu alguns intelectuais com experiência de lutas políticas das classes subordinadas. Estes vão se transformar em intelectuais orgânicos de uma política voltada para a cultura popular.” (CUNHA; GÓES, 1985, p.16).

Conforme Wanderley, na trilha gramsciana, a educação popular “é o resultado da fecundação mútua entre os intelectuais orgânicos externos e internos às classes populares” (WANDERLEY, 1984, p.105). Sem embargo, pode-se entender que o movimento pela educação popular não foi um ato espontâneo das massas trabalhadoras e nem mesmo de uma elite intelectual. Antes, teria sido um movimento resultante das contradições do modelo sócio-econômico, mas também uma iniciativa gestada dentro da prática política cotidiana nas universidades, nas salas de aula das escolas básicas, nos sindicatos, nas experiências reais das greves e outros movimentos populares. Tinha também a participação de alunos, principalmente da UNE e dos partidos de esquerda.

Talvez não seja demais enfatizar que todas essas iniciativas mencionadas estão de acordo com o corolário do desenvolvimento nacional autônomo. Isto é de particular relevância, pois este modelo de desenvolvimento será substituído decididamente pelo Regime de 64. Vale lembrar que o governo de João Goulart e determinadas forças populares promoviam meios de se fazer uma reforma na educação a partir do conceito de autonomia, isto é, sem a tutela internacional, antes buscando soluções aqui dentro e principalmente em bases mais democráticas.

A direita nacional também se articulou para difundir a sua visão da reforma educacional. À época já estava formados as principais instituições que formaram a base

ideológica do golpe em 1964. A ESG – Escola Superior de Guerra, o IPES – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais e o IBAD – Instituto Brasileiro de Ação Democrática.³⁸ Juntos formavam essa *intelligentsia* que operava como linha de frente intelectual do modelo de desenvolvimento capitalista dependente, inimigos das Reformas de Base propostas João Goulart e também de um possível sistema de educação que oferecesse uma “possibilidade concreta de as classes populares irem alcançando patamares progressivos de hegemonia cultural” (WANDERLEY, 1984, p.42).

Uma vez que a Ditadura Militar teria um compromisso com um modelo de desenvolvimento capitalista dependente e contrário ao povo brasileiro e suas camadas mais exploradas, não seria demais afirmar que esses movimentos de educação popular foram colocados imediatamente na ilegalidade após o golpe, se não todos, a maioria deles. A idéia de uma educação assumidamente política e alinhada com os interesses das classes subalternas, não era plano dos governos ditatoriais que vislumbravam uma educação alinhada com os interesses da classe dominante, que lhes franqueara o poder. Desta forma,

“A escalada repressiva desencadeada depois do golpe de 1964 atingiu duramente a educação. Os denominados movimentos de educação e cultura popular – CPC (Centro Popular de Cultura/UNE), MCP (Movimento de Cultura Popular), MEB, Ceplar (Centro de Educação Popular), Pé no Chão... – foram todos fechados ou mutilados e muitos participantes foram presos e cassados.” (GERMANO, 2005, p. 106).

³⁸ ESG: fundada em 1949, foi resultado das transformações geopolíticas do fim Segunda Guerra Mundial. Sua fundação contou com o apoio norte-americano e se apresentava como uma instituição de estudo e pesquisa para militares e civis. Dentre seus objetivos estavam estudos sobre planejamento de segurança nacional.

IPES: o Instituto foi fundado por empresários paulistas e cariocas em 1961 para fazer oposição ao governo de João Goulart. Filmes, documentários e publicidade foram produções do Instituto, sempre com o objetivo de defender as virtudes do capitalismo e propor alternativas às Reformas de Base. Seu dirigente mais conhecido foi Golbery do Couto e Silva, mais tarde ministro na ditadura.

IBAD: entidade muito semelhante ao IPES era declaradamente anticomunista. Fundada por empresários em 1959, recebia financiamento norte-americano para influenciar eleições, promover ações contra representantes da esquerda, se infiltrar em organizações e difundir os ideais do capitalismo. Sua ação ostensiva levou ao seu fechamento por ordem judicial em 1963, entretanto, teve papel preponderante na oposição a Goulart. Depois de extinto, seus ex-integrantes continuaram a exercer influência no meio político durante a ditadura. Tanto o IBAD como o IPES se apresentavam como defensores da democracia.

Nesse contexto o complexo IPES/IBAD³⁹ teve papel central. É com esse panorama de efervescência política, de recém aprovação da LDBEN, dos movimentos de educação de popular sendo proibidos e desmobilizados após o golpe de abril, que Castello Branco inicia seu governo e desencadeia a outorga de leis que versaram sobre a educação brasileira.

2.3 O problema universitário

Ainda na esteira desses problemas estava a dificuldade de acesso dos alunos secundaristas à universidade. Como afirmado anteriormente, o perfil da população brasileira vinha se alterando nos últimos anos. A industrialização gerava um processo de urbanização, um incremento na classe média, uma busca cada vez maior por bens culturais e uma demanda cada vez mais acentuada por educação. A classe média tinha se convertido num pólo importante de reivindicações de vagas universitárias.

“Era grande a pressão dos estudantes para se matricularem nas universidades federais gratuitas, pois as universidades particulares (para onde se voltavam os reprovados o vestibular) cobravam mensalidades muito altas. Os candidatos frustrados e suas famílias constituíam verdadeira represa de descontentamento, especialmente porque um diploma universitário era o passaporte indispensável para o ingresso nas fileiras da elite.” (GERMANO, 2005, p.154).

Além da demanda por vagas, o aluno que lograsse o ingresso na universidade, teria que conviver com um sistema arcaico e retrógrado de educação. A universidade brasileira mantinha uma estrutura de ensino considerada ineficiente para garantir as necessidades do desenvolvimento. A função do ensino era dificultada pela falta de

³⁹ Dreyfuss (1981) chama a atuação conjunta destes dois organismos de “complexo” no sentido da combinação de objetivos e métodos de atuação.

relacionamento dos professores com alunos, baixos salários, o que incentivava os professores a uma dupla carreira profissional, ou a ministrar um número de aulas excessivo em várias instituições, o que gerava aulas com qualidade insuficiente. A pesquisa não era financiada a contento, sendo de produção muito aquém das necessidades nacionais. Ainda antes do golpe,

“[...] o cultivo da pesquisa fundada na investigação científica passa a constituir então, para os educadores da época, uma reivindicação para a universidade brasileira. Claro está que a reformulação dos hábitos universitários é pensada numa perspectiva de remover os óbices que impedem a integração plena da universidade ao processo de desenvolvimento capitalista e de uma efetiva contribuição desta instituição para a consolidação desse processo. O desenvolvimento econômico passa a ser conectado com o desenvolvimento científico e este com a modernização da universidade.” (MARTINS, 1988, p.46).

Tal relato suscita a reflexão sobre o que o regime militar fez em face desses problemas. Elencamos três grandes problemas educacionais: a questão do financiamento da educação, se via Estado ou setor privado; o acesso ao ensino, desde a educação básica à graduação, fonte de constante tensão na classe média; e a estrutura educacional que não dava conta de fornecer quadros para o desenvolvimento econômico do Brasil, sobretudo, a universidade que quase não produzia ciência.

Esses dados permitem compreender o que se tentou fazer para transformar a educação antes do golpe e depois dele em 1964. Como afirmado acima, ainda no período populista as forças sociais, tais como estudantes e professores, sindicatos e partidos tentaram transformar a educação brasileira. A própria existência da LDB de 1961 apontava para isso. Entretanto, ela não foi a única expressão dessa iniciativa. “É com a criação da Universidade de Brasília que aparece de uma forma mais concreta e global a idéia do que poderia vir a ser uma reforma universitária, realizada pelo Estado de então” (Ibidem, p.52). A universidade criada na nova capital do país era uma

resposta a questão do papel da educação no desenvolvimento nacional, pois “[...] partiam os criadores da Universidade de Brasília da premissa que, ao ingressar na era tecnológica, o cultivo e o domínio da ciência e da técnica constituíam um imperativo de autonomia nacional” (MARTINS, 1988, p.52). A nova universidade era também pioneira na estrutura organizacional, assim “A estrutura da Universidade de Brasília foi idealizada tomando por base a integração de duas modalidades de órgãos acadêmicos, a saber, os Institutos Centrais e as faculdades” (Ibidem, p.53). Dessa forma essa universidade antecipava a estruturação por departamentos, mais tarde imposta pelo Regime Militar às universidades brasileiras. Isso não quer dizer que o governo militar estava afinado com os reais interesses que impulsionaram a criação da Universidade de Brasília, a começar pelo caráter democrático que permeou a criação desta, comparado ao clima ditatorial do Regime Militar.

2.4 A legislação educacional do Regime Militar

O governo de Castello Branco não demorou muito para iniciar um processo de adequação da educação brasileira aos interesses do novo regime. De fato, mesmo antes do golpe, o Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais – IPES, bem como o Instituto de Brasileiro de Ação Democrática – IBAD, já atuavam no intento de promover uma nova visão de educação para o país.

“Os canais de persuasão e as técnicas mais comumente empregadas compreendiam a divulgação de publicações, palestras, simpósios, conferências de personalidades famosas por meio da imprensa, debates públicos, filmes, peças teatrais, desenhos animados, entrevistas e propaganda no rádio e na televisão. A elite orgânica do complexo IPES/IBAD também publicava, diretamente ou através de acordo com várias editoras, uma série extensa de trabalhos, incluindo livros, panfletos, periódicos, jornais, revistas

e folhetos. Saturava o rádio e a televisão com suas mensagens políticas e ideológicas.” (DREIFUSS, 1981, p.232).

O objetivo por detrás de tantos debates, seminários e fóruns, era se opor ao movimento da educação popular e difundir uma ideologia que negava o caminho adotado pelo governo Goulart, expresso nas Reformas de Base. Nesse intento uma contra-reforma na educação se configurava um alvo prioritário. A presença desses institutos no meio universitário foi sensível, principalmente do IPES:

“Conforme uma versão de seu documento básico, ‘A responsabilidade democrática do empresário’, distribuído entre recrutas potenciais, o IPES foi instituído como uma ‘agremiação apartidária com objetivos essencialmente educacionais e cívicos’. Além disso, segundo documento, o IPES seria orientado por ‘dirigentes de empresas e profissionais liberais que participam com convicção democrática, como patriotas e não representantes de alguma classe ou interesses privados. Eles se reúnem para analisar a situação e contribuir para a solução dos problemas sociais que surgem constantemente na vida brasileira. Por isso, a direção do IPES conta com a colaboração de professores universitários, técnicos e peritos, que, de acordo com seus postulados, estejam dispostos a trabalhar no estudo e na equação dos problemas nacionais’. Seus objetivos professados eram ‘promover a educação cultural, moral e cívica dos indivíduos’, ‘desenvolver e coordenar estudos e atividades de caráter social’ e, ‘por meio de pesquisa objetiva e discussão livre, tirar conclusões e fazer recomendações que irão contribuir para o progresso econômico, o bem-estar social e fortificar o regime democrático do Brasil’. Para realçar ainda mais a sua fachada, o IPES era apresentado (por sua liderança) entre o grande público, como uma organização educacional, que fazia doações para reduzir o analfabetismo das crianças pobres – e como um centro de discussões acadêmicas.” (Ibidem, p.163).

De fato o IPES não se ocupava apenas da educação, aspirava muito mais. Seus objetivos passavam por fazer oposição ao governo João Goulart em todas as áreas sensíveis aos interesses da burguesia brasileira, fosse com métodos ideológicos ou mesmos violentos, caso se oferecesse oportunidade, pois como Skidmore afirma,

“Este grupo começou com o objetivo, nas palavras de um de seus fundadores, de mobilizar ‘o sentimento público democrático’ contra os ‘esquerdistas’, em torno de Jango. Em fins de 1962, no entanto, estavam considerando seriamente a utilização de métodos mais diretos. Um industrial paulista, membro do IPES, manifestou este espírito ao organizar ‘vigilantes’ para silenciar perturbadores esquerdistas em *meetings* anticomunistas com ‘métodos intelectuais – como uma pancada na cabeça.’ ” (SKIDMORE, 1982, p. 275).

A atuação do complexo IPES/IBAD, como afirmado acima, não se restringia ao debate sobre educação, embora sua participação neste setor fosse significativa, ele também pretendia colaborar na formação de uma base política sólida, através do financiamento de campanhas eleitorais, para enfrentar as reformas do governo Jango. O IBAD “era uma contrapartida no plano eleitoral, das organizações antiesquerdistas como o IPES, o movimento paulista de homens de negócios” (Ibidem, p.282). O comentário de Ianni parece corroborar essa idéia, quando afirma que

“A participação crescente dos empresários e grupos empresariais – nas decisões políticas e no próprio exercício do poder – já vinha sendo recomendada e posta em prática em anos anteriores. Em certo sentido, O Instituto de Pesquisas Sociais (IPES) e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) cristalizam essa participação. (IANNI, 1968, p.203).

Note-se que a idéia de um poder político orientado por interesses do empresariado será a tônica dos governos militares durante o Regime. Para Germano, isto é evidente, afinal, “o Estado Militar no Brasil (1964-1985) é um Estado Burguês – atestam-no a participação do Ipes e do Ibad na articulação do golpe de 1964, a participação no governo de empresários e de intelectuais vinculados ao mundo empresarial, bem como as políticas desenvolvidas” (GERMANO, 2005, p.31). Isto não é o mesmo que afirmar que os militares foram meros “instrumentos” burgueses. Os militares uma vez no poder lograram, em determinadas situações e assuntos, agir com

certa autonomia em relação aos interesses das classes sociais. (Cf. GERMANO, 2005, p.32). Entretanto, dado os limites dessa autonomia, os militares teriam promovido na educação em especial, uma contra-reforma que a teria transformado num instrumento do capitalismo. Na defesa dessa transformação educacional, o IPES atuou “como um verdadeiro partido ideológico do empresariado” (SAVIANI, 1988, p.86).

Partindo dessas informações pode-se detectar o caráter das medidas educacionais que foram tomadas pelo regime. A legislação da ditadura se revestiu de um caráter que pode ser chamado de tecnocrata⁴⁰, isto é, apartidário, acima dos interesses de classe, como se suas propostas fossem resultado da mais refinada pesquisa científica e, portanto, uma verdade universal. Esse matiz ideológico se fez presente em toda a ditadura, traduzidos, exemplarmente, nos discursos de Delfim Neto, um dos maiores expoentes da tecnocracia brasileira em 1968. Assim, na visão de Skidmore:

“[...] Delfim fez extraordinárias afirmações sobre a total ausência de interesse pessoal no seio do governo, raramente a história do Brasil conheceu ‘um governo como este’, disse ele, ‘com absolutamente nenhum compromisso com classes sociais ou grupos econômicos, e sem o mínimo interesse na defesa ou preservação de instituições sociais nocivas à atividade econômica’. Falava aqui o tecnocrata por excelência, descartando envolvimento nas questões sociais e morais inerentes à formulação de políticas econômicas.” (SKIDMORE, 1988, p.147).

Essa ideologia era a base dos trabalhos do IPES. Ao se declararem apartidários, esses organismos que conspiraram contra Goulart e se apressaram em emprestar seu apoio e prestígio ao novo regime, se comportaram como verdadeiros “partidos

⁴⁰ “Tecnocracia é um sistema social dirigido principalmente por especialistas em CIÊNCIA e TECNOLOGIA. [...] a maioria dos cidadãos carece de conhecimentos especializados para conceber idéias bem informadas e, por omissão. Sentem-se impotentes para fazer alguma coisa, salvo deixar as decisões aos especialistas. Um grave problema social que disso resultaria é que embora os peritos possam ser altamente treinados no uso da tecnologia, o treinamento que recebem em geral não se estende às conseqüências de caráter mais sociológico e psicológico da tecnologia” (JOHNSON, 1997, p.230).

ideológicos”⁴¹. Tanto foi assim que “o Programa de Ação Econômica do Governo – 1964/1966, elaborado sob a direção de Roberto Campos, consistiu no detalhamento do projeto que o Ipes havia elaborado para o país antes de 1964 com alternativa às *reformas de base*” (CUNHA, 2007, p.67). Ainda conforme Cunha, foi do projeto do IPES que “saíram as diretrizes da modernização tecnocrática e da privatização, no duplo sentido de ‘integração escola-empresa’ e de pagamento do ensino nos estabelecimentos oficiais” (Ibidem, p.39).

2.5 A interferência norte-americana

Um dos fatos mais relevantes quando se estuda a legislação educacional do Regime Militar é a presença da ideologia norte-americana impregnada em todo o processo de composição das leis. Na verdade, desde a década de 50 já havia um movimento de modernização da educação brasileira baseado em modelos norte-americanos⁴². Entretanto, ao longo da ditadura e no desenvolvimento da contra-reforma educacional, o processo legislativo esteve desde o princípio orientado pela presença de técnicos americanos que abundaram nas pesquisas solicitadas pelo governo ou nas mais diversas repartições públicas na esfera federal. Um dos canais mais abertos à presença norte-americana foram os famosos acordos MEC-USAID. É relevante destacar que a United States Agency for International Development, USAID ou simplesmente AID não atuou apenas na educação brasileira, como o trecho abaixo bem explicita:

“Houve uma rápida proliferação de contratos com a USAID nos campos da educação agrícola, da reforma agrária, produção pesqueira, erradicação da malária, produção de livros didáticos, treinamento de líderes trabalhistas e

⁴¹ Expressão utilizada por Dreifuss (1981) e Saviani (1988) para definir grupos ou entidades que atuam no sentido de difundir organizadamente uma ideologia.

⁴² Segundo Luiz Antônio Cunha, o Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA) e a Universidade de Brasília (UnB), poderiam ser entidades educacionais mais próximas do modelo norte-americano, ambas criadas ainda em tempos democráticos pré-golpe de 1964. (Cf. CUNHA, 2007, p.156).

expansão de mercados de capital. Essas atividades concorreram para promover a imagem dos Estados Unidos como o poder onipresente, pronto para fornecer dinheiro, tecnologia e assessores para todas as necessidades do desenvolvimento brasileiro. Quando chegou ao Brasil em 1966, o novo embaixador americano não conteve a sensação de desalento ao verificar que ‘em quase todos os gabinetes brasileiros envolvidos em decisões impopulares sobre impostos, salários ou preços havia também a indefectível presença de um assessor americano’.” (SKIDMORE, 1988, p.88).

Este fato poderia traduzir sem dúvida alguma, o que Gramsci explicitava em seus Cadernos do Cárcere:

“Deve-se ainda levar em conta que estas relações internas de um Estado-Nação entrelaçam-se com as relações internacionais, criando novas combinações originais e historicamente concretas. Uma ideologia, nascida num país mais desenvolvido, difunde-se em países menos desenvolvidos, incidindo no jogo local das combinações.” (GRAMSCI, 2007a, p.42).

Como já foi declarado, tanto a direita brasileira, liderada no plano político-partidário pela UDN quanto a esquerda na época liderada pelo PTB e também pelo PCB, embora na clandestinidade, defendiam o desenvolvimento do Brasil pela via da industrialização. Contudo, os primeiros defendiam um desenvolvimento dependente, aliado ao capital internacional, como um sócio minoritário e tutelado por este. Já a esquerda partidária defendia um processo autônomo, com capital nacional e internacional, porém, controlado por um Estado indutor e nacionalista. Venceram os primeiros, e, coerentes com sua ideologia de desenvolvimento dependente o novo regime

“[...] entregou a reorganização do sistema educacional brasileiro aos técnicos da AID. Os convênios, conhecidos comumente pelo nome de ‘Acordos MEC-USAID’ tiveram o efeito de situar o problema educacional na estrutura geral de dominação, reorientada desde 1964, e de dar um sentido objetivo e prático a essa estrutura.” (ROMANELLI, 1990, p. 197).

Segundo Paulo Ghiraldelli Jr. a ação da AID já era presente no Brasil desde antes do Golpe, pois atuava em conjunto nas formulações de planos e estratégias em conjunto com o IPES. Em 1968, o IPES organizou um fórum denominado “A Educação que nos convém”⁴³. Este encontro publicou um documento, um relatório com o mesmo nome do fórum, no qual encontramos várias sugestões que embasaram novas leis educacionais na ditadura. “O fórum do IPES nada mais fez que declarar de público todos os planos governamentais estudados e articulados por tecnocratas brasileiros sob o comando da Agency for International Development (AID), preparados antes de 1964” (GHIRALDELLI JUNIOR, 2001, p.169). Contudo, segundo Cunha,

“Depois de 1964, não só essas agências desenvolveram programas maiores e articulados para o ensino superior, como também o Ministério da Educação não tardou a contratar norte-americanos para que dissessem como organizar nosso ensino superior e convocá-lo para assistirem o governo brasileiro no planejamento desse grau de ensino.” (CUNHA, 2007, p.155).

Como também já foi afirmado, toda a ideologia do novo regime estava apoiada no argumento tecnocrata, como se tudo fosse a mais absoluta conclusão científica sobre o desenvolvimento do Brasil. Assim “a ótica dos acordos MEC-USAID era a mesma vociferada em tom ‘científico’ pelo ministro do Planejamento do governo Castello Branco” (GHIRALDELLI JUNIOR, 2001, p.169). Isto não quer dizer que não houve contestação à presença da USAID no Brasil e aos acordos MEC-USAID. Conforme Cunha, “O trabalho dos consultores norte-americanos não era nada fácil. Criticavam a situação do ensino superior e os administradores educacionais brasileiros, assim como eram criticados por um movimento de massas que tinha como refrão freqüente ‘fora MEC-Usaid!’” (CUNHA, 2007, p. 178).

⁴³ O Relatório completo deste fórum pode ser encontrado pela seguinte referência: INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIAIS – IPÊS/GB. *A educação que nos convém*. Rio de Janeiro: APEC, 1969.

Esta discussão pode ainda ser enriquecida se conseguirmos contextualizar a presença da ideologia norte-americana⁴⁴ com a ideologia dos golpistas de 1964. É necessário reconhecer que o objetivo educacional dos golpistas deve ser compreendido em duas frentes. Uma propositiva e outra defensiva. A propositiva, o que não quer dizer que tenha sido adequada ao Brasil, pois partia da visão positivista de linearidade histórica, pressupunha que o desenvolvimento do Brasil seria uma questão de se aproximar dos modelos externos, qual sejam, dos países desenvolvidos. O que significa dizer que o subdesenvolvimento brasileiro era um “atraso” em relação ao “moderno” mundo anglo-saxão. É a ideologia do “desenvolvimento dependente”. O problema desse conceito é que

“[...] não significa, apenas, que elas [as nações dependentes] estão sujeitas a ‘crescer’ através dos efeitos diretos e indiretos da difusão cultural. Mas que a difusão cultural se desenrola, nos diversos níveis, em função de interesses e de dinamismos das sociedades hegemônicas, bem mais como das probabilidades de absorção de tais interesses e dinamismos por parte das sociedades heteronômicas.” (FERNANDES *in* IANNI, 2004, p.300).

Não é difícil perceber que a ideologia do bloco golpista tinha um caráter de absorção do corolário das nações desenvolvidas como uma estratégia de desenvolvimento. Um desenvolvimento obrigado a se adequar aos ritmos do capitalismo monopolista, um desenvolvimento que teria sido subordinado e dependente aos interesses dos países capitalistas centrais, na Europa e liderados pelos EUA. A educação de fato acompanharia a economia. Citando Florestan Fernandes,

⁴⁴ Uma das manifestações mais significativas da ideologia norte-americana que se somou à ideologia dos golpistas de 1964, sobretudo no seu setor militar, foi a ideologia da Segurança Nacional. Conforme Roberto R. Martins a Doutrina de Segurança Nacional, como foi chamada, foi formada a partir de três vertentes básicas, sendo que “a primeira, e mais determinante, é precisamente a cópia que vem da matriz: a segurança nacional nos Estados Unidos.” De fato, a DSN foi uma elaboração teórica e prática de combate ao comunismo no plano econômico, militar e das idéias, uma verdadeira “contra-ideologia”. Disto decorre o interesse norte-americano pela educação no Brasil. Nascida no *National War College*, nos EUA, se difundiu por toda a América Latina. “A Escola Superior de Guerra (ESG) brasileira recebeu toda essa influência. Não sem razão aqui foi implantado o primeiro Regime de Segurança Nacional da América Latina, com o golpe de 1964” (Cf. MARTINS, 1986, p. 11-15).

“não há visibilidade de ‘multinacionais’ operando na esfera da educação. Porém, a realidade é a mesma! Os acordos MEC-USAID, os decretos do primeiro governo ditatorial na esfera do ensino e outras medidas posteriores, o estabelecimento de uma rede de ‘interdependência’ entre sistemas ‘nacionais’ de educação, tudo isso tornou o Brasil uma nação sem autonomia e sem soberania educacionais.” (FERNANDES, 1989b, p.14).

Essa dimensão de aproximação da educação brasileira com modelos e interesses estrangeiros seria um elemento propositivo pela expectativa de modernização da educação. Contudo, ainda revelava outra dimensão, a defensiva, que considerava que o desenvolvimento do país tinha que se dar dentro dos limites da “ordem” burguesa. O período imediatamente anterior ao golpe revelou aos adversários do nacionalismo um momento privilegiado de efervescência popular o que lhes pareceu uma ameaça de revolução social. Roberto Schwarz comentando os movimentos em prol da educação que vicejaram no fim da década de 50 e início da de 60, principalmente o que partiram da sociedade civil afirma que

“Durante este breve período [...] as questões de uma cultura verdadeiramente democrática brotaram por todo canto, na mais alegre incompatibilidade com as formas e o prestígio da cultura burguesa. [...] Foram tempos de áurea irreverência. No Rio de Janeiro os CPCs (Centro Popular de Cultura) improvisavam teatro político em portas de fábrica, sindicatos, grêmios estudantis e, nas favelas, começavam a fazer cinema e lançar discos.” (SCHWARZ, 2005, p.20).

É possível, assim, localizar as ações legislativas tanto orientadas pela USAID como pelo próprio pensamento nacional burguês, tecnocrático e militar. Não se pretende nessa pesquisa atribuir à interferência externa um papel que ela não teve. A ideologia americana não “invadiu” o Brasil, ela foi “convidada” a entrar e somar forças com a ideologia burguesa nacional. Falando de como a contra-reforma atingiu a USP, durante os 21 anos de ditadura, Florestan Fernandes afirma que “nasceu de uma colaboração

entre especialistas brasileiros e estrangeiros que se tornou prolongada e íntima”. (FERNANDES, 1984, p.53). Sob uma leitura mais profunda, pode-se entender que dentro do Brasil já existiam fundamentos da contra-reforma e que esta não foi fruto apenas dos acordos MEC-USAID, embora estes tenham sido muito significativos na orientação dos rumos legislativos adotados pelo regime militar. É fato que os nacionalistas denunciaram os acordos com o imperialismo,

“Contudo, não é sensato pensar conforme a regra corrente do movimento estudantil da época e presente em muitos textos de muitos analistas da política educacional brasileira – que a reforma universitária de 1968 tenha se traduzido numa incorporação pura e simples das recomendações de Atcon⁴⁵ e numa imposição da Usaid através dos seus grupos de assessores que trabalharam no MEC. É preciso relativizar a influência de tais assessores, tendo em vista o movimento interno a favor da modernização da universidade existente desde os fins da década de 40.” (GERMANO, 2005, p.117).

Como exposto, desde muito tempo, quase que por todo o período democrático defendia-se reforma educacional no país. O que de fato a legislação educacional do regime fez foi ditar o modelo “dependente” e elitista que assumiram as reformas do Ensino Superior e Básico ao longo de vinte um anos de ditadura. Uma evidência de que a legislação não foi um produto direto do pensamento americano, mas mediado pela percepção doméstica, foram as comissões instaladas pelo próprio governo, com o objetivo de mapear os problemas e propor soluções. Duas delas ficaram famosas. A Comissão Meira Matos e o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária. Ambas contribuindo para o perfil tecnocrata da legislação imposta pelo regime.

⁴⁵ Rudolph P. Atcon foi um especialista norte-americano que trabalhou no Brasil antes e depois do golpe de 1964, como consultor de educação em diversas universidades. Suas idéias, de um modo geral, eram muito próximas das da USAID, tais como: tecnocracia, racionalização dos custos, política salarial mais “adequada à realidade”, etc.

2.6 A Comissão Meira Matos

“Em dezembro de 1967 o presidente [Costa e Silva] nomeara o general Meira Matos para presidir uma comissão encarregada de investigar o sistema universitário e fazer recomendações” (SKIDMORE, 1988, p.154). A comissão era uma tentativa de apresentar um estudo nacional para se somar às conclusões das análises e estudos internacionais sobre a educação brasileira. De fato não diferiu substancialmente do que se discutia no IPES, dos relatórios do norte-americano Rudolph Atcon, um professor universitário que esteve no Brasil visitando universidades e emitindo análises para uma reforma privatista. E não diferia nem mesmo daquilo que se propunha realizar a AID realizar no Brasil. Conforme relatório produzido ao final do estudo

“A estrutura empresarial deve oferecer uma organicidade lógica [para a estrutura educacional], criando escalões sucessivos de direção técnica e de administração, tudo no sentido de assegurar a fluência natural das ordens e diretrizes, a sua apreciação por setores especializados, a intercomunicação entre setores, a coordenação administrativa e técnica e o fácil transito vertical de cima para baixo e de baixo para cima.” (RELATÓRIO..., 1969, p.211).

Cabe ressaltar que, pelas palavras do próprio Relatório Meira Matos, as propostas tinham os objetivos gerais de impor ao meio universitário a racionalidade empresarial e a estrutura de poder das forças armadas. Talvez não seja demais enfatizar a questão da idéia de “estrutura empresarial”. Sem embargo, nas palavras, supracitadas, do Relatório, pode-se encontrar uma amálgama do conceito de estrutura militar com o conceito de estrutura empresarial. Note-se que existe uma ênfase na hierarquia e na idéia de “fluência natural das ordens”, o que nos remeteria a um ambiente típico dos quartéis. O Relatório proporia à universidade, a receita autoritária que os tecnocratas e militares impuseram à sociedade brasileira.

Avaliando os resultados da contra-reforma educacional, que se apoiou nas propostas do Relatório Meira Matos, Florestan Fernandes assegura que, “O que se criou é fruto da modernização tecnocrática. O Estado autocrático-burguês gerou um padrão de organização institucional pelo qual todas as instituições-chave se modelavam a sua imagem” (FERNANDES, 1984, p.52). Essa “imagem” autoritária, fruto da legislação militar, “interrompeu o prolongado processo de revolução democrática interior à instituição [USP⁴⁶] e colocou no seu lugar controles compulsórios e mecanismos de administração e de decisão que separaram o corpo da cabeça da universidade” (Ibidem, p. 53). A universidade passaria assim, a reproduzir a realidade do poder na sociedade brasileira durante a ditadura.

O Relatório ainda se voltou contra o que foi chamado de “crise de autoridade” na educação. Argumentava que parte dos problemas educacionais brasileiros seria fruto dos “abusos de toda ordem” que eram cometidos pelos professores e alunos, bem como resultado da falta de poder do Ministro da Educação e, por fim, o fato dos reitores estarem sujeitos às pressões das Congregações e Conselhos Universitários. A partir destas considerações, o relatório da Comissão Meira Matos propunha na seção 2.3 denominada *Crise de Autoridade no Sistema Educacional* que se alterasse o “atual sistema de nomeação de reitores das universidades e diretores de estabelecimentos de ensino superior, atribuindo ao Presidente da República o poder de preencher tais cargos, independentemente da indicação das respectivas universidades e congregações” (RELATÓRIO..., 1969, p.215). O Relatório recomendava, desta maneira, que as universidades fossem submetidas praticamente ao modelo militar de nomeações de comandantes, conforme os interesses da “segurança nacional”. Afinal, reitores nomeados, deveriam ser reitores “confiáveis” para o regime.

⁴⁶ Florestan Fernandes nesta citação se refere especificamente à USP, mas tomamos a liberdade de aplicar a análise a todas as instituições de ensino superior que foram alvo da contra-reforma educacional outorgada pelo regime militar, criando nestas IES um ambiente antidemocrático.

Outro ponto relevante das recomendações do Relatório é a questão da gratuidade do ensino público superior. O documento aborda o assunto nas seguintes palavras:

“Com relação ao ensino superior que, no Brasil, vem sendo ministrado gratuitamente, ao contrário do que sucede em outros países mais adiantados, onde só o ensino primário e o ensino médio o são, pareceu aconselhável, à Comissão, que medidas viessem a ser implantadas no tocante à cobrança de taxas daqueles que estão em condições de arcar com a responsabilidade de seus cursos superiores, tudo de conformidade com os preceitos constitucionais.” (RELATÓRIO..., p.206).

O Relatório iria mais além ao justificar a defesa do pagamento de taxas no ensino público com os seguintes dizeres:

“Só por utopia ou má fé se pode defender, num país de economia fraca como o Brasil, a gratuidade do ensino em todos os graus. O princípio de igualdade de oportunidade só será válido quando aquele que puder pagar o ensino o fizer a fim de que os poucos recursos restantes possam ser empregados em benefício do maior número possível dos desfavorecidos pela fortuna, isto sim será justiça social implantada na educação.” (RELATÓRIO..., p.225).

Com esse argumento, a Comissão Meira Matos teria confundido direitos com assistência, pois defendia o fim do direito à educação para que em seu lugar fosse colocado um sistema de assistência aos “desfavorecidos pela fortuna”. Há muito que setores da sociedade advogavam o fim do ensino público superior gratuito e defendiam uma visão privatista no setor educacional como um todo. Florestan Fernandes relata que após apresentar uma conferência aos militares, ainda antes do golpe, estes lhe pareceram

“Não só [...] informadíssimos, com números na ‘ponta da língua’, como eu [Florestan Fernandes], como haviam praticamente assumido a posição que poderíamos designar como norte-americana na defesa do ensino pago e comercializado, e as posições mais ultraconservadoras e privatistas que nem o clero ousava tomar no patrocínio do projeto de lei.” (FERNANDES, 1984, p.92).

O que parece se evidenciar é que dos setores sociais mais ligados às propostas privatistas em relação à educação, os militares, ou parte deles, teriam sido um dos mais atuantes grupos, fazendo desde antes de abril de 1964, uma movimentação destemida em torno deste tema. Como lembraria Florestan Fernandes, “Os militares de direita eram os principais intelectuais orgânicos da reação. A eles caberia, fatalmente, marchar à frente e comandar o golpe de Estado que se configurava” (FERNANDES, 1984, p.93).

É importante ainda caracterizar outro aspecto das propostas da Comissão Meira Matos. O viés economicista na educação. Segundo o relatório da Comissão, a educação deveria se ajustar “às necessidades de nosso desenvolvimento sócio-econômico e técnico-científico” (RELATÓRIO..., 1969, p.225). As propostas do Relatório passavam pela “redução dos currículos e a diminuição da duração dos cursos de formação profissional.” Propunha também a matrícula por disciplina, pelo sistema de créditos. Segundo o relatório, visava à flexibilidade do tempo de estudo e maior rapidez na conclusão, favorecendo aos alunos menos afortunados economicamente. Não seria demais lembrar que o Relatório defendia que a remuneração dos professores fosse baseada na “*produtividade do professor*”, numa alusão clara ao modelo de trabalho empresarial.

Cabe ainda ressaltar, que o relatório tocava num dos pontos mais sensíveis quanto à educação superior no Brasil, a questão das vagas universitárias. Como exposto anteriormente, o número de pretendentes a uma vaga universitária superava em muito o número de vagas oferecidas pelos estabelecimentos públicos. Isto foi fonte de constantes reclamações por parte da sociedade. Revelava-se no problema dos excedentes. O Relatório argumentava que o crescimento populacional e a demanda por educação superior era uma das causas do problema. A segunda causa seria a política educacional. Segundo o Relatório, já estava sendo solucionada com mais afinco pelo

governo após a “revolução de 64”, para usar a expressão exata do texto⁴⁷. Em suas palavras afirmava que “No governo atual, por exemplo, muitos milhares de novas vagas foram criadas, seja pelo aproveitamento de instalações existentes, seja pela autorização do funcionamento de novas escolas” (RELATÓRIO..., 1969, p.222). O fato de que esses “milhares de novas vagas” criadas fossem “mais pela autorização do que pela melhoria das já existentes” (CUNHA, 2007, p.95), não era mencionado no relatório. E que as “novas escolas” na verdade “funcionavam apenas no turno da noite ou nos fins de semana”, (Ibidem) também estava excluído do Relatório, que omitia outras informações, tais como o fato de que “As universidades federais receberam cortes que reduziram seus orçamentos em 37%”, e que de 1965 a 1967, o que cabia às universidades do orçamento total da educação decresceu 10,8% e previa corte de 2,8% para 1968 quando foi entregue o Relatório da Comissão Meira Matos. (Cf. FERNANDES, 1975, p.53).

O Relatório foi capaz ainda de omitir a denúncia dos reitores das universidades federais do Brasil: “a participação do Ministério de Educação e Cultura no orçamento da União [vinha] decaindo progressivamente: 11,0%, em 1965; 9,7%, em 1966; 8,7%, em 1967; 7,7%, na proposta orçamentária de 1968” (FERNANDES, 2010, p.245). Seguindo a exposição de Florestan Fernandes sobre o período,

“A educação sofre [sofreu] um processo de esvaziamento financeiro, como se não constituísse uma esfera de inversão produtiva e necessária. Como, ao mesmo tempo, as medidas simplistas vão do corte de verbas ao aumento compulsório de matrículas, pode-se imaginar qual é o resultado final do militarismo como ingrediente da ‘política educacional’ dos países subdesenvolvidos.” (Ibidem, p.246).

⁴⁷ Em novembro de 1966 o governo militar outorga o Decreto-Lei 53, que versava sobre a organização universitária federal e que proibia a duplicação de meios para os mesmos fins. Em fevereiro de 1967, é outorgado o Decreto-Lei 252, que regulamentava o Decreto-Lei anterior. Neste se estabelece a departamentalização e a proibição de criação de cursos que promovessem a criação de novas unidades e contratação de novos professores. Se fosse o caso, isto só ocorreria de maneira excepcional. A Reforma Universitária começava com estes dois decretos-lei.

Estes fatos corroboram a idéia de que a legislação educacional do período, orientada por tais relatórios, como os de Atcon e da Comissão Meira Matos, partiria de dois pressupostos: a proposição de reformas de viés modernizador, bem como a defesa do modelo de desenvolvimento dependente. Seria, portanto, um exemplo de “revolução passiva”, em que as classes dominantes se apropriam do discurso das reivindicações sociais, mas promovem apenas uma acomodação de seus interesses.

Note-se que, embora, a Comissão fosse de caráter consultivo, ou seja, de estudo, ela foi dirigida por um general, e apresentava em sua análise final, uma defesa clara contra os movimentos estudantis autônomos. Denunciava a ação clandestina das organizações estudantis cassadas pela ditadura e a “tolerância” dos dirigentes universitários em relação ao funcionamento ilegal destas organizações. O argumento básico do Relatório para defender a supressão dos órgãos de representação estudantil foi que “esses órgãos de imensa força na condução dos movimentos estudantis, cairão fatalmente nas mãos das minorias esquerdistas” (RELATÓRIO..., 1969, p. 233). Assim, o Relatório propunha a criação de novas entidades representativas, mas, somente como um “instrumento útil ao regime para auscultação dos interesses legítimos do estudante”. Para tanto o governo só deveria “restaurá-las quando tiver segurança de que, não irá, com isto, favorecer aos grupos subversivos” (RELATÓRIO..., 1969, p.234).

Essas informações, destacadas de um dos documentos que nortearam a legislação educacional do regime militar, permitem compreender a natureza da contra-reforma que foi outorgada. Antidemocrática e distante das reais necessidades da sociedade brasileira. Somando-se à Comissão Meira Matos, o governo militar cria o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária (GT), com o decreto 62.937 de 2 de julho de 1968, também com o intuito de se munir de informações “confiáveis” sobre a realidade da educação brasileira.

2.7 O Grupo de Trabalho da Reforma Universitária – GT

O Grupo de Trabalho foi composto por membros nomeados pelo próprio general Costa e Silva que tentava dar, com esta comissão, uma resposta às pressões crescentes no seio estudantil contra o caminho percorrido até ali pelo governo militar. Uma evidência deste intento foi a nomeação de dois estudantes, que se recusaram a participar, como forma de denúncia à ilegitimidade do governo e de suas próprias nomeações como representantes do corpo estudantil. Conforme Florestan Fernandes analisa,

“o GT recebia seu mandato de um Governo destituído de legitimidade política e que não encarna a vontade da Nação, mas dos círculos conservadores que empalmaram o poder, através de um golpe de Estado militar. Por mais respeitáveis ou bem intencionados que sejam os seus componentes, eles se converteram, individual e coletivamente, em delegados dos detentores do poder e em arautos de uma reforma universitária consentida.” (FERNANDES, 1975, p.206).

A despeito dos problemas de legitimidade ressaltados, os membros do Grupo de Trabalho ainda tinham outros problemas a enfrentar. Primeiro, um calendário de atividades exíguo. Segundo, a composição da comissão era muito heterogênea, o que embora pudesse ser um ponto positivo, por causa do tempo escasso, gerou conflitos teóricos irreconciliáveis. Mesmo assim o Grupo de Trabalho deu início as suas atividades com

“[...] a missão de ‘estudar a forma da Universidade brasileira, visando à sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país.’

A linguagem desenvolvimentista é bem evidente, e o grupo criado não fugiu às expectativas governamentais [...]” (ROMANELLI, 1990, p.222).

Ao chamar a atenção para a linguagem expressa nos objetivos da criação do GT, Otaíza Romanelli explicita um dos princípios norteadores da legislação educacional – a racionalização e o desenvolvimentismo. Era o mesmo pressuposto presente nas sugestões da AID e no Relatório Meira Matos. O relatório do Grupo de Trabalho de fato não diferiu muito ou quase nada dos estudos anteriores. Os assuntos abordados pela Comissão Meira Matos retornaram com as mesmas conclusões. Conforme indica Florestan Fernandes, “o GT não teve tempo nem motivações para chegar a uma imagem comum e institucionalmente válida de universidade. Em consequência, sancionou análises e recomendações contraditórias, que patenteiam os males da improvisação” (FERNANDES, 1975, p. 206).

É curioso que as recomendações não foram só contraditórias entre si, mas em relação à realidade. “A universidade foi qualificada pelo GT como o ‘tipo natural de estrutura para o ensino superior’, contrariando a realidade desse grau de ensino em que os estabelecimentos isolados eram não só a regra como estavam em expansão” (CUNHA, 2007, p.224). O que se revelava como consequência da estratégia da privatização, adotada pela ditadura, para o setor educacional. Seguindo a interpretação de Luiz Antônio Cunha, “O sentido da transformação e da privatização, fez que a esperança do GT fosse atropelada pelos fatos, co-determinados pela própria política do CFE [Conselho Federal de Educação] de abrir caminho para a multiplicação das escolas isoladas” (CUNHA, 2007, p.224).

Com o relatório do GT em mãos, o governo militar tinha o estudo necessário para “legitimar” a contra-reforma em andamento desde o golpe em abril de 1964. O documento propunha

“[...] uma política educacional bem definida. Através da reestruturação do sistema educativo, segundo princípios da organização das empresas, busca-se maior adequação do modelo da educação ao modelo econômico, para atingir o objetivo deste último. [...] Todo o texto do relatório é bem claro neste

sentido, sobretudo se se levam em conta suas preocupações capitais: aumentar a produtividade e a eficiência das escolas; aumentar suas capacidades físicas, pelo melhor aproveitamento do espaço ocioso e dos demais recursos pela implantação da superintendência de planejamento junto as reitorias; criar carreiras de curta duração para servir à indústria e incentivar a implantação da pós-graduação, para a criação do nosso *know-how*; reorganizar o ensino médio, a fim de que ele profissionalize nesse nível e qualifique a mão-de-obra reivindicada pela expansão econômica, ao mesmo tempo que desvie do ensino superior boa parte de sua demanda etc.” (ROMANELLI, 1990, p.223).

É preciso ainda mencionar que o estudo produzido pelo Grupo de Trabalho, estava como bem pode ser observado pelo exposto acima, em sintonia com a visão de educação defendida pelos militares e pela tecnocracia brasileira, e em consonância com as propostas norte-americanas. Essa visão pode ser chamada de economicista. A educação que estava sendo moldada pela legislação seria uma consequência dessa visão. Conforme Cunha,

“O golpe de 1964 abriu caminho para a ascensão de um novo tipo de pensador da educação no país, como, de resto, em todas as áreas da administração pública: o economista. Esse personagem, muitas vezes graduado em engenharia, travestido de filósofo e pedagogo, traduzia *todas* as questões educacionais em termos de custos e benefícios de taxas de retorno do investimento” (CUNHA, 2007, p.234).

Por outro lado, não se pode deixar de notar que as propostas do Grupo de Trabalho não traziam novidades em relação aos estudos anteriores, neste caso os estudos com patrocínio do governo, e também não trazia nada de novo em relação ao que o governo já estava fazendo. Segundo Florestan Fernandes,

“o GT não encaminhou nenhuma reforma universitária. Endossou e consolidou a **reforma no papel** do Governo Castelo Branco, implementando-a com instrumentos legais e dotando-a de recursos materiais que pretendem incutir-lhe alguma eficácia prática.” (FERNANDES, 1975, p.207). [destaque no original]

De fato, como foi afirmado anteriormente,

“Ao dar início à preparação do documento que acabou embasando o projeto de lei da reforma universitária, o GRTU [Grupo de Trabalho da Reforma Universitária] contou com seminários e fóruns realizados pelo IPES, com estudos provindos do Relatório Atcon e pelo Relatório Meira Matos.” (GHIRALDELLI JUNIOR, 2001, p.172).

Nos três havia um grande princípio básico para tudo o que propôs como legislação educacional no período. A educação tinha que ser reorganizada para contribuir com o modelo de desenvolvimento adotado. Para isso, o Estado militarizado necessitava de uma reforma na educação que:

- a) Expandisse a educação formal sem ameaçar a acumulação de capital das empresas;
- b) Se encarregasse de gerar mão de obra qualificada para os cargos criados com a industrialização;
- c) Fomentasse e difundisse uma moral patriótica, obediente e laboriosa, que fosse capaz de contribuir na construção de uma hegemonia.

2.8 As leis outorgadas

Com essas três premissas em mente é possível partir para a análise das principais leis impostas no período, na intenção de construirmos um caminho para a reflexão do significado do Decreto 68.908/71, que pretendemos apresentar como parte relevante de uma possível “revolução passiva” brasileira. Como este trabalho não tem a pretensão de ser uma fonte exaustiva de todas as leis educacionais outorgadas no período do Regime Militar de 1964 até 1985, serão mencionadas e analisadas as mais relevantes ao contexto

da pesquisa. Optou-se por organizar uma tabela⁴⁸ com as principais leis, ano de promulgação e contexto histórico relacionado. Os textos na íntegra das Leis 5.540/68, 5.962/71 e Decreto 68.908/71 citadas, poderão ser encontrados nos Anexos.

ANO	LEI	CONTEXTO HISTÓRICO
1964	Lei 4.440: versava sobre o salário-educação – foi uma das primeiras leis que objetivaram incrementar o financiamento da educação privada.	Governo Castello Branco. O governo inicia o uso de Atos Institucionais para alterar a Constituição sem a anuência do Legislativo. Fechamento de entidades estudantis e da sociedade civil. Proibição de greves e manifestações populares.
1964	Lei 4.464: regulamentava a organização dos órgãos de representação estudantil proibindo seu envolvimento em questões políticas e sociais.	Intervenção nos sindicatos. Cassação dos direitos políticos e prisões. A tortura foi declarada pelo governo como “desvios” de conduta particular. Na economia houve a contenção da inflação, aumento do desemprego, diminuição dos salários e a falência de
1966	Decreto-Lei 53: criada as condições para uma reforma universitária baseada na racionalização empresarial.	várias empresas nacionais. Instituição da Lei de Segurança Nacional.
1967	Decreto-Lei 252: Normatiza o decreto-lei 53 de 1966.	Foi promulgado no mesmo mês da Lei de Segurança Nacional, um pouco antes de Castello Branco ser substituído por Costa e Silva.
1968	Lei 5.540: versava sobre a Reforma Universitária -	Este ano é o auge da oposição. Crescimento do movimento estudantil, reivindicações por vagas universitárias e denúncia dos acordos MEC-USAID.
1968	Decreto-Lei 405: decretado com poderes advindos do AI-5, tinha por objetivo obrigar as universidades a matricularem	Assassinato do estudante secundarista Edson Luís na Guanabara, desencadeando mais manifestações estudantis que rapidamente se deterioraram em

⁴⁸ A tabela foi produzida pelo autor, a partir das seguintes fontes: *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em <<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do>>; <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99490.htm>; FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 13ª ed. São Paulo: Edusp, 2009.

	alunos até a completa ocupação do número de vagas. Mediante classificação ou repetidos exames vestibulares.	confrontos violentos com a polícia.
1969	Decreto-Lei 869: dispõe sobre o ensino de Educação Moral e Cívica	Ano de novas cassações, sob a égide do AI-5. Intervenções nos meios de comunicação. Criação da OBAN – Operação Bandeirantes, grupo
1969	Decreto-Lei 477: dispõe sobre a repressão ao movimento estudantil	armado, financiado por empresários para caçar elementos “subversivos”. Uma Junta Militar substitui Costa e Silva, doente desde agosto do mesmo ano.
1971	Decreto 68.908: dispõe sobre o concurso vestibular	Governo Médici. Período de violenta repressão.
1971	Lei 5.692: dispõe sobre a Reforma do Ensino Médio	Guerrilha do Araguaia. Auge do chamado Milagre Econômico e obras faraônicas. A mídia foi um elemento muito importante nesse período como difusora de uma ideologia patriótica e triunfalista.
1982	Lei 7.044: dispõe sobre o ensino profissionalizante no Ensino Médio	Governo Figueiredo Período da chamada “abertura lenta, gradual e segura”.

CAPÍTULO 3 – A EDUCAÇÃO NA DITADURA: “UM GOLPE DENTRO DO GOLPE”?

*‘[...] As rupturas em processo não
estilhaçaram velhos hábitos,
não sepultaram de vez a
tendência arraigada de colocar
o ‘Povo’ no centro do palco,
deixando-o, porém, na condição
de espectador. As decisões se
fazem fora do palco e acima ou
por cima da vontade do
‘Povo’[...]’*
Florestan Fernandes

Uma vez consolidada a posição de Castello Branco como Presidente do Brasil, começou a imediata implantação do projeto de reestruturação econômica baseado em duas premissas básicas – combate à inflação e combate à estagnação econômica. Não era novidade para nenhum setor politicamente ativo em 1964 a necessidade de um plano econômico que revitalizasse a economia e reorientasse as forças produtivas nacionais para a retomada do crescimento. A questão central é que isso foi feito de maneira ditatorial, o que não permitiu o diálogo entre as diferentes concepções de desenvolvimento que existiam no país. A concepção adotada pela ditadura era a interrupção do modelo nacionalista e a adoção de outro modelo baseado na abertura ao capital estrangeiro e na contenção dos gastos públicos em áreas sociais.

“Entre as primeiras medidas [do governo Castello Branco], estavam as de combate à inflação (que havia chegado a quase 92% em 1964) e as de controle da ‘temperatura política’, a fim de recuperar a confiança dos empresários para investir, particularmente das empresas estrangeiras. Entre as segundas, estavam medidas destinadas a recuperar as condições de lucratividade empresarial e a eliminar todos os obstáculos ao desenvolvimento do novo padrão econômico.” (SOUZA, 2008, p.62).

Com esses objetivos em vista o governo também inicia o processo de reforma da educação, para que esta pudesse se tornar uma aliada do novo modelo. Como se pode perceber pelo que foi exposto ao longo do capítulo anterior, a necessidade de reformar a educação era defendida por amplos setores sociais no período que antecedeu ao golpe de 1964. As estruturas acadêmicas arcaicas, o acesso restrito à educação em todos os níveis e a qualidade do ensino se revelaram pontos de discórdia em muitas mesas de discussão, tanto por parte daqueles que defendiam uma reforma contextualizada com reformas sociais mais abrangentes, bem como por aqueles que defendiam uma reforma na educação desconectada de uma revolução social. Entretanto, uma vez instalada a ditadura militar, teve início uma reforma na educação pautada pelo segundo modelo mencionado.

3.1 Educação e desenvolvimento econômico

A reforma educacional seria feita dentro do contexto do programa econômico, e com esta intenção, o governo adotou medidas orientadas a elevar a receita pública e a contenção de gastos. A educação foi atingida diretamente por esta política econômica. Segundo a Constituição de 1946, no Título VI, capítulo II *Da educação e da cultura*, artigo 167, parágrafo III, todas as empresas com mais de cem empregados deveriam manter educação primária gratuita para seus filhos. Este dispositivo legal era conhecido como salário-educação, e Castello Branco procederia à regulamentação deste parágrafo da Constituição de modo a facilitar o financiamento da educação privada. Em outubro de 1964, o presidente assinou a Lei 4.440/64 que isentava as empresas de manterem uma escola para os filhos dos empregados, desde que recolhessem aos cofres da Previdência Social a quota calculada do custo da educação baseada no salário-mínimo.

A questão da política em seu viés privatista fica nítida com o artigo 5º da Lei 4.440/64, em que a legislação permite às empresas o cumprimento da obrigação através da forma de concessão de bolsas de estudo nos estabelecimentos privados. Assim, a ditadura militar iniciava um processo de valorização da educação privada para que esta suprisse o setor que seria amplamente desprivilegiado pelo governo nos anos subseqüentes.

Uma vez definida a estratégia privatizante para a educação, o governo se preparou para as manifestações que viriam da sociedade civil organizada. Ainda no mesmo ano tratou de garantir uma legislação que proibisse as manifestações estudantis. A sede da UNE já havia sido invadida e a organização declarada ilegal, mas agora o governo criava mais um aparato legislativo de desmobilização e repressão. A Lei 4.464/64 que instituía órgãos de representação aos estudantes e proibia qualquer envolvimento político desses órgãos, determinava a chancela de professores para todas as suas ações e eventos, e obrigava todos os estudantes universitários a votar nas eleições dos Diretórios Acadêmicos. Implantava-se a ditadura também na representação estudantil. É importante deixar claro que outras leis se seguiram a esta, e que novas situações de conflito emergiram ao longo dos anos de regime ditatorial.

Iniciada a estratégia de contenção de gastos na educação, o governo Castello Branco passou ao próximo passo do seu programa de subordinar a educação ao modelo de desenvolvimento dependente. Era necessário racionalizar a educação, o que significava garantir o máximo de aproveitamento ao que já existia, para evitar novos investimentos. Em 1966, Castello Branco mais uma vez se volta à educação com o Decreto-Lei 53 que definia no seu primeiro artigo a proibição da “duplicidade de meios para fins idênticos”. Esse decreto-lei seria complementado por outro. O Decreto-Lei 252/67, três meses mais tarde, que de fato, instituiu a departamentalização nas universidades federais. Estes dois decretos-lei segundo o Relatório Meira Matos de

1967 “representaram a abertura para a implantação da Reforma Universitária no Brasil” (RELATÓRIO..., 1969, p.224). Segundo Otaíza Romanelli,

“Começava assim, a modernização do Ensino Superior. Não é difícil identificar nessas determinações legais as propostas de Rudolph Atcon. Se nos lembrarmos de que nesse mesmo ano o MEC já havia promovido a publicação de seu livro *Rumos à Reformulação Estrutural da Universidade Brasileira*, servindo-se dele para propagar a doutrina do novo modelo de Universidade, e de que quatro meses antes desse primeiro decreto-lei havia assinado o primeiro acordo MEC-USAID, com vistas à modernização do ensino superior, não é difícil identificar no conteúdo dos Decretos-Lei nº s 53 e 252 a proposição americana.” (ROMANELLI, 1990, p.217).

Importa ressaltar que a racionalização de custos não foi um objetivo determinado pela presença norte-americana no governo, e sim uma necessidade apresentada como real pela direita, detectada antes mesmo do golpe. O modo como ela foi feita e o objetivo daquele momento é que devem ser questionados. A departamentalização da universidade também não foi um mero efeito dos acordos com as agências internacionais ou “penetração imperialista” na educação nacional.

“É interessante notar que aspectos comumente atribuídos à Usaid, por muitos críticos da política educacional pós-64, já se faziam presentes na experiência da UnB. Considerada avançada e progressista. Este é o caso do combate ao desperdício e à defesa da racionalização e do aumento de produtividade acadêmica, em nome dos quais justificava-se a adoção dos departamentos como unidades básicas.” (GERMANO, 2005, p.120).

Contudo, como foi afirmado, a reflexão pertinente recai sobre a forma da aplicação dessa racionalização e os objetivos de sua implantação. Segundo Luiz Antônio Cunha,

“O problema foi que esse princípio de estruturação universitária foi utilizado da mesma forma como um empresário usa a chamada ‘organização científica do trabalho’ para aumentar seus lucros mantendo (ou mesmo baixando) os salários dos trabalhadores.” (CUNHA; GÓES, 1985, p.83) .

Criados os departamentos, a intenção era agrupar todos os especialistas de uma mesma ciência numa concentração que permitisse maior produtividade, com a utilização de uma mesma biblioteca, mesmo laboratório, etc. Dessa forma, as duplicações de “meios para o mesmo fim” seria evitada e os custos diminuídos. O que era uma inovação no projeto da UnB⁴⁹ se tornou a justificativa de uma lei arbitrária que moldava a educação conforme o interesse econômico e não social.

“Por isso, *modernização inovadora*, representada pela Universidade de Brasília nos dois primeiros anos de sua existência, cedeu lugar, por força do golpe, à *modernização conservadora*, movida pela legislação autoritária, quase toda feita à base de decretos-leis, principalmente os de nº 53/66 e 252/67.” (CUNHA; GÓES, 1985, p.83).

Na esteira da modernização da universidade brasileira, em 1968 o governo de Costa e Silva promulgou a Lei 5.540/68. Desde o golpe em 1964, o governo era fustigado pelas contradições do modelo de desenvolvimento adotado. Os nacionalistas criticavam a abertura econômica, os liberais a estatização de determinadas empresas e a política protecionista para alguns setores, a classe média exigia mais empregos, os trabalhadores melhores salários e os estudantes mais democracia e vagas nas universidades públicas. Em meio à tanta pressão, o governo Costa e Silva esperava aumentar sua popularidade com o fim dos acordos MEC-USAID em junho de 1968, uma vez que esses acordos tinham se tornado um ponto de destaque em discursos nacionalistas.

Contudo, as reivindicações e a violência aumentaram significativamente ao longo do mesmo ano. Duas reivindicações eram básicas no seio estudantil – o aumento de vagas e o fim das cátedras que acabava se tornando um elemento de tradicionalismo e conservadorismo na universidade brasileira. Como resposta aos nacionalistas o

⁴⁹ Sobre a Universidade de Brasília e seu projeto inovador (RIBEIRO, 1969, p.213-260).

governo tinha formado a Comissão Meira Matos no final de 1967 e esta apresentara o Relatório em maio de 1968. Em julho, o governo instalou o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária. As duas comissões eram “nacionais”, mas, no entanto, apresentaram propostas pouco divergentes em relação aos estudos americanos. A Lei 5.540/68 é resultado direto do Grupo de Trabalho, e também uma resposta à crise estudantil que se aguçava em 1968.

A lei em si foi uma imposição da lógica empresarial que tinha sido experimentada nas universidades federais e em todas as universidades brasileiras, tanto estaduais como particulares. Além disso, tencionava abarcar as reivindicações do movimento estudantil, tais como o fim da cátedra e mais algumas características da moderna Universidade de Brasília, a exemplo dos cursos de curta duração, matrícula por créditos e semestralidades. Note-se que a Universidade de Brasília era

“[...] o resultado de uma consciência crítica dos mais autênticos intelectuais brasileiros. [e que] Não foi imposta à realidade nem tampouco nasceu do desejo alienado de nivelação cultural e científica com Universidades dos países chamados desenvolvidos.” (RIBEIRO, 1969, p.213).

Por sua vez, a Lei 5.540/68 era o resultado direto do poder autocrático, era a expressão de uma ditadura. Ao mesmo tempo em que trazia elementos que modernizariam a universidade, o caráter ditatorial da lei não permitia o diálogo com a realidade das instituições educacionais e ainda tencionava diminuir a pressão por vagas universitárias tentando aumentá-las sem maiores investimentos. Comentando a Lei 5.540/68 Carlos Benedito Martins afirma

“Alguns observadores têm registrado a influência das idéias de educadores concebidas em outro contexto sócio-político, vale dizer, no período nacional-desenvolvimentista. Neste sentido percebe-se que a comissão que elaborou a Lei 5.540 adotou idéias básicas no plano orientador da Universidade de Brasília, apresentado na época por Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira, sugerindo, por exemplo, cursos de cursos de curta duração, de licenciatura e

de pós-graduação, implantação dos Cursos Básicos, sistemas de crédito, criação de departamentos, etc. Mas, idéias originais como as Casas Nacionais de Cultura e Rádios Universitárias foram basicamente abandonadas.” (MARTINS, 1988, p.64).

É revelador que a Lei 5.540/68 foi sob determinado aspecto uma seleção de idéias educacionais do período anterior ao golpe. A Lei incorporava apenas o que era compatível com o modelo político e econômico do regime militar. Entre as muitas discussões sobre essa lei, é particularmente interessante a essa pesquisa, dois elementos da lei – o aumento de vagas, o que não foi alcançado de fato, e a tolerância às faculdades isoladas, o que permitiu a proliferação de faculdades particulares de pequeno porte.

A racionalização do setor obedecia à lógica da produtividade sem custos. Ainda em 1967, o governo havia emitido o Decreto 60.516/67 na intenção de aumentar por força de lei o número de vagas universitárias. A insistência em se tentar racionalizar a relação candidato/vaga seguia uma lógica: “O aumento de gasto por parte do Estado para atender às exigências de mais vagas poderia comprometê-lo como agência de concentração de capital, ou então acarretar um desempenho menos eficiente de outros serviços no setor público [...]” (Ibidem, p.64).

Perseguindo a estratégia privatizante, estabelecida ainda em 1964, também em 1967, o governo decreta a concessão de bolsas de estudo com dinheiro público em instituições particulares, o que pela natureza da proposta poderia ser mais um elemento da “revolução passiva” brasileira. Isto porque, ao estabelecer a estratégia de transferir recursos públicos para estabelecimentos particulares o Governo realizava uma modernização pela superfície. Foi o que ocorreu com o Decreto 61.020/67.

A Lei 5.540/68 era um desdobramento de toda uma política para o setor, arquitetada e implantada nos marcos do modelo econômico vigente. Com mais esta lei,

Costa e Silva julgava alcançar o âmago dos anseios da classe média, um dos sustentáculos do regime, e ainda postergar uma verdadeira reforma educacional universitária no país. Não alcançando o primeiro objetivo, o governo tornou a legislar ao final de 1968 e, em 1969, valendo-se dos poderes a si mesmo atribuídos, prosseguiu outorgando leis no intuito de realizar a “modernização conservadora” da educação.

Uma vez que o governo não lograra alcançar uma satisfatória relação oferta/demanda na questão das vagas universitárias, tentava não correr riscos em 1969. Para tanto, ainda em dezembro de 1968, já com os poderes advindos do AI-5, o governo promulga mais um Decreto-Lei, o número 405/68, onde se podia ler no artigo 1º, um dos objetivos dos concursos vestibulares:

“O número de vagas fixado em editais de concursos vestibulares para ingresso em cursos de ensino superior poderá ser aumentado mediante simples publicação em *diário oficial* ou jornal de grande circulação local, independentemente de qualquer prazo, se assim decidirem os órgãos deliberativos das respectivas unidades, tendo em vista as condições de estabelecimento e a completa utilização de sua capacidade.” (BRASIL, 1968a).

O governo insistia na mesma fórmula das leis e decretos anteriores – reformar a educação e garantir a expansão sem maiores investimentos financeiros no setor. A repressão revigorada com o Ato Institucional nº 5 garantia que a oposição não teria o êxito de ameaçar os rumos escolhidos pelo regime. Ainda em fevereiro de 1969, como uma versão do AI-5 direcionada à comunidade estudantil, o governo decretou a repressão nas unidades escolares. O Decreto-Lei 477/69, “representou a expressão mais acabada das ameaças de repressão política e ideológica a universidade brasileira” (CUNHA; GÓES, 1985, p.38). Com esse decreto-lei, o governo obteve sucesso em garantir respaldo legal para a intervenção indiscriminada nas escolas brasileiras.

Em maio de 1969, para evitar interpretações equivocadas do Decreto-Lei 405/68, Costa e Silva promulgou outro Decreto-Lei, o de número 574/69, onde ficava expressamente proibido a qualquer instituição de Ensino Superior reduzir no ano subsequente, o número de matrículas oferecidas no primeiro ano de um curso. Isso só seria possível com a anuência do Conselho Federal de Educação. É sintomático que em questão de meses, o governo tenha promulgado a Lei 5.540/68, o AI-5 em dezembro de 1968, o Decreto-Lei 574/69 em maio, e em junho é criada em São Paulo a OBAN – Operação Bandeirantes, um grupo paramilitar ideologicamente alinhado à direita mais radical do estado, financiada principalmente por empresários com o intuito de ser um auxílio civil à repressão e à violência já institucionalizada no seio do Estado brasileiro.

Talvez não seja demais enfatizar que o caráter ditatorial da racionalização implantada pelo regime militar exigia toda essa violência, uma vez que fazia parte da construção da hegemonia. Comentando a Reforma Universitária do regime militar, Florestan Fernandes afirma:

“É preciso que fique bem claro, de antemão, que entendemos a reforma universitária consentida como uma manifestação de tutela política e como mera panacéia. Não podemos aceitá-la porque não flui de nossa vontade, não responde aos anseios que animam as nossas lutas pela reconstrução da universidade e não possui os fundamentos democráticos legítimos.” (FERNANDES *apud* SAVIANI, 1988, p.94).

Tanto a necessidade de se reformar a educação de um modo geral, como a necessidade de orientar a educação no sentido de relacioná-la ou torná-la um elemento ativo no processo de desenvolvimento econômico e industrial, eram discussões anteriores ao golpe em 1964. Os estudos patrocinados pelo regime militar também apontavam esse problema, o próprio Relatório Meira Matos defendia o ensino técnico e profissionalizante nos seguintes termos:

“Assume, assim, destaque especial, a função instrumental da Educação, (...) num evidente esforço de inculcar-lhe, em todos os níveis e ramos especializados, o sentido da objetividade prática. Desdobra-se, esse conceito pragmático, em várias conotações instrumentais – instrumento de aceleração do desenvolvimento, instrumento de progresso social e instrumento de expansão de oportunidades – tudo convergindo para a finalidade de vincular a Educação aos imperativos do progresso técnico, econômico e social do país.” (RELATÓRIO..., 1969, p.210).

O relatório que foi apresentado em dezembro de 1967 oferecia ao governo uma conclusão há muito sentida pelo empresariado brasileiro⁵⁰, ou seja, a de que o Brasil via seu desenvolvimento tecnológico e econômico ameaçado pela pouca capacidade de formar mão de obra especializada. Como afirma Skidmore

“Outro componente vital para o crescimento a longo prazo era a tecnologia. Em meados da década de 60 a infra-estrutura educacional e científica do Brasil era, por consenso universal, claramente inadequada para as suas necessidades econômicas. Era urgente reestruturar as escolas, as universidades e as instituições de pesquisa do país e aumentar consideravelmente os recursos. A política de estabilização [de 1964 à 1967], contudo, determinara profundos cortes nos gastos públicos, importando em grande sacrifício das verbas para a educação. Para as empresas que precisavam de tecnologia a alternativa a curto prazo era procurarem as firmas estrangeiras ou missões técnicas estrangeiras. Contudo, as firmas estrangeiras jamais poderiam substituir a modernização a longo prazo do sistema educacional brasileiro.” (SKIDMORE, 1988, p.129).

O desenvolvimento do país nas décadas de 50 e 60 havia transformado o cenário socioeconômico do Brasil. O avanço da industrialização e a abertura de novos postos de

⁵⁰ A criação do SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, em 1942, indica que essa preocupação é anterior ao golpe de 1964. Também em 1969, após os trabalhos da Comissão Meira Matos, o relatório do Fórum “A educação que nos convém”, na página 145, afirmava: “Assim está sobre a mesa a questão, para solução em nível de governo e deste como expressão de uma vontade coletiva irreprimível, de se criar e por em ação ‘novo quadro institucional, para liderar o processo de desenvolvimento tecnológico. A mão de obra, nesse contexto, ergue-se à categoria de ‘capital humano estratégico’. Sobretudo a de alto nível técnico é tão urgentemente reclamada quanto o próprio capital investido em fábricas e usinas de qualquer espécie” (RELATÓRIO..., 1969, p.210).

trabalho na burocracia estatal⁵¹ e privada, demandavam cada vez mais mão de obra qualificada para atender às novas estruturas. A educação arcaica na organização e no conteúdo precisava se reformar para acompanhar o ritmo das transformações. Contudo, o regime militar tornava qualquer decisão no campo educacional um ato ditatorial, conseqüência da influência norte-americana e das comissões formadas pelo executivo federal. Dessa forma, a legislação que abordou o tema dos objetivos da educação e sua contribuição ao desenvolvimento econômico do país, apresentou características bem pouco democráticas e viáveis às condições reais do Brasil.

“No geral, o que orientava o pensamento [...] era a Teoria Geral de Administração de Empresas (Taylor-Fayol) aplicadas ao ensino, provindas dos relatórios dos técnicos americanos que, após o golpe de 31 de março, passaram a transitar com desenvoltura pelos corredores palacianos ao lado da tecnoburocracia civil e militar brasileira.” (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2001, p. 173).

Esses comentários permitem compreender a natureza de parte da legislação que versou sobre educação no regime militar como uma associação da educação ao projeto de desenvolvimento dependente que foi implantado pelos militares. Mas pode ser compreendido também, de maneira mais específica, como o entendimento da educação como geradora de uma mão de obra especializada, componente essencial do desenvolvimento econômico. Esse viés desenvolvimentista está presente na Lei 5.540/68 que, como abordado, tratou da Reforma Universitária, bem como no Decreto 68.908/71. Este, definia o modelo de vestibular, como um concurso classificatório de caráter competitivo, atrelado à Lei 5.692/71 que promovia a Reforma do Ensino Médio.

É possível assim traçar o percurso da reforma na educação em conexão com os interesses do regime militar. A Lei 5.540/68 generalizava os cursos de curta duração.

⁵¹ Desde a criação do Departamento de Administração dos Serviços Públicos (DASP) criado pelo Decreto-Lei 579 de 30 de julho de 1938, por Getúlio Vargas, indicava o interesse do governo brasileiro de prover a burocracia estatal de duas características relevantes: centralização e eficiência. Desta forma, durante a ditadura militar, esses objetivos também foram perseguidos.

Embora fosse uma proposta existente na UnB, a idéia dos cursos rápidos foi disseminada não para respeitar especificidades regionais e atender à demanda social, mas sim à demanda econômica. Sem embargo, a referida lei foi outorgada nos marcos de “uma modernização politicamente controlada pelos setores dominantes das classes alta e média, portanto uma modernização que rende dividendos somente para esses setores e suas elites no poder” (FERNANDES, 2010, p. 156). O artigo 23º da referida lei diz: “Os cursos profissionais poderão, segundo a área abrangida, apresentar modalidades diferentes quanto ao número e à duração, a fim de corresponder às condições do mercado de trabalho” (BRASIL, 1968b). A lei de fato não escondia o seu propósito – atender à demanda econômica. O artigo 21º, por sua vez dava continuidade ao processo de transformação no sistema de admissão ao ensino superior. Unificando os conteúdos do ensino médio numa mesma prova. O objetivo era facilitar o acesso de alunos oriundos principalmente das classes médias. Esse processo teve seu ponto culminante com o Decreto 68.908/71, que regulamentava a Lei 5.540/68, definindo o vestibular como classificatório. Este decreto

“[...] simplesmente, por medida de ordem administrativa, ‘eliminou’ o problema dos excedentes, já que, daí para frente, passaram a ser considerados aprovados nos exames vestibulares não os que alcançassem a nota mínima, mas os que lograssem classificar-se para as vagas existentes.” (ROMANELLI, 1990, p.225).

Este decreto, que se apresenta como objeto de estudo desta dissertação, revela de maneira exemplar a forma de atuação do regime em relação à educação. Ao mesmo tempo em que era uma medida de racionalização, pretendia modernizar, reformar e expandir o setor sem maiores investimentos. E era também uma medida de profunda dimensão ideológica, pois fazia parte do processo de privatização do ensino, e negava a realidade dos serviços prestados pelo Estado – a pouca oferta de vagas e a baixa

qualidade da educação básica. Realidade que se pretende demonstrar não ter sido substancialmente alterada, pois a ideologia difundida pelo vestibular classificatório, ou seja, a igualdade de oportunidades, ainda perdura, mesmo encerrada a ditadura militar.

Importa ainda ressaltar que o processo legislativo que visava aumentar o número de vagas na universidade brasileira, nos marcos ideológicos da ditadura militar – pouco investimento e intento de formar rapidamente uma mão de obra especializada – forçava a universidade a

“[...] abdicar do seu critério de seleção – origem de classe – e procurar recrutar os mais capazes dentro de um universo bem maior, isto é, entre todas as classes. Obviamente, assim procedendo, a função de reprodução da estrutura de classes estaria ameaçada. [...] Esse impasse encontrará uma pseudosolução (*sic*) com o alargamento do sistema particular de ensino desde 1968.” (FREITAG, 2005, p.155).

Ao mesmo tempo em que o regime precisava capacitar mão de obra, era obrigado a garantir os privilégios de classe, que tinha na universidade, uma de suas maiores demonstrações de poder aristocrático. Como afirma Florestan Fernandes

“O padrão brasileiro de escola superior nunca deitou raízes em concepções, processos ou valores educacionais que foram vitais para a revolução no mundo moderno, na Europa ou nos Estados Unidos. Ao contrário, ele se prendia a uma composição de resíduos educacionais ou institucionais arcaicos com interesses estamentais ou de classes, que só poderia ter algum sentido dinâmico no contexto da formação do capitalismo dependente no Brasil. [...] Mais que alienação, o que ficava por trás do padrão brasileiro de escola superior era um farisaísmo intelectual sistemático, tão tosco e provinciano quão arrogante e anti-social.” (FERNANDES *apud* IANNI, 2004, p.296).

O percurso desse processo de democratização do acesso a universidade e ao mesmo tempo restrição ao que ela efetivamente deveria oferecer – cultura ampla e capacitação para a cidadania plena –, é o que Rodrigues da Cunha chamou de

“liberalização” e “contenção” (CUNHA apud FREITAG, 2005). Isto ganhou contornos mais nítidos com a proliferação de institutos particulares isolados, protegidos pela Lei da Reforma Universitária. Em conjunto, estas escolas aumentavam a oferta de vagas, mas pela qualidade do ensino oferecido, não ameaçavam os egressos das escolas públicas ou das católicas mais tradicionais, como a PUC de São Paulo, na disputa pelo mercado de trabalho.

Tal relato suscita a necessidade de se compreender a dimensão dual da educação que foi perpetuada pelo regime. Desde a década de 30, o Brasil convivia com a idéia de que a educação oferecida ao povo deveria ser diferente da oferecida às elites. Desde a Reforma de Francisco Campos, Ministro da Educação do Governo Provisório de Getúlio Vargas na década de 30, a legislação brasileira definia uma educação para as “elites condutoras”, e outra para a massa de trabalhadores. O regime de 64 daria continuidade a essa prática, mesmo necessitando ampliar o setor universitário por pressão da classe média. A resposta para a questão estava no desenvolvimento de dois tipos de ensino universitário. O oferecido em universidades públicas ou particulares idôneas, e o oferecido em institutos que se tornaram rapidamente numa alternativa atrativa para o capitalismo brasileiro em franca expansão estimulada pelo Estado. Nas primeiras seriam formados os “intelectuais” capitalistas e os produtores de tecnologia para o desenvolvimento econômico do país, nas do segundo tipo seria formada uma massa com pouca qualificação.

“Assim, os *semiqualficados* pelos cursos de má qualidade podem ser absorvidos com menos desperdícios de tempo em casos de necessidade. Este exército de reserva, se não funciona nos moldes clássicos, como redutor salarial direto [pela pouca capacidade de concorrência com os egressos das melhores universidades] dos profissionais capazes, contribui indiretamente para esse resultado. [...] Nas condições atuais do capitalismo, mesmo o periférico, cujo núcleo dinâmico é constituído por um setor monopolístico de

relativa complexidade tecnológica, impõe-se um exército de reserva de novo tipo, constituído por trabalhadores qualificados ou semiqualificados.

O ensino particular superior contribui par a formação desse novo exército de reserva.” (FREITAG, 2005, p.198).

Esses comentários permitem compreender a natureza de “ditadura de classe” do regime, que mesmo tendo que ampliar o acesso à educação, o fez dentro dos marcos de uma “modernização conservadora”.

A estratégia conservadora logrou alcançar uma base legislativa mais sólida com a Lei 5.692/71. Esta lei promulgada em agosto de 1971 foi feita sob medida para dar prosseguimento à construção do alicerce legislativo da reforma da educação brasileira. Era um desdobramento do Decreto 68.908/71, que expandia o acesso à universidade, enquanto a Lei 5.692/71 serviu como medida de “contenção”. Dessa forma, a nova lei deveria ter o papel de “desestimular” a intenção da classe trabalhadora de ingressar na faculdade ao mesmo tempo em que percorria a trajetória de preparação para o mercado de trabalho em expansão⁵².

O artigo 1º da nova lei dizia o seguinte:

“O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania.” (BRASIL, 1971b).

O princípio de cidadania envolvido aqui seria o da participação no desenvolvimento econômico da nação, não obstante a negação dos direitos individuais do ser humano, uma vez que a vigência do AI-5 negava ao indivíduo esses direitos básicos, além da prática disseminada de métodos violentos nos departamentos de polícia

⁵² Esse caráter de “contenção” não era disfarçado, como pode parecer à primeira vista, pois no já comentado relatório do Fórum “A educação que nos convém”, devidamente publicado com apoio da PUC-RJ, encontra-se a seguinte afirmação: “A universidade será tanto mais útil ao meio social que serve, quanto maior for o número de jovens que educar, limitando esse número pela capacidade do mercado e pelas exigências de especialização desse mercado” (INSTITUTO DE PESQUISAS..., 1969, p. 121).

em todo o Brasil. O que o Estado realmente tinha a intenção de cumprir era a idéia de “qualificação para o trabalho”. Assim o Ensino Médio foi “transformado” em cursos técnicos visando à qualificação profissional. Essa qualificação deveria suprir a demanda do mercado de trabalho e imprimir neste nível acadêmico um caráter de finalização. O aluno deveria assim ter um preparo profissional e não aspirar à graduação, contribuindo para o arrefecimento da pressão dos excedentes do vestibular. É preciso lembrar que ao agir dessa forma, o governo não atendia de fato as reivindicações da classe média, pois,

“[...] o governo instalado pelo golpe de Estado não se dispunha a servir aos projetos das camadas médias⁵³. Embora lhes atirasse algumas migalhas, suas políticas destinavam-se a facilitar o processo de acumulação do grande capital, e não os projetos do candidato a médico, a professor de física, a psicólogo, a economista, a contabilista, e a outras ocupações típicas das camadas médias. Impunha-se, pois pela própria lógica do regime autoritário, conter essa demanda de ensino superior. Os dirigentes do Estado temiam que, se o número de formados aumentasse muito, estes não encontrariam empregos compatíveis com suas expectativas de ascensão social: teríamos advogados-balconistas, economistas-motoristas, médicos-vendedores, professores-datilógrafos⁵⁴ e outras ‘irracionalidades’ tão comuns nos tempos atuais. O que aqueles conservadores homens do poder temiam é que esses ‘desajustados profissionais’ se transformassem em agressivos contestadores do regime.” (CUNHA; GÓES, 1985, p.65).

A julgar pela descrição de Luiz Antônio Cunha feita acima, pode-se perceber que a principal lei da Reforma do Ensino Médio ao complementar os princípios da Reforma Universitária – racionalização e instrumentalização – realizava também a seleção necessária para a manutenção dos privilégios de classe.

⁵³ Conforme Florestan Fernandes, “As classes médias foram contempladas de maneira acessória (excetuando-se os militares e os tecnocratas das empresas públicas e privadas). [...] Apesar de suas pressões radicais, feitas por pequenas minorias, e de seu ardiloso conservantismo dominante, as classes médias receberam apenas migalhas. Suas vantagens tomaram caráter indireto, graças às posições ocupadas pelos militares, os burocratas, os tecnocratas e os políticos, extraídos das classes médias, nas novas estruturas políticas e nas renovadas elites no poder” (FERNANDES, 2010, p.158).

⁵⁴ O livro de Luiz Antônio Cunha e Moacyr de Góes, de onde se tirou esta citação é de 1985, o que justifica o uso da profissão de datilógrafo.

Segundo a alínea “a”, do §2º, do artigo 5º da Lei 5.692/71, o ensino fundamental, na época conhecido como 1º grau teria a função de sondar aptidões para trabalho, enquanto o Ensino Médio teria a função de qualificar para o trabalho através de um ensino profissionalizante. O artigo 6º preconizava o estágio profissional em empresas, sem que estas necessitassem se preocupar com direitos trabalhistas, o que ensejava uma interessante fonte de exploração de mão de obra sem os parâmetros da legislação trabalhista.

Note-se que toda a legislação que versou sobre educação não era uma resposta democrática ao problema da relação entre educação e desenvolvimento. Era uma solução ditatorial, portanto sem a legitimidade da aprovação por um legislativo livre e representativo da sociedade civil como um todo. Haja vista que

“O projeto da lei que fixou as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, da mesma forma que o projeto da lei de reforma universitária, deu entrada no Congresso para ser apreciado em regime de urgência, portanto, em sessões conjuntas do Senado e da Câmara dos Deputados, e no prazo de quarenta dias, findo o qual, não havendo deliberação dos parlamentares, o projeto estaria aprovado por decurso de prazo.” (SAVIANI, 1988, p. 120).

Por outro lado, importa ressaltar que a idéia de educação profissionalizante já estava presente na LDBEN de 1961. A Lei 5.692/71 em nada alterou o artigo 1º daquela lei que tinha sido debatida por treze anos no parlamento em plena vigência das garantias democráticas. A diferença básica não está, portanto, na “letra da lei”, mas no contexto ditatorial. Não se discutiu educação como uma questão social, mas como uma questão técnica da estratégia de desenvolvimento implantada pelo regime militar, consoante ao modelo de capitalismo dependente. Evidência de que a educação profissionalizante não logrou alcançar os objetivos de ser uma revolução no ensino no Brasil, por mais que tivesse sido anunciada dessa forma, foi que ainda no regime militar a lei da Reforma do Ensino Médio foi alterada pela Lei 7.044/82. Nesta o termo “qualificação” foi alterado

para “preparação para o trabalho” e revogava categoricamente o artigo 23º da Lei 5.692/71, em que se definiam as funções de sondagem de aptidão e qualificação respectivamente para o 1º e 2º graus.

3.2 Educação e consenso

Se se toma o golpe dado em 1964 como um desdobramento da crise de hegemonia vivida nos últimos anos do período populista, é possível pensar na construção de uma nova hegemonia, liderada desta vez por uma complexa aliança entre classes e forças armadas. A ditadura não poderia jamais se perenizar, sua função era a de construir um novo consenso em torno de um novo pacto social, isto é, adequar-se às instâncias superestruturais e às inovações da base infra-estrutural que vinham se modificando desde a década de 40. Como descrito por Gramsci,

“[...] em um certo ponto de sua vida histórica, os grupos sociais se separam de seus partidos tradicionais, isto é, os partidos tradicionais naquela dada forma organizativa, com aqueles determinados homens que os constituem, representam e dirigem, não são mais reconhecidos como sua expressão por sua classe ou fração de classe. Quando se verificam essas crises, a situação imediata torna-se delicada e perigosa, pois abre-se o campo às soluções de força, à atividade de potências ocultas representadas pelos homens provinciais ou carismáticos.” (GRAMSCI, 2007a, p.60).

De fato, não houve no golpe de 64 o “homem provincial ou carismático”, o que de forma interessante foi uma peculiaridade da ditadura brasileira – “não houve ditador” – pois esta foi um regime ditatorial com aparência de democracia. Por esse fato singular, segundo Ronaldo Costa Couto,

“Muitos militares não aprovam o uso do termo ‘ditadura’ para designar o regime vigente no período 1964-85. Argumentam que o Congresso funcionou a maior parte do tempo, que o Judiciário não foi paralisado, que houve eleições, inclusive para presidente da República, apesar de indiretas. [...] Não

foi uma ditadura permanentemente implacável, unipessoal e asfixiante da sociedade e do desenvolvimento como o longo salazarismo português ou o franquismo espanhol.” (COUTO, 1999, p.33).

Entretanto, para Skidmore, a tentativa dos militares brasileiros de oferecerem uma aparência de legalidade aos atos mais arbitrários, como exemplificados pelo episódio da declaração de vacância da presidência em 2 de abril de 1964, “não seria o último exemplo de semelhante esquizofrenia” (SKIDMORE, 1988, p.46). Acontece que apesar dos cuidados em dar uma aparência de legalidade, o regime instalado era uma ditadura de fato, e como tal, objetivava a construção de uma hegemonia. Dada a crise de hegemonia, à classe que perde a direção só resta o domínio, portanto a força ou violência. Contudo, para que se alcançasse um resultado mais amplo na condução do Estado, era necessário um investimento na restauração da direção, do consenso, da persuasão e da hegemonia.

Essa parece ser a questão central da reforma educacional outorgada pela ditadura. Um objetivo a ser alcançado por diversas formas, mas também pela educação. A partir dessas considerações podemos compreender a natureza do Decreto-Lei 869/69, promulgado em setembro de 1969, um ano após os maiores movimentos de contestação do regime por parte dos estudantes. Esse decreto-lei versava sobre a reintrodução da disciplina de Educação Moral e Cívica, que já fora ministrada durante as décadas de 20 e 30 principalmente, e revogada com a Constituição de 1946.

É interessante notar que quem assinou o referido decreto não foi sequer um presidente escolhido pelo Alto Comando, mas a Junta Militar que substituía Costa e Silva, formada por ministros militares, que usaram do poder combinado de dois atos institucionais, o de números 5 e 12. O primeiro bem conhecido por ter sido a base legal do fechamento político mais expressivo, em 1968; o segundo foi responsável pela

destituição do vice-presidente Pedro Aleixo, por ocasião do impedimento físico de Costa e Silva. Assim é promulgado o decreto-lei que em seu artigo 1º define que a nova disciplina é obrigatória. No artigo 2º são apresentados os objetivos do decreto-lei:

“A Educação Moral e Cívica, apoiando-se nas *tradições nacionais*, tem como finalidade:

a) a defesa do princípio democrático, através da preservação do *espírito religioso*, da dignidade da pessoa humana e do amor à liberdade com responsabilidade, sob a *inspiração de Deus*;

b) a preservação, o fortalecimento e a projeção dos *valores (sic) espirituais* e éticos da *nacionalidade*;

c) o fortalecimento da *unidade nacional* e do sentimento de solidariedade humana;

d) o *culto* à *Pátria*, aos seus símbolos, tradições, instituições e aos grandes vultos de sua história;

e) o aprimoramento do caráter, com apoio na moral, na dedicação à família e à comunidade;

f) a compreensão dos direitos e deveres dos *brasileiros* e o conhecimento da organização sócio-político-econômica do País;

g) o preparo do cidadão para o exercício das atividades cívicas com fundamento na moral, no *patriotismo* e na ação construtiva, visando ao bem comum;

h) o *culto* da obediência à Lei, da fidelidade ao trabalho e da integração na comunidade.” (BRASIL, 1969.) [grifos nossos]

É curioso o número de expressões religiosas e alusivas ao nacionalismo, presentes no decreto-lei. Parece que o regime estava decidido a submeter os estudantes a um processo de doutrinação patriótica, que garantisse obediência e predisposição ao trabalho. A idéia era que, segundo seu artigo 3º, a disciplina fosse adequada a cada nível do ensino e, para tanto, o decreto-lei já determinava a nomenclatura. A denominação Educação Moral e Cívica seria utilizada no 1º grau; no 2º grau ela teria o nome de Organização Social e Política Brasileira; e, na graduação universitária se chamaria Estudos de Problemas Brasileiros. Dessa forma, todo o percurso educacional seria

contemplado pela ação ideológica conservadora da disciplina. Segundo Luiz Antônio da Cunha,

“As finalidades da educação moral e cívica representavam uma sólida fusão do pensamento reacionário e do catolicismo conservador e da doutrina de segurança nacional, conforme concebida pela Escola Superior de Guerra. Não foi por acaso que a Comissão Especial do Conselho Federal de Educação encarregada de dar as diretrizes para os programas dessa disciplina teve como relator o arcebispo de Aracaju, Luciano José Cabral Duarte (parecer nº 94/71)” (CUNHA; GÓES, 1985, p.76).

Essa discussão pode ainda ser enriquecida com a idéia de Bárbara Freitag de que a reintrodução dessa disciplina obedecia à lógica disciplinadora do regime em face dos movimentos de 1968, do AI-5 e do Decreto 477/69 que instituíam a repressão e fechava ainda mais o regime. Segundo ela,

“A prioridade das medidas disciplinares para o corpo estudantil brasileiro, face às de treinamento profissional eficaz, pode ainda ser ilustrada com o Decreto-Lei 869 de 1969, que introduz a educação moral e cívica nos três níveis de ensino. Esse decreto, mais do que qualquer outro texto de lei, torna bem mais explícita a função da escola como aparelho ideológico do Estado.” (FREITAG, 2005, p.155).

Esses comentários permitem problematizar a construção do consenso como um ato disciplinador. Note-se que ao mesmo tempo em que o governo militar impõe uma reforma na universidade que visava modernizá-la sem transformá-la de fato, impõe também medidas de repressão física e intelectual contra os protestos, e em questão de meses, outorga o decreto-lei que versa sobre o conteúdo da educação e não apenas sobre sua organização. O consenso é disciplinador, pois faz parte do processo de força, sendo distinto, mas inseparável. Para Moacir Gadotti,

“Essas medidas, de caráter eminentemente autoritário poderiam ser classificadas como medidas de ordem *jurídico-repressiva*. Existe uma outra

ordem de medidas que são *jurídico-ideológicas*. No primeiro caso, é o Estado que, como aparelho repressivo, age diretamente, ostensivamente, na educação. No segundo caso, o Estado utiliza-se da escola como intermediário, isto é, como aparelho ideológico. E nessa segunda ordem de medidas está, por exemplo, o Decreto-Lei 869 de 1969 que introduz a Educação Moral e Cívica nos três níveis de ensino.” (GADOTTI, 2005, p.116).

É por esse motivo que embora o Decreto 68.908/71 seja o objeto de pesquisa desta dissertação, não se poderia deixar de lado o contexto legislativo no qual se inseria, porque o consenso não poderia ser alcançado apenas com uma lei ou decreto. Embora não seja objetivo desta dissertação abordar o tema da repressão direta, esta fez parte do processo de construção da hegemonia, como uma dupla face de um mesmo processo.

Partindo desses comentários, é necessário que se compreenda o papel da legislação que já foi citada no processo de construção do consenso durante o regime militar. A Reforma Universitária também tinha por objetivo a formação de consenso, bem como a Reforma do Ensino Médio. Em ambos os casos, as leis 5.540/68 e 5.692/71, visavam alterar a relação da sociedade com a escola, objetivando qualificar para o trabalho atendendo aos imperativos do mercado, racionalizar o setor, e aliviar a demanda por vagas, além de despolitizar a escola.

3.3 O Decreto 68.908/71

Como apresentado na seção anterior, o Decreto 68.908 de 1971, fez parte do amplo projeto de reforma educacional imposto pelo regime militar. Esse decreto pode ser analisado mais detidamente sob a perspectiva de sua função ideológica. Função esta que teria logrado êxito ao legar à democracia as bases de um novo consenso em relação

ao papel do Estado na condução de uma política educacional no novo período que se iniciou entre 1985 e 1988, por ocasião da redemocratização do país.

O Decreto 68.908/71, embora pequeno e simples em relação às reformas educacionais do Regime Militar, seria parte importante do processo de “revolução passiva” na educação, na medida em que aceito tacitamente pela Constituição de 1988, serviu de base para a difusão das práticas neoliberais⁵⁵ na educação superior brasileira. Na abertura negociada no início da década de 80 do século XX, os militares deixaram o poder sem prescindir da direção do processo de redemocratização. Dessa forma, decisões cruciais ao serem tomadas, ainda o foram sob a marcante presença dos interesses que dominaram o Brasil durante a ditadura.

A redemocratização brasileira não seria de fato uma ruptura aguda no regime político vigente desde 1964. Sob vários ângulos podem-se identificar as marcas do que poderíamos chamar de “transição tutelada”. Dessa forma, pode-se comparar o processo de redemocratização a uma “revolução passiva”, a partir de determinados contextos da abertura democrática. Por exemplo, Francisco de Oliveira nos chama a atenção ao afirmar que

“A Nova República institucionalizou a redemocratização após a queda da ditadura sob a forma de uma transição feita ainda ‘por cima’, prussianamente, pois o controle da redemocratização ficou *mezzo a mezzo* entre o partido da oposição à ditadura, agora Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), e os amplos ‘salvados do incêndio’ no Partido da Frente Liberal (PFL⁵⁶)”. (OLIVEIRA in OLIVEIRA; RIZEK, 2007, p. 22).

⁵⁵ Entenda-se nesta pesquisa que a expressão neoliberal ou neoliberalismo, compreende práticas políticas e econômicas que promovem: “deliberado enfraquecimento dos Estados nacionais; liberalização da entrada e saída nacional do capital estrangeiro (e do nacional); abertura comercial e de serviços; ruptura de monopólios públicos e privatização; flexibilização dos contratos de trabalho; garantia de patentes aos países desenvolvidos; corte ou abandono das políticas públicas sociais” (CANO, 2007, p. 121).

⁵⁶ Hoje denominados Democratas - DEM

Note-se que ao afirmar que a redemocratização foi feita “por cima”, Francisco de Oliveira não nega os possíveis elementos positivos da redemocratização.

No entanto, ressalta o caráter conservador do processo. Este caráter conservador fica explícito na constatação de que na redemocratização, embora a participação das forças sociais mais populares tenha se feito presente, não foram estas que assumiram a liderança do processo. Comentando a redemocratização na América Latina como um todo, Campione considera que

“As décadas de 1960-80 trouxeram consigo uma demonstração adicional de flexibilidade no manejo dos regimes políticos por parte do bloco de classes dominantes nos países latino-americanos. Em cerca de vinte anos, muitos dos países da região transformaram-se de regimes constitucionais em ditaduras para depois retornarem à institucionalidade democrática.” (CAMPIONE, in COUTINHO; TEIXEIRA, 2003, p. 57).

A “flexibilidade” mencionada pode ser entendida como demonstração da capacidade das elites se adaptarem às novas emergências do capitalismo interno e internacional. Essa “flexibilidade” revelaria que às elites latino-americanas, que não importa tanto a forma de governo, mas a capacidade deste de se conduzir por uma política favorável a elas. Seguindo a trilha interpretativa de Florestan Fernandes, o regime militar implantou no Brasil um capitalismo que correspondia à fase monopolista do capitalismo internacional. Escrevendo sobre o Golpe e a Ditadura instalada em 1964, ele afirma que

“O problema central da investigação histórico-sociológica da Revolução Burguesa no Brasil consiste na crise do poder burguês, que se localiza na era atual e emerge como consequência da transição do capitalismo competitivo para o capitalismo monopolista.” (FERNANDES, 2006, p. 252).

Mais tarde, no início da década de 80 a democracia retorna em mais um momento de transição da economia global – do capitalismo monopolista para o

monopolista neoliberal –, o que reforça ainda mais o caráter monopolista da economia, sendo, portanto, causa e consequência dessa transição dentro do território nacional. Analisando a democracia como causa da transição do capitalismo monopolista para o monopolista neoliberal, seria possível compreender seu poder de construir novos consensos, daí a manutenção de práticas econômicas da ditadura na forma de discursos contra a “estatização” da economia. Nesse novo momento de construção hegemônica, a ideologia neoliberal esconde

“[...] a influência empresarial sobre o Estado [que] é exercida de forma indireta, por meio de liderança intelectual, inculcando nos legisladores um novo conjunto de valores e impondo limites sobre a variedade de opções do Estado, o que é uma estratégia mais eficaz para mudar prioridades políticas do que a ameaça explícita de sanções punitivas.” (BURBULES; TORRES, 2004, p.16).

Não seria demais mencionar que o processo de difusão ideológica não é apenas e necessariamente uma ação política ou legislativa de outorga de mais leis. A ideologia pode operar no sentido de preservar o que é do interesse da classe dominante em momentos de transição política e/ou econômica, ainda que não seja favorável às classes populares e à sociedade em geral.

Talvez seja por este motivo que durante o processo de redemocratização não se encontra evidências satisfatórias de que houve a tentativa de revogar o Decreto 68.908/71. Essa parece ser uma questão fundamental, pois marca a continuidade de um dispositivo legal operando na privatização. Não é difícil perceber que desde a década de 80 avançando pela década de 90, o neoliberalismo se consolidou como prática comum das políticas públicas referentes à educação superior no Brasil. Isso se deu em parte porque a redemocratização foi ao mesmo tempo transformação e manutenção. Foi de fato uma,

“[...] ‘conciliação conservadora’[que] tinha por objetivo uma estratégia clara, de natureza político-militar: fecha os horizontes que a crise da República institucional abria a eclosão das forças populares na cena histórica (ou, como preferiu afirmar o deputado Ulysses Guimarães, na qualidade de presidente do PMDB, propor uma escolha que contornasse as ‘explosões sociais’). Para evitar as ‘explosões sociais’, ficamos com a ordem ilegal montada pela ditadura, com o princípio político que esta logrou tornar vitorioso, ‘a transição lenta, gradual e segura’ e com um regime que constitui um equivalente civil da ditadura militar.” (FERNANDES, 1989b, p.27).

É esclarecedor perceber que Florestan Fernandes escreveu estas palavras em 1986, o que possibilita o estabelecimento de elos com as características de uma “revolução passiva” gramsciana neste período de transição política, além de elucidar o fato de um decreto da natureza do 68.908/71 ter sido aceito tacitamente pela Constituição de 1988. As características da privatização da ditadura não recuaram no processo de redemocratização e ainda lograram encampar o discurso das liberdades democráticas como sendo suas reivindicações, como bem representa a criação do Partido da Frente Liberal – PFL⁵⁷.

Nos debates, discussões e comissões que formaram o processo Constituinte os defensores da privatização⁵⁸ na educação atuaram de maneira muito parecida com suas estratégias ainda no período populista. Em 1987, Florestan Fernandes denunciou:

“As entidades representativas do ensino privado movimentaram-se no sentido de resguardar suas posições interesses, e contam com aliados decisivos (no caso da Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia, Família etc., uma maioria que se manteve na relação de 27 para 36 em todas as votações). [...] Agora, nos novos trâmites, essa forças ‘conservadoras’ voltam à carga,

⁵⁷ O Partido da Frente Liberal (PFL) foi formado em 1984, após a derrota da Emenda Constitucional Dante de Oliveira. Seus integrantes naquela ocasião foram políticos que abandonaram o Partido Democrático Social, denominação dada ao extinto partido de sustentação do Regime Militar, Aliança Renovadora Nacional (ARENA). Em 2007, num processo de reorganização interna, trocaram o nome e passaram a se denominar Democratas.

⁵⁸ Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – FENEN, Associação de Educação Católica do Brasil – AEC, Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas – ABESC, Campanha Nacional de Escolas Comunitárias – CNEC.

atuando como grupos de interesse e como grupos de pressão. (FERNANDES, 1989a, p. 120).

É relevante ressaltar que Florestan Fernandes era deputado constituinte em 1987-1988 e participava da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes da Assembléia Nacional Constituinte. Sua denúncia em relação aos “grupos de pressão”⁵⁹ formados pelos defensores da educação privada, ganha contornos mais contundentes em seu artigo intitulado *Uma Casa de Negociatas*, publicado originalmente no *Jornal do Jornalista*, nº 14, edição de agosto e setembro de 1987. Ele apresenta os debates sobre o financiamento da educação nos seguintes termos:

“Os 36 ‘conservadores’ compeliram os 27 ‘progressistas’ a travar uma luta política ingrata e inglória, que deslustra a Assembléia Nacional Constituinte. Um autoritarismo que reproduz as lições da ditadura militar e um mandonismo digno dos antigos senhores de escravos ou da velha oligarquia da Primeira República na verdade serviram de biombo para esconder uma acintosa pirataria. Reeditou-se, com todo o vigor, o anti-republicanismo dos defensores das escolas privadas”. (Ibidem, p.132).

Esses comentários permitem compreender a força dos defensores da educação privada no Brasil em plena Assembléia Nacional Constituinte. Com muitos outros exemplos como esses é que a Constituição foi elaborada e promulgada em 1988. Assim, a Carta Magna da nação não estaria excluída do contexto de “revolução-restauração” ou “revolução passiva” que pautou o longo processo de redemocratização do Brasil no final do século passado. Essa conclusão é corroborada por Ana Lúcia Heckert, ao destacar que

“Quando a Nova República se estabeleceu, os dilemas sociais e políticos brasileiros constituíram o ponto de partida de várias lutas e debates travados na sociedade civil. De acordo com as análises do próprio Florestan, esperava-se, inicialmente, que a ruptura do quadro instituído no país viria de um

⁵⁹ “Além de unirem forças e promoverem eventos para a divulgação de suas plataformas, os movimentos pró-escola pública ou privada mantiveram contato com os parlamentares eleitos para a Constituinte visando ganhar apoio para as suas propostas” (PINHEIRO *in* FÁVERO, 1996, p.260).

movimento político que surgiu ainda durante o processo de ditadura e que abarcava um amplo conjunto de expectativas por vezes conflitantes. Entretanto, a Nova República esvaziou essas expectativas, pois as forças políticas hegemônicas expurgaram as propostas mais ousadas, resultado em uma Constituição que ele nomeou como ‘híbrida e ambígua’.

[...]

Do ponto de vista de Florestan Fernandes, a Constituição de 1988 representou ao mesmo tempo avanço e prisão.” (HECKERT in FÁVERO, 2005, p.115).

Essa visão de Florestan Fernandes é exemplarmente apoiada pela opinião de Thomas Skidmore ao retratar a dificuldade de se reconstruir uma democracia em bases tão elitistas. Essa dificuldade se originaria na distância entre a classe política que de fato governava e o povo de um modo geral. “Afinal, o governo Sarney era constituído por membros da mesma elite política que governara o Brasil por incontáveis décadas” (SKIDMORE, 1988, p. 554).

Por outro lado, importa sobretudo ressaltar que a revolução passiva não deixa de apresentar o seu lado de transformação, pois segundo Gramsci, esse tipo de revolução não deixa de acolher algumas exigências que possam vir de baixo. (Cf. GRAMSCI, 2006a, p. 393). Não seria correto deixar de mencionar que a Constituição de 1988 logrou algum êxito na proteção de direitos sociais e na defesa dos interesses econômicos da nação, tais como

“[...] ao escrever o capítulo da ordem econômica, [...] os constituintes operaram com o princípio de que existe a Nação, como idéia, como conceito, e como espaço geográfico, econômico, social, político e cultural, isto é, como realidade vivida por cada povo.” (SOUZA, 2008, p. 195).

Apesar das pressões para não se distinguir na lei a empresa nacional da estrangeira, Souza afirma que a “Constituinte estabeleceu, claramente, a diferenciação entre a empresa nacional e empresa estrangeira” (Ibidem).

Cabe ainda destacar que a Assembléia Nacional Constituinte foi alvo de todas as pressões possíveis oriundas dos mais diversos setores sociais brasileiros que viam na nova Constituição uma possibilidade de manterem ou adquirirem direitos e privilégios. Ainda segundo Boris Fausto, “Com todos os seus defeitos, a Constituição de 1988 refletiu o avanço ocorrido no país, especialmente na área da extensão de direitos sociais e políticos aos cidadãos em geral e às chamadas minorias” (FAUSTO, 2009, p. 525). Contudo, o mesmo autor reconhece que apesar desses avanços, que velhos problemas brasileiros

“ [...] poderiam começar a ser enfrentados no momento crucial da transição. O fato de que tenha havido um aparente acordo geral pela democracia por parte de quase todos os atores políticos facilitou a continuidade de práticas contrárias a uma verdadeira democracia. Desse modo, o fim do autoritarismo levou o país mais a uma ‘situação democrática’ do que a um regime democrático consolidado” (Ibidem, p. 527).

Com efeito, o raciocínio se completa, quando se reconhece que o processo de redemocratização se iniciou em parte, por vontade e força dos próprios militares. O processo foi marcado por negociações entre políticos e militares, chegando ao governo Sarney, à Constituinte e às discussões em torno das regras da educação brasileira. Este percurso histórico seria suficiente para refletir sobre o significado da redemocratização como uma “revolução passiva”, uma “revolução-restauração” que teria norteado todo o processo político de abertura. Uma mudança da natureza repressiva que o capitalismo brasileiro adotara desde 1964, em direção de uma nova natureza – de consenso neoliberal – do qual o capitalismo brasileiro se revestia naquele momento.

Depois de vinte e um anos de ditadura militar no Brasil, a burguesia nacional avançou na estratégia de consolidar uma possível hegemonia calcada no consenso neoliberal. Pode-se afirmar que até em nossos dias esse processo ainda está vivo, pois

não é difícil perceber o conflito entre o corolário neoliberal e as ações contra-hegemônicas no contexto brasileiro e também internacional. O setor educacional não teve importância secundária, como se pode perceber pelo descrito acima, nesse debate sobre a redefinição do papel do Estado que ganhou força durante o processo de redemocratização e nos primeiros governos da Nova República. Dentro da estratégia de construção do consenso neoliberal no setor educacional a manutenção do Decreto 68.908/71 seria um efeito dos eixos condicionantes do consenso, e ao mesmo tempo um elemento facilitador para a implementação de práticas econômicas baseadas neste mesmo consenso que estava por ser construído em torno da atuação política do Estado.

Ao longo dos anos, dada a manutenção do referido decreto, a sucessiva repetição de vestibulares no formato de concursos foi se consolidando como uma forma “legítima” de processo seletivo na passagem do Ensino Médio para o Superior. De uma medida de força, foi se tornando um ritual aceito socialmente. Isto demonstra como

“[...] o sistema ideológico socialmente estabelecido e dominante funciona de modo a apresentar – ou desvirtuar – suas próprias regras de seletividade, preconceito, discriminação e até distorção sistemática como ‘normalidade’, ‘objetividade’ e ‘imparcialidade científica’[...]” (MÉSZÁROS, 2004, p.57).

Além do fato de ter se tornado um “rito de passagem” socialmente aceito, a questão maior é que este formato de vestibular concurso servia muito bem aos propósitos neoliberais que seriam adotados, pois a educação passou a ser vista “como investimento, e não mais como um direito de todos [...]” (SIQUEIRA, 2004, p.149). Partindo dessa premissa básica, os governos neoliberais paulatinamente diminuíram seus investimentos na educação superior, defendendo cada vez a participação da iniciativa privada no setor, o que seria prejudicado com um vestibular que fosse “seletivo” e não “automático”, para usar as expressões de Abramo (1973).

Localizando essa discussão é preciso lembrar que o movimento de construção hegemônica, consensual é justamente o “movimento do particular para o universal, do econômico para o político.” Ou “a transformação do bem particular em universal” (FONTANA *in* COUTINHO; TEIXEIRA, 2003, p. 117). Este modo de operação teria sido justamente o utilizado no processo de abertura política na década de 80, principalmente no governo Sarney e no governo Collor. Os interesses particulares sobre os rumos do país e da educação teriam sido apresentados como sendo o interesse de todos. Ao prescindir do Estado autoritário, a burguesia brasileira, bem como o capitalismo internacional teria realizado um movimento de natureza hegemônica, isto é de difusão ideológica. Gramsci caracteriza essa situação num ambiente democrático quando a força parece estar “apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública – jornais e associações –, os quais, por isso, em certas situações, são artificialmente multiplicados” (GRAMSCI, 2007a, p.95).

Na tentativa de justificar a continuidade do processo de privatização das estatais e da educação brasileira, principalmente da educação superior, tais órgãos teriam tido um papel muito relevante. Observando os discursos ao redor do mundo e também no Brasil, que defendiam a continuidade do modelo de privatização da ditadura, percebe-se que

“[...] a apologia da privatização dos serviços públicos baseia-se fundamentalmente na promessa de uma maior eficácia, [...] a eficiência do setor privado diante do público é o eixo argumentativo mais usado por aqueles que sacralizam o mercado. [...] Assim, por exemplo, os slogans sobre eficiência e a qualidade muitas vezes servem de álibi para evitar que se fale das reduções orçamentárias que nos últimos anos, tem afetado as Administrações públicas e, portanto, também o dinheiro que se investe no sistema educacional público.” (SANTOMÉ, 2003, p. 86).

Partindo desses comentários, pretende-se demonstrar, ainda que de forma parcial, os interesses da burguesia brasileira na construção de um mercado de educação e brevemente os discursos e interesses internacionais sobre o Brasil num cenário mais amplo do capitalismo.

3.4 O Decreto 68.908/71 e a burguesia brasileira

O Decreto 68.908/71 foi assinado pelo Gal. Emílio Garrastazu Medici e pelo Ministro da Educação Jarbas Passarinho. Dos seus dez artigos, o que chama mais a atenção é o artigo 2º, onde se lê: “O Concurso Vestibular far-se-á rigorosamente pelo processo classificatório, com o aproveitamento dos candidatos até o limite das vagas fixadas no edital, excluindo-se o candidato com resultado nulo em qualquer das provas” (BRASIL, 1971a). À primeira vista, este artigo, bem como todo o decreto passaria despercebido, não fosse o sentido ideológico implícito de seu conteúdo.

É curioso o que Perseu Abramo escreveu em 24 de janeiro de 1973 no jornal Folha de São Paulo:

“Se o decreto não existe apenas para favorecer a proliferação das escolas superiores particulares, se ele não consegue acabar com a existência dos excedentes universitários, seria ele, por acaso, fruto da intenção não confessada de realmente automatizar a passagem do 2º grau ao 3º grau? Isto é, seria esse decreto o primeiro, mas inegável passo num sub-reptício, mas planejado caminho para acabar de vez com os vestibulares? Tratar-se-ia não de um mero expediente para favorecer empresários ou dissolver grupos de pressão, mas de uma consciente e bem pensada política de escolarização automática e progressiva, global e coletiva sonho de tantos educadores idealistas?” (ABRAMO, 1973).

Na perspectiva desta dissertação, é relevante destacar que o Decreto 68.908/71 se torna relevante “à luz de condições, fatores e influências que a projetam no cenário

mais amplo das ações e das relações humanas” (FERNANDES in IANNI, 2004, p. 276). Portanto, uma vez que as condições da promulgação deste decreto são conhecidas – ditadura militar – pode-se inferir que este estava inserido no contexto de racionalização dos custos do Estado com a educação. Era, portanto, efeito da política tecnocrata do governo militar. Abramo chama a atenção para a dissolução de “grupos de pressão”. À época, tanto a classe média quanto os investidores tinham interesse nos resultados de um Decreto como o 68.908/71. Na reforma da universidade brasileira

“Os vestibulares receberam bastante destaque [...], pois boa parte da ‘questão dos excedentes’ gravitava em torno deles. A própria admissão ao ensino superior teve uma significativa mudança semântica. Já não se falava de exames vestibulares, pois exames, em princípio, aprovam ou reprovam, além de ordenar os candidatos por notas ou conceitos. E era justamente essa sensação de aprovação que se procurava evitar nos candidatos. Falava-se, então, de concursos vestibulares, pois concursos não aprovam nem reprovam, simplesmente ordenam os candidatos segundo seu desempenho.

Era o vestibular classificatório que chegava, de modo generalizado, ao ensino superior brasileiro.” (CUNHA, 2007, p. 262).

O exame mais aprofundado permite compreender a natureza ideológica do Decreto 68.908/71. A pressão dos excedentes se voltava contra eles próprios, na medida em que agora, “não mais faltava vaga”, era o candidato que “não tinha pontuado o suficiente” para obtê-la. Ao mesmo tempo, retirava do Estado a obrigação de investir mais recursos no ensino superior, e ainda garantia uma nova fatia de mercado aos investidores a partir daquele momento, se tornando ao longo do tempo um pilar de sustentação do neoliberalismo que se desenvolveu nas políticas educacionais dos governos da Nova República.

Importa ressaltar em que medida o Decreto 68.908/71 poderia oferecer condições de implantação do neoliberalismo na educação. Assim é pertinente voltar a Perseu Abramo, em seu artigo em 1973.

“[...] desde julho de 1971, quando entrou em vigência o decreto federal 69.908, que transformou os vestibulares de habilitação em vestibulares de classificação, passaram a vigor também e, em consequência, os dois tipos de vestibulares, que, à falta de melhores denominações, poder-se-iam designar por vestibulares seletivos e vestibulares automáticos. O primeiro tipo é o vestibular em que o número de candidatos é maior do que o número de vagas; nesse, são classificados apenas os mais habilitados. O segundo tipo o do vestibular automático é o exame em que o número de vagas é maior que o de candidatos: tendo caído o conceito de "habilitação", medido através de uma nota mínima, por exemplo, todos os que se apresentam a esse vestibular são automaticamente classificados.” (ABRAMO, 1973).

Começa a se configurar o “cenário mais amplo” que chama a atenção dentro do contexto desta pesquisa. Como afirmado anteriormente, não se pode dizer que os militares sabiam de antemão tudo o que ocorreria nos desdobramentos da redemocratização, até porque muitos dentro dos quartéis advogavam um regime perene e cada vez com menor participação civil. Entretanto, falando da burguesia brasileira, Florestan Fernandes a descreve nos seguintes termos: “Ora, a burguesia nacional não é nem nacionalista e nem conquistadora: ela é tão internacionalizada quanto o seu mundo de negócios e de privilegiamento da iniciativa privada” (FERNANDES, 1989b, p.175). Neste comentário encontram-se dois aspectos relevantes sobre a burguesia brasileira. Primeiro, seu compromisso com os interesses internacionais. Segundo, sua lógica privatista. O Decreto 68.908/71, expressava o segundo aspecto de maneira exemplar. Uma vez que o vestibular deixava de ser “seletivo” academicamente, ele se tornava uma ferramenta útil na mão do empresário da educação, que poderia receber em suas instituições de educação superior, o maior número possível de alunos-clientes, pois

“O primeiro fato que se pode observar é o de que a vigência do decreto encorajou a proliferação de escolas superiores particulares. Empresários ‘travesti’ de educadores lançaram-se ao novo mercado com a mesma avidez e com a mesma segurança com que outros empresários se lançam aos mercados nem menos nem mais tranquilos da habitação ou dos gêneros alimentícios de primeira necessidade. Ninguém, que tenha algum mínimo poder de consumo,

pode deixar de comer, ou de morar, e agora, com a espantosa publicidade posta à disposição da ‘educação’, ninguém com um mínimo poder aquisitivo deixará de matricular-se automaticamente num estabelecimento que lhe há de garantir, também automaticamente, quatro, três ou dois anos depois, um Diploma Universitário, ou um Canudo de Papel, nas irreverentes, mas perspicazes vozes da música popular.” (ABRAMO, 1973).

3.5 O Decreto 68.908/71 e os interesses internacionais

Não obstante, este Decreto não beneficiava apenas a burguesia interna. Florestan Fernandes afirmou, na citação acima, que a burguesia brasileira é “internacionalizada”, isto é, suas relações econômicas estão imbricadas com os interesses internacionais sobre o Brasil. Como vimos no primeiro capítulo, Fernandes já analisava o comportamento desta burguesia a partir dos nexos da nossa economia com o capitalismo internacional.

“Poder-se-ia dizer que o capitalismo dependente possui sua própria tradição, de acordo com a qual a ideologia das nações hegemônicas, com regara de fato, torna-se a ideologia das nações dominadas. Isto é óbvio, particularmente, no caso da ideologia do ‘desenvolvimento com segurança’, claramente absorvido de fora.” (FERNANDES, 2010, p.156).

Tal relato suscita a seguinte reflexão, se os dinamismos externos são capazes de influenciar de maneira tão marcante os destinos das nações periféricas, que tenham assimilado essa posição como economias dependentes, deve-se questionar o que ocorria no mundo capitalista à época da abertura no Brasil. Encontramos alguma resposta nos seguintes termos:

“Os padrões de reestruturação econômica global, que emergiram no final da década de 1970, desenvolveram-se juntamente com a implementação de políticas neoliberais em muitas nações. Naquela época, as administrações capitalistas estavam em apuros, no que diz respeito aos lucros, com os trabalhadores lutando para manter o salário alto e os concorrentes estrangeiros pressionando para reduzir preços. [...] Isso levou a um

rompimento do consenso em torno da viabilidade e valor do Estado de bem-estar social.” (BURBULES; TORRES, 2004, p.13).

Parece ser importante enfatizar que o Brasil não desenvolveu um Estado de bem-estar social como nos países da Europa ocidental. Na verdade, nenhum país de capitalismo dependente o fez. Contudo, ainda sim, a América Latina e o Brasil foram locais privilegiados na experiência neoliberal⁶⁰.

Não se pretende afirmar que os governos militares tenham sido neoliberais. Entretanto, durante o processo de redemocratização que se seguiu à ditadura, o capitalismo internacional, bem como setores da burguesia brasileira, com seus parceiros históricos, lograram perpetuar na democracia elementos ou instrumentos legislativos que embasariam a inserção da economia brasileira nos novos tempos de neoliberalismo. A educação não ficou fora desse processo, e neste ponto o Decreto 68.908/71 emerge como um dos pilares legislativos do neoliberalismo praticado na Nova República.

Como foi afirmado, o neoliberalismo se tornara a base ideológica da “reestruturação econômica global” desde a década de 70. Essa reestruturação global da economia exercia a sua pressão sobre os rumos que seriam adotados pela burguesia brasileira no final da ditadura militar. O governo José Sarney daria os primeiros passos da Nova República em direção à abertura dos mercados. O Ministro da Fazenda Máílson da Nóbrega “[...] ao mesmo tempo em que apertava a economia, [...] deflagrava um processo de abertura da economia e de desestatização que seria retomado e radicalizado na década seguinte durante os governos Fernando Collor e Fernando Henrique” (SOUZA, 2008, p.193).

Embora não seja consenso que as práticas especificamente neoliberais tenham tido início ainda na década de 80, pois segundo Cano “o Brasil foi o último ‘rebelde’ na

⁶⁰ Para maior compreensão do desenvolvimento da experiência neoliberal na América Latina, ver, entre outros (SADER, 2007, p. 99-128).

América Latina a aceitar a imposição das políticas neoliberais, a partir de 1990, com Collor” (CANO, 2007, p. 124), o fato é que segundo Souza, no ocaso do governo Sarney “a equipe de Maílson [...] queria sinalizar a direção que pretendia imprimir ao país a fim de influenciar o futuro governo” (SOUZA, 2008, p.194).

Cabe ainda ressaltar que o momento – a década de 80 – era da maior importância para a história subsequente do Brasil, pois, ao mesmo tempo em que o País sinalizava em direção ao neoliberalismo, a Constituição estava sendo preparada. Pouco tempo após a sua promulgação, começava a primeira campanha eleitoral livre para presidente da República em mais de vinte anos. Nos Estados Unidos da América do Norte, em Washington, o Instituto Internacional de Economia, o Banco Mundial e o FMI, desenvolviam o que seria chamado de “Consenso de Washington”, um conjunto de medidas que deveriam ser implantadas pelas economias ao redor do globo, para que o capitalismo consolidasse sua nova fase, a fase monopolista neoliberal ou simplesmente neoliberal. Como é possível observar pela história, as equipes econômicas que se sucederam no comando da economia brasileira naquele momento estavam inclinadas a seguir o corolário neoliberal. Não seria demais enfatizar que a educação esteve inserida neste contexto. Isto fica evidente pela demonstração da queda dos investimentos em educação ao longo daqueles anos. Segundo Paulo Marques e Jacques Velloso

“A literatura sobre o financiamento da educação superior, desde os anos de 1980, é pródiga na constatação de que as verbas do Tesouro alocadas às IFES para sua manutenção e expansão têm sido insuficientes, a começar pelas verbas de pessoal. Desde aquela época os críticos da universidade pública têm apresentado argumentos no sentido de que os custos por aluno nessas instituições são demasiado elevados, em virtude de supostas ineficiências. Nos anos de 1990, particularmente a partir de meados da década, coincidindo com a divulgação de documentos do Banco Mundial e do BID sobre a educação superior, tais argumentos ganham crescente foro de verdade. Nessa ótica, fortalecida pela crise de hegemonia da universidade, esta enfraquecida aos olhos da sociedade, as políticas públicas buscavam cortar verbas públicas para a instituição.” (MARQUES; VELLOSO, 2005, p. 663).

Ainda segundo os mesmos autores, após longa campanha que visava apresentar a universidade pública à sociedade como uma instituição deficitária, cara e ineficiente, já no primeiro governo após as eleições livres, as políticas públicas em relação ao setor educacional se tornaram paulatinamente desfavoráveis, no que se refere aos investimentos. Segundo eles,

“Além da queda na relação impostos/PIB, no Governo Collor ainda uma vez a União não cumpriu o mandamento constitucional de aplicar pelo menos 18% de sua receita de impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino, tal como fizeram governos anteriores, pelo menos desde 1983, quando este percentual ainda era de 13%.” (MARQUES; VELLOSO, 2005, p. 667n).

Esses dados permitem inferir que pelo menos os governos federais que administraram o Brasil na década de 80 e início da década de 90, assimilaram os discursos dos organismos internacionais quanto aos investimentos em educação pública, principalmente em relação à educação superior. Principalmente

“Nos anos noventa [...], uma agência multilateral, na figura do Banco Mundial (BIRD), passou a exercer influência efetiva na política educacional. Nos documentos oficiais apontava-se a necessidade de nova reforma, no sentido de dar racionalidade e eficiência ao sistema, princípios fundamentais da agenda governamental desde os anos 60.” (CARVALHO, 2004, p.8).

Note-se que “os princípios fundamentais da agenda governamental” são, segundo Carvalho, oriundos dos anos 60, isto é, não era uma novidade em si, mas uma adaptação do discurso de anos anteriores. Era o pensamento econômico neoliberal vindo de fora do país para embasar a retração dos investimentos públicos nas áreas sociais, notadamente a educação. O vácuo de atendimento público à demanda na educação superior deveria ser suprido pela iniciativa privada, daí a importância da continuidade

de um modelo de vestibular que continuasse a garantir um acesso “fácil” a quem tivesse uma provável formação básica insuficiente.

Este fato fica mais evidente se observados os seguintes dados em relação à participação do setor privado na educação superior no período de 1980 até o governo de Fernando Collor de Melo, que “... defendia via discurso, a ampliação da oferta de vagas nas instituições públicas, [mas que] desde o início de seu mandato favoreceu a expansão do ensino privado” (CORBUCCI, 2004, p.680).

Evolução do número de Instituições por Dependência Administrativa Brasil: 1980 - 1992								
ANO	FEDERAL	%* Do total de IES	% Das federais no universo das IES públicas	ESTADUAL	MUNICIPAL	% Todas as públicas	PRIVADA	% Privadas do total das IES
1980	56	6,3	28,0	53	91	22,7	682	77,3
1981	52	5,9	20,0	78	129	29,6	617	70,4
1982	53	6,0	20,0	80	126	30,0	614	70,3
1983	53	6,2	21,5	79	114	29,0	615	71,4
1984	53	6,3	22,2	74	111	28,0	609	71,9
1985	53	6,2	22,7	75	105	27,0	626	72,9
1986	53	6,2	20,2	90	120	30,1	592	69,2
1987	54	6,3	22,5	83	103	28,1	613	71,9
1988	54	6,2	23,2	87	92	26,8	638	73,2
1989	54	6,0	24,5	84	82	24,4	682	76,0
1990	55	6,0	24,8	83	84	24,2	696	75,8
1991	56	6,3	25,2	82	84	24,9	671	75,1
1992	57	6,4	25,1	82	88	25,4	666	74,6
Fonte: MEC/INEP/SEEC – 2000 *percentagens calculadas pelo pesquisador								

Vale destacar que, conforme a tabela acima, em 1980, 77,3% das instituições de ensino superior (IES) no Brasil eram privadas. Em 1992, as IES particulares representavam 74,6%. De fato diminuíram em número e proporção. As públicas, por outro lado, apresentaram um aumento de 2,7%. Contudo, as IES federais em 1992 representavam apenas 6,4%. Enquanto que em 1980 as federais representavam 6,3%. Crescimento quase nulo. No conjunto das IES públicas, as federais apresentaram entre 1980 e 1992 uma retração de quase 3%. Todavia, o que mais impressiona é a disparidade percentual e em números absolutos entre as IES públicas e privadas de um modo geral. Um panorama que atestaria a “eficácia” da ideologia privatizante desde a implantação da Reforma Universitária em 1968, até os primeiros anos da Nova República e se a pesquisa se estendesse até anos mais recentes, provavelmente a estatística permaneceria a mesma.

Esses dados não negariam, de certa maneira, a influência da teoria do “Estado mínimo” sobre a política brasileira nos anos de transição para a democracia e nos governos que se sucederam desde então. A difusão da teoria neoliberal teve sua repercussão no Brasil. O vestibular “automático”, por sua vez, de maneira sutil, colabora com essa realidade ao “garantir vagas” em estabelecimentos privados.

Cabe ainda perceber que a partir da década de 90 o discurso dos organismos internacionais defensores do capitalismo explicitam o interesse na construção de um mercado global de educação. Para se ter uma idéia dos valores financeiros que motivam o interesse dos investidores internacionais sobre o mercado educacional,

“Estima-se atualmente que, entre gastos governamentais e privados, o setor educacional movimenta cerca de dois trilhões de dólares (Patrinos, 2002). Esse expressivo volume de recursos tem atraído o interesse de diversos grupos, principalmente empresariais, da área de comunicação, de informática, de serviços e de educação com fins lucrativos.” (SIQUEIRA, 2004, p.145).

Esse interesse parece estar bem evidente até mesmo no discurso da ONU sobre a gestão da educação para o século XXI. Segundo Raquel Barreto e Roberto Leher,

“[...] a UNESCO menciona o ‘comércio crescente da educação como *commodity*’, enquanto a Organização Mundial do Comércio (OMC) toma providências para incrementar a prestação do serviço, criando condições favoráveis aos fornecedores pela ‘remoção dos obstáculos à transição dos serviços educacionais para além das fronteiras nacionais, por meio eletrônicos e físicos’ (World Trade Organization, 2000).” (BARRETO; LEHER, 2008, p. 5).⁶¹

Não seria demais destacar ainda que

“Talvez o Banco Mundial seja a instituição financeira mais preocupada com o que considera excesso de gastos públicos na educação, e, por isso, está obcecado com a sua redução. No Documento Setorial sobre a Educação, de 1995, esse órgão já manifestava explicitamente que, entre as prioridades dos Governos, deveria estar a de reduzir o gasto público na área da educação, [...] A proposta é que as famílias e a iniciativa privada se encarreguem da educação a partir do Ensino Médio.” (SANTOMÉ, 2003, p.90).

Por outro lado, importa, sobretudo, ressaltar a posição da burguesia nacional diante da possibilidade de assumir parte dos investimentos em educação.

“Segundo documento da FIESP (1995), em virtude de serem os alunos dos setores economicamente privilegiados os que ocupam as vagas nas universidades públicas, o Estado brasileiro reforça as desigualdades sociais, financiando quem pode pagar pela continuidade dos estudos.

Para evitar tal distorção, recomenda-se a privatização do ensino superior e o estabelecimento de mecanismos compensatórios para assegurar aos alunos mais carentes a possibilidade de cursarem a universidade.” (OLIVEIRA, 2003, p. 54).

Cabe lembrar que os mais diferentes modelos de financiamento estudantil por parte dos governos desde a ditadura até os dias de hoje, se voltam para a educação

⁶¹ A OMC foi precedida pelo GATT, sigla inglesa que quer dizer Acordo Geral de Tarifas e Comércio. Esta organização foi fundada em 1948 em Genebra, Suíça, com o objetivo de promover o livre comércio entre os países. Em janeiro de 1995, O GATT deixou de existir, sendo substituído, com os mesmos propósitos pela OMC. Para mais informações, ver (GASTALDI, 2005, p. 306-307).

privada e estão baseados na concepção de que “o Estado no campo social não tem por função ser um sujeito interventor; seu papel deve se reduzir a mero agente caritativo e assistencialista” (OLIVEIRA, 2003, p. 54).

Essa visão explicita a sintonia entre a burguesia brasileira e os interesses internacionais. Evidenciam que parte da estrutura legislativa originária da ditadura, se facilitasse essa sintonia e a concretização deste projeto de desenvolvimento capitalista “dependente”, não seria facilmente revogada.

Retomando o discurso da OMC acima citado, a criação de “condições favoráveis” no Brasil para a transformação da educação em *commodity* já tinha sido iniciada pelo Regime Militar com suas medidas de força e repressão física e intelectual, através da profusa legislação educacional. Em tempos de democracia, a burguesia tentou plasmar a hegemonia do mercado após abandonar os métodos violentos mais visíveis da ditadura e empregar métodos de persuasão, como bem se poderia observar nos discursos de Fernando Collor, Fernando Henrique e Luiz Inácio Lula da Silva.

Cabe ainda perceber que as “condições favoráveis” passa pela idéia de relativizar direitos conquistados pela sociedade ao longo da história. Isso significa que

“[...] pelo fato de a educação ter se constituído, na maioria dos países, como um dos direitos sociais, a presença/oferta e o controle da mesma pelo Estado apresentam várias limitações à expansão comercial/mercadológica dos negociadores da educação, tratadas agora como ‘barreiras’ que devem ser derrubadas. Dessa maneira, há uma crescente pressão para que a educação seja tratada, cada vez mais como uma mercadoria qualquer, regulada pelas normas supostamente ‘neutras e gerais’ do mercado/comércio, sem maiores interferências das regulamentações locais (barreiras).” (SIQUEIRA, 2004, p.146).

De fato, o Decreto 68.908/71 foi apenas mais um na vasta legislação que versou sobre educação, objetivando reformar o setor para adequá-lo às exigências da ideologia imposta pelo Regime Militar. Contudo, embora este decreto tenha sido revogado por

outro, o Decreto 99.490/90⁶², a prática do vestibular “automático” não foi revogada junto com a legislação que a criou. As instituições particulares ainda praticam esse tipo de ritual e, também as universidades públicas persistem com esse modelo de vestibular. Nestas últimas, pela concorrência, este se torna um vestibular de “seleção”, mas nos moldes de um “concurso” e não de um exame, como bem observava Perseu Abramo. Desta forma inserem-se no processo de criação das chamadas “condições favoráveis” defendidas pela OMC em relação à educação. Nesta direção, cabe trazer a reflexão de Poulantzas,

“A ideologia não consiste somente ou simplesmente num sistema de idéias ou de representações. Compreende também uma série de *prática materiais* extensivas aos hábitos e costumes, ao modo de vida dos agentes, e assim se molda como cimento no conjunto das práticas sociais, aí compreendidas as práticas políticas e econômicas.” (POULANTZAS, 2000, p.27). [destaque no original]

É curioso que o programa de transformação da educação de direito em investimento, não está assentado apenas em ações de “criação”, mas também em ações de “manutenção” do que interessou a tal propósito. A ideologia do neoliberalismo não teria pretensão de destruir tudo o que o Estado representa ou é. Seu interesse também estaria em preservar o que lhe interessa. A idéia de que o neoliberalismo desejaria a destruição do Estado não se sustenta diante dos fatos. O discurso se apresenta de maneira contraditória à realidade. Comentando o discurso do “fim do Estado” na perspectiva da “revolução-restauração” de Gramsci, Sabine Kebir afirma que “Neste campo, a restauração conseguiu obter o seu maior êxito. Apropriou-se da velha idéia da esquerda sobre a extinção do Estado” (KEBIR *in* COUTINHO; TEIXEIRA, 2003, p.

⁶² O Decreto 99.490/90 foi promulgado como um passo em direção ao resgate da autonomia universitária. Contudo, essa autonomia objetivada está inserida num contexto de privatização da educação superior pública no Brasil durante o governo Collor (1990-1992), e aprofundado no mandato de F.H. Cardoso. O projeto de desmantelamento jurídico seria necessário para que as universidades públicas se tornassem fundações com capacidade de captação de recursos através de bancos, parcerias com empresas e mensalidades. (Cf. CATANI, 1996, p.21-31).

154). Apropriou-se, mas não a praticou de verdade. Para os defensores do neoliberalismo, o Estado sempre manterá seu poder através das leis que o estruturam e através do “monopólio da violência”. O Estado neoliberal jamais deveria abandonar a sua função “educativa” dentro de uma perspectiva gramsciana. Do ponto de vista teórico,

“O Estado não pode sancionar e reproduzir o domínio político usando como meio exclusivo a violência ‘nua’, e, sim, lançando mão diretamente da ideologia, que legitima a violência e contribui para organizar um *consenso* de certas classes e parcelas dominadas em relação ao poder público.” (POULANTZAS, 2000, p.27).

É dessa forma que a redemocratização nos marcos de uma revolução passiva, mudando e preservando o que interessava às nossas elites, revela a importância de um simples decreto pouco comentado dentro da grande reforma universitária imposta pela Lei 5.540/68. Já em 1986, Florestan Fernandes denunciava:

“Decomposta a ditadura, trata-se de conseguir os mesmos fins por outros meios. A burguesia não trava uma luta pela democracia e pouco se importa com a redemocratização do país. Os seus interesses dominantes, ‘nacionais’ ou ‘internacionais’[...] estão empenhados em manter os requisitos políticos do capitalismo monopolista, mais complexos e delicados na periferia, sem os quais a internacionalização da produção, do mercado e dos bancos se torna impraticável.” (FERNANDES, 2007, p.52). [grifo nosso]

Quando revogado, este decreto já não mais seria necessário, pois seu cumprimento teria se tornado uma prática comum, internalizada pela sociedade acadêmica, esperada pelos alunos secundaristas, valorizada pelos pais e talvez lembrada pelos professores nas épocas do ano em que o vestibular é realizado. Por enquanto, a realização do vestibular “concurso” ou “automático”, tem sido uma barreira a menos para a mercantilização da educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A viagem que começa terá de partir do cipoal construído por uma imaginação conservadora, perversa e pervertida, que parece ser o seu contrário, mas é exatamente o que deveria ser para que o passado se prolongue no presente e sufoque, antes de se dissipar, o futuro.

Florestan Fernandes

Ao longo dos três capítulos desta dissertação, pôde-se discutir a questão do financiamento da educação brasileira, principalmente, no nível superior. O primeiro capítulo se sistematizou, basicamente, a partir das leituras de Florestan Fernandes e de Antonio Gramsci, não obstante, auxiliado por outros autores. Desta perspectiva teórica, foi possível suscitar peculiaridades nacionais e destacar elementos capazes de permitir a análise de aspectos da legislação educacional do regime militar, que se revelaram essenciais para a compreensão, ainda que parcial, da educação superior no Brasil.

Essa pesquisa procurou seguir a trajetória histórica brasileira, apresentando uma contextualização que permitiu a construção do panorama político, social e econômico, sobre o qual se erigiu a contra-reforma outorgada da educação. Assim, o segundo capítulo, abordou o que se julgou fundamental da história da ditadura, os principais temas educacionais em debate na sociedade, bem como os interesses da tecnocracia civil, dos militares e das classes que estes representavam.

O terceiro capítulo apresentou um conjunto de reflexões sobre a legislação educacional e enfatizou a invasão da esfera pública por interesses privados, que foram “legitimados” pela profusão de leis impostas durante o regime militar. Desta legislação, chamou-se a atenção para o Decreto 68.908/71, e toda a sua relevância como exemplo das práticas políticas das classes dominantes brasileiras e suas relações com as demais

classes. Ainda, nesta parte da dissertação, procurou-se interpretar o sentido da “abertura” política, a partir da não-revogação do referido decreto.

Ao final desta trajetória, a pesquisa pôde demonstrar que a história do Brasil não deixa dúvidas de que se formou aqui uma sociedade de classes, dominada por um forte sentido conservador, herança de nossa inserção dependente no capitalismo internacional. Durante o processo de Independência, talvez a primeira possibilidade de uma efetiva revolução social, ocorreu uma “cômoda transação das elites senhoriais” (FERNANDES, 2006, p.66). Apresentou-se à história um padrão de comportamento político das classes dominantes brasileiras diante dos momentos de mudança. Um comportamento rigidamente defensivo diante da possibilidade de perda ou diminuição de privilégios econômicos e, violento o bastante para impedir a mínima possibilidade de democratização que contemplasse, de fato, interesses das classes dominadas.

A consolidação do mundo burguês no Brasil também não foi capaz de romper com o passado autocrático e senhorial de nossa sociedade. Antes, se valeu dessas características sociais para que, na transição do mundo rural para o mundo urbano, do mundo agrícola para o industrial, as classes dominadas não fossem mais uma vez contempladas com a efetivação de direitos mais amplos. Assim, a burguesia brasileira se mostrou reticente diante das possibilidades de uma real transformação da sociedade, preferindo não superar o passado de maneira profunda e completa, escolhendo manter “reservas de opressão”, e aliando-se de maneira subserviente aos interesses das potências centrais. Desta forma, esta burguesia não foi capaz, ou não desejou ser capaz de tarefas mínimas, tais como erigir uma sociedade plenamente capitalista, com seus valores e ideais. Isto foi “o que se poderia chamar de *consolidação conservadora* da dominação burguesa no Brasil” (Ibidem, p.245).

Por certo, a educação brasileira revelou essa natureza conservadora da sociedade de forma exemplar. O acesso à educação sempre refletiu o caráter excludente da sociedade. Os debates sobre o financiamento da educação, os embates entre “privatistas” e defensores da escola pública, laica e gratuita, se revestiram do caráter de luta de classes. As discussões sobre a primeira LDBEN, nas décadas de 30, 40 e 50, que culminaram com a sua aprovação em 20 de dezembro de 1961, demonstraram como as classes possuidoras podem ser ardilosas e contundentes na manutenção de seus interesses.

Mesmo diante deste cenário, as forças populares atuaram no sentido de promover uma revolução educacional para que se concretizasse, quem sabe, uma revolução social e política. É assim que os movimentos de educação popular e as propostas de uma reforma universitária partiram da sociedade e do governo respectivamente, durante o mandato de João Goulart (1961-1964). Nesse contexto, o país foi alvo de mais uma manobra por parte de uma aliança entre a burguesia brasileira, capital internacional e forças militares. As possibilidades de uma revolução nacional foram substituídas por um movimento político-militar onde, para retomar mais uma vez Florestan Fernandes, “o *status quo* e os interesses privados dominantes, internos e externos, foram privilegiados, o que deu ao golpe de Estado militar, de fato, o caráter de uma contra-revolução” (FERNANDES, 2010, p. 148).

Essa contra-revolução, levada a efeito pelo Estado militar, também alcançou a educação de maneira privilegiada durante os vinte e um anos de ditadura. Assim é que se encontrou na outorga das Leis 5.540/68 e 5.692/71, a regulamentação da educação com propósitos de alinhar ideologicamente o ensino aos interesses do regime. Como numa “revolução passiva”, os reclamos dos educadores e alunos foram retoricamente incorporados à legislação outorgada. Ao mesmo tempo, a ditadura desautorizou e

eliminou, em sua quase totalidade, os movimentos de educação popular espalhados pelo país. Contemplou na chamada Reforma Universitária, imposta por várias medidas legislativas, mas fundamentalmente baseada na Lei 5.540/68, novidades que começaram a ser implementadas na Universidade de Brasília, tais como a estrutura de departamentos, e cursos de curta duração, mas deixou de fora os elementos mais progressistas do projeto da UnB, tal como o acesso de pessoas sem instrução formal às aulas da universidade.

Em relação ao ensino básico, a Lei 5.692/71, vinha complementar a contra-reforma universitária, impondo ao país, uma profissionalização neste nível de ensino com o declarado intuito de satisfazer as necessidades do mercado e barrar a possibilidade de os estudantes, oriundos das classes produtoras, ingressarem no nível universitário, consolidando, assim, uma educação dual, excludente e elitista. Por outro lado, a imposição de disciplinas como a Educação Moral e Cívica tinha o objetivo de disfarçar os problemas, trazendo para dentro das salas de aulas a ideologia do regime.

De uma maneira geral, a reestruturação da educação comandada pelos militares, refletiu os interesses das classes dominantes do país bem como os interesses externos, principalmente do capitalismo norte-americano. O discurso de “racionalização”, um verdadeiro “lema” nas comissões de avaliação da educação e nos relatórios produzidos com o objetivo de mapear os problemas educacionais brasileiros, foi apresentado como a panacéia para a educação. Racionalizar significava gastar menos, produzir mais, medir e quantificar tudo o que fosse possível, para que o Estado preservasse sua capacidade de investir nos setores que pudessem promover a acumulação do capital. Assim, a educação, bem como os demais setores sociais, viram suas verbas diminuírem ao mesmo tempo em que o discurso oficial dizia o contrário. Reformar a educação, então, significou criar condições de uma rápida privatização do setor para o aumento de vagas,

principalmente universitárias, com dois objetivos definidos: diminuir a pressão social e conter a possibilidade da incursão de representantes das classes subalternas no terreno profissional dos filhos das classes superiores.

Essa estratégia de controle social exemplifica as relações do Estado com a sociedade. Os interesses dominantes, no Brasil, atuaram de forma a perpetuar no sistema educacional brasileiro, na educação básica e no ensino superior, dois modelos de educação, um para “as elites condutoras” e outro para “os filhos dos trabalhadores”. A escola técnica e os cursos universitários de instituições privadas, para a classe trabalhadora. A escola propedêutica e a Universidade pública, para as “elites condutoras”.

Foi nesse contexto e com esses interesses que se outorgou o Decreto 68.908/71, uma medida de força, um artifício ideológico do Regime Militar que, em conjunto com a Lei 5.540 de 1968, tentou, via decreto, pôr fim aos problemas dos excedentes, na maior parte filhos da classe média, diante das dificuldades do vestibular; ampliar a oferta de vagas públicas sem maiores investimentos; e, proporcionar uma reserva de mercado aos empresários da educação, que puderam contar a partir daquele momento, com “alunos-clientes”, na maioria, despreparados para o ensino universitário, mas com alguma condição de pagar as mensalidades.

No Decreto 68.908/71, encontram-se dois vetores economicistas que nortearam as políticas educacionais da ditadura: racionalização e privatização, ambos em consonância com o pensamento tecnocrata, elitista e norte-americano. O setor universitário brasileiro mais uma vez perdeu a oportunidade de se estruturar para atender as expectativas de uma sociedade em desenvolvimento.

Entretanto, os debates sobre o financiamento da educação no Brasil não se esgotaram com a ditadura. No processo de abertura política, principalmente na

elaboração da nova Constituição, esses debates retornaram, e o resultado não foi diferente dos debates do período pré-golpe. A Igreja Católica e os empresários da educação lideraram uma reação às propostas mais democráticas. Como se abordou, o texto constitucional, embora tenha muitos elementos de interesse popular, não garantiu às escolas públicas a totalidade das verbas públicas, deixando uma possibilidade de serem usadas em favor da educação privada.

Em conformidade com tudo isso, a burguesia brasileira tutelada pelos militares e aliada ao imperialismo não revogou todo o “entulho autoritário”. Pelo contrário, aceitou mais uma vez apoiar-se no passado, não correr “riscos”, e manteve muito da legislação educacional outorgada pelo regime. No momento em que a ideologia do neoliberalismo avançou sobre a sociedade brasileira, foi necessário manter a legislação que lhe fosse favorável, ou mesmo criar outra sintonizada com essa nova etapa do imperialismo. O processo de abertura então, se tornou no momento privilegiado da construção de um consenso novo em torno no papel do Estado e suas relações com a sociedade civil. O caráter privatista da legislação educacional foi mantido. A Lei 5.540/71 e o Decreto 68.908, não foram revogados e, dada a evolução da lógica privatizante na “Nova República”, este decreto, bem como os “processos seletivos” neles baseados se tornaram pilares do neoliberalismo no setor educacional superior no Brasil.

Uma nova forma de organização societal capitalista tinha sido gestada pelo Regime Militar, e a transição para a democracia não podia ameaçar a concretização da nova estrutura. Ao Estado caberia se tornar “mínimo” na garantia dos direitos, para permitir ao “máximo” que o capital tivesse acesso direto ao dinheiro público. A Lei estruturante da contra-reforma do Ensino Superior, só foi revogada em 1996, e o decreto que regulamentou o vestibular, adequando-o aos interesses da ditadura, só foi revogado em 1990. A restauração da democracia foi, nesse sentido, uma formalidade esvaziada de

sentido concreto e real para a educação. O processo esteve mais para “concessão” por parte dos militares e não representou de fato o fim do autoritarismo. Sem embargo, a burguesia brasileira, acometida mais uma vez do espírito conservador, não foi protagonista capaz de liderar o povo em direção à democracia.

“Avançaram no sentido de *uma composição pelo alto*, respeitando o seu braço armado, já que, ‘em tempos de democracia’, ninguém sabe qual será a veneta do Povo... Uma retaguarda guarnecida por militares e, em especial, por militares saídos da aventura ditatorial, tisonados por ela e ansiosos por encontrar no ‘governo eleito’, em composição com antigos sócios civis à testa do poder e do comando de partidos importantes, uma sólida garantia de *transição prolongada*.” (FERNANDES, 1986, p.22). [destaque no original]

Pode-se, portanto, sinalizar que foi a abertura feita pela “via prussiana”, negociada nos palácios e não nas ruas. Mais uma vez a “crise” de um regime não foi o momento da revolução, mas da contra-revolução, uma revolução passiva, um ato de transformismo, que como afirmou Carlos Nelson Coutinho, “implica a exclusão das massas populares” (COUTINHO, 1988, p.112).

Entende-se por fim, que as classes dominantes brasileiras, fizeram valer seus interesses através do Estado militar, iniciado com um Golpe em 1964. Em composição com os militares que comandaram o país por vinte e um anos, promoveram uma transição negociada e articulada de forma a excluir o povo brasileiro do processo, garantindo assim que a democracia restaurada assumisse contornos de um pacto. Este, interessante, sobretudo, para as classes dominantes e seus sócios internacionais. O Estado que daí surgiu não se rompeu, mas se manteve como resultado histórico das dinâmicas do capitalismo dependente.

Todavia, na trilha gramsciana, compete fugir do pessimismo e continuar a luta através do pensamento e da investigação do passado, negando a ideologia do “fim da história”, revirando os fatos passados em busca de compreensão, para que esta possa

balizar atitudes no presente. Não se pode dizer que a reflexão conclui-se aqui. Ainda há muito o que se estudar sobre a abertura “lenta, gradual e segura”. No entanto, a discussão em torno das inquietações aqui apresentadas, estimula o caminho da pesquisa. Cabe, ainda que com paciência redobrada, captar as fissuras na presente ordem, para que em meio a brechas e oportunidades, o pensamento crítico vislumbre a construção de uma educação comprometida, radicalmente, com o ser humano.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMO, Perseu. Vestibular Automático. *Folha de São Paulo*. Educação. 24/01/1973. Disponível em <<http://www2.fpa.org.br/conteudo/vestibular-automatico>> Acesso em 08 de março de 2010.
- ALTHUSSER, Louis. *Sobre a Reprodução*. Petrópolis-RJ: Vozes, 1999.
- BARRETO, Raquel Goulart; LEHER, Roberto. Do Discurso e das condicionalidades do Banco Mundial, a educação superior “emerge” terciária. *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro. vol.13, nº 39, set/dez. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782008000300002&script=sci_arttext> Acesso em 08 de março de 2010.
- BURBULES, Nicholas; TORRES, Carlos Alberto (org.). *Globalização e Educação: perspectivas críticas*. Porto Alegre: Artimed Editora, 2004.
- CANO, Wilson. *Introdução à Economia*. 2ª ed. ampl. São Paulo: Editora UNESP, 2007.
- CARVALHO, Cristina Helena Almeida de - NEPP/UNICAMP trabalho apresentado na 27ª reunião da ANPED/2004 GT: Política de Educação Superior /n.11
- CATANI, Afrânio Mendes (org.). *Universidade na América Latina: tendências e perspectivas*. São Paulo: Cortez, 1996.
- CHASIN, José. *A miséria brasileira: 1964-1994: do golpe militar à crise social*. Santo André-SP: Edições Ad Hominem, 2000.
- CORBUCCI, P.R. Avanços, limites e desafios das Políticas do MEC para a Educação Superior na Década de 1990: Ensino de Graduação. *Texto para Discussão* nº 869, IPEA, mar. 2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 04 de março de 2010.
- COUTINHO. Carlos Nelson; NOGUEIRA, Marco Aurélio (org.). *Gramsci e a América Latina*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- COUTINHO. Carlos Nelson; TEIXEIRA, Andréa de Paula (org.). *Ler Gramsci, entender a realidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- COUTO, Ronaldo Costa. *História Indiscreta da Ditadura e Abertura: Brasil: 1964-1985*. Rio de Janeiro: Record, 1999.
- CUNHA, Luiz Antônio Cunha; GÓES, Moacyr. *O Golpe na Educação*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.
- CUNHA, Luiz Antônio. *A Universidade Reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior*. 2ª ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007.
- DREIFUSS, René Armand. *1964: A Conquista do Estado – ação política, poder e golpe de classe*. 2ª ed. rev. Petrópolis-RJ: Vozes, 1981.
- FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 13ª ed. São Paulo: Edusp, 2009.
- FÁVERO, Osmar (org.). *A educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988*. Campinas-SP: Autores Associados, 1996.

- FÁVERO, Osmar (org.). *Democracia e Educação em Florestan Fernandes*. Campinas-SP: Autores Associados; Niterói, RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2005.
- FERNANDES, Florestan. *A Constituição Inacabada: vias históricas e significado analítico*. São Paulo: Estação Liberdade, 1989a.
- FERNANDES, Florestan. *A questão da USP*. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- FERNANDES, Florestan. *A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. 5ªed. São Paulo: Globo, 2006.
- FERNANDES, Florestan. *Circuito Fechado: quatro ensaios sobre o “poder institucional”*. São Paulo: Globo, 2010.
- FERNANDES, Florestan. *Nova República?*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1986.
- FERNANDES, Florestan. *O desafio educacional*. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989b.
- FERNANDES, Florestan. *Que tipo de República?*. 2ª ed. São Paulo: Globo, 2007.
- FERNANDES, Florestan. *Universidade brasileira: reforma ou revolução?*. São Paulo: Alfa-omega, 1975.
- FREITAG, Bárbara. *Escola, Estado e Sociedade*. 7ªed. São Paulo: Centauro, 2005.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 34ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- GADOTTI, Moacir. *Concepção dialética da educação: um estudo introdutório*. 12 ed. rev. São Paulo: Cortez, 2001.
- GADOTTI, Moacir. *Educação e Poder: introdução à Pedagogia do Conflito*. 14ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- GASPARI, Elio. *A Ditadura Envergonhada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- GASTALDI, J. Petrelli. *Elementos de economia política*. 19ªed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- GERMANO, José Willington. *Estado Militar e educação no Brasil: 1964-1985*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- GHIRALDELLI JUNIOR, Paulo. *História da Educação*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- GORENDER, Jacob. *Combate nas Trevas: A Esquerda Brasileira – das ilusões perdidas à luta armada*. 3ª ed. São Paulo: Ática, 1987.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006a.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006b.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007a.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 4. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007b.

- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 5. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- GRUPPI, Luciano. *O Conceito de Hegemonia em Gramsci*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1978.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26ªed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- IANNI, Octavio (Org.) Introdução. In: *Karl Marx: Sociologia*. [coletânea] 2ª ed. São Paulo: Ática, 1980.
- IANNI, Octavio. *O colapso do populismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- IANNI, Otávio (org.). *Florestan Fernandes: sociologia crítica e militante*. São Paulo: Expressão Popular, 2004.
- LIGUORE, Guido. *Roteiros para Gramsci*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.
- LIRA, Alexandre T. do Nascimento. O pensamento educacional conservador em ação no debate da Lei de Diretrizes e Bases. *Fênix – Revista de História e Estudos Culturais-NEHAC*, Uberlândia, v.6, n.4, out/nov/dez. 2009. Disponível em <http://www.revistafenix.pro.br/PDF21/ARTIGO_02_Alexandre_Tavares_do_Nascimento_Lira.pdf> Acesso em 17 de agosto de 2010.
- LÖWY, Michael. *Ideologias e ciência social: elementos para uma análise marxista*. 17ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- MARQUES, PAULO MARCELLO F. VELLOSO, JACQUES. In *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 26, n. 91, p. 655-680, Maio/Ago. 2005. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 04 de março de 2010.
- MARTINS, Carlos Benedito. *Ensino Pago: um retrato sem retoques*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1988.
- MARTINS, Roberto R. *Segurança nacional*. São Paulo: Brasiliense, 1986 [?].
- MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. *O manifesto do partido comunista*. São Paulo: Martin Claret, 2002. [Obra-Prima de Cada Autor]
- MAZZEO, Antonio Carlos. *Burguesia e capitalismo no Brasil*. 2ª Ed. São Paulo: Ática, 1995.
- MAZZEO, Antonio Carlos. *Estado e burguesia no Brasil: origens da autocracia burguesa*. São Paulo: Cortez, 1997.
- MCLELLAN, David. *A ideologia*. Lisboa: Editorial Estampa, 1987.
- MÉSZAROS, István. *O poder da ideologia*. São Paulo: Boitempo, 2004.
- OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba. (Orgs.). *A Era da Indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- OLIVEIRA, Ramon de. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, v. 22, p. 47-60, 2003. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n22/n22a06.pdf>> Acesso em 08 de março de 2010.
- PORTELLI, Hugues. *Gramsci e o Bloco Histórico*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

- POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. 4ªed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- RIBEIRO, Darcy. *A universidade necessária*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.
- ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da Educação no Brasil*. 12ª ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1990.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. São Paulo: Martin Claret, 2002. [coleção Obra-Prima de Cada Autor]
- SADER, Emir. *A vingança da história*. 2ªed. ampl. São Paulo: Boitempo, 2007.
- SAES, Décio. *A formação do Estado burguês no Brasil: 1888-1891*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- SANTOMÉ, Jurjo Torres. *A Educação em tempos de Neoliberalismo*. Porto Alegre: Artmed, 2003.
- SAVIANI, Dermeval. *Política e Educação no Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Cortez/Associados, 1988.
- SCHWARZ, Roberto. *Cultura e Política*. São Paulo: Paz e Terra, 2005.
- SIQUEIRA, A C. de. A Regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. In: III SEMINÁRIO NACIONAL – *Educação & Poder: tensões de um país em mudança*. Set. 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n26/n26a11.pdf>> Acesso em 08 de março de 2010.
- SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. 12ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- SOUZA, Nilson Araújo de. *Economia Brasileira Contemporânea: de Getúlio a Lula*. 2ª ed. ampl. São Paulo: Atlas, 2008.
- VIANNA, Luiz Werneck. Caminhos e Descaminhos da Revolução Passiva à Brasileira. *DADOS – revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 39, nº 3, p. 377-392, 1996.
- VIANNA, Luiz Werneck. O Ator e os Fatos: A Revolução Passiva e o Americanismo em Gramsci. *DADOS – revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 38, nº 2, p. 181-236, 1995.
- WANDERLEY, Luiz Eduardo W. *Educar para transformar: educação popular, Igreja Católica e política no Movimento de Educação de Base*. Petrópolis-RJ: Vozes, 1984.

Documentos referentes às Leis e Decretos

- BRASIL. MEC/INEP. *Evolução do ensino superior de graduação 1980-1998*. Brasília: INEP, 2000.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 405 de 31 de dezembro de 1968. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Poder Executivo, Brasília, DF, 31 dez. 1968a. Disponível em <<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do>> Acesso em 14 de dezembro de 2009.

_____. Decreto-Lei nº 869 de 12 de setembro de 1969. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Poder Executivo, Brasília, DF, 15 set. 1969. Disponível em <<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do>> Acesso em 14 de dezembro de 2009.

_____. Decreto nº 68.908 de 13 de julho de 1971. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Poder Executivo, Brasília, DF, 14 jul. 1971a. Disponível em <<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do>> Acesso em 14 de dezembro de 2009.

_____. Decreto nº 99.490 de 30 de agosto de 1990. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Poder Executivo, Brasília, DF, 31 ago. 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99490.htm> Acesso em 20 de julho de 2010.

_____. Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Poder Executivo, Brasília, DF, 29 nov. 1968b. Disponível em <<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do>> Acesso em 14 de dezembro de 2009.

_____. Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Poder Executivo, Brasília, DF, 12 ago. 1971b. Disponível em <<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do>> Acesso em 14 de dezembro de 2009.

RELATÓRIO MEIRA MATOS. *Paz e Terra*. nº 09, out. 1969.

INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIAIS – IPÊS/GB. *A educação que nos convém*. Rio de Janeiro: APEC, 1969.

Outros

HOUAISS. *Dicionário: sinônimos e antônimos*. 2ªed. São Paulo: Publifolha, 2008.

JOHNSON, Allan G. *Dicionário de sociologia: guia prático de linguagem sociológica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.

BOTTOMORE, Tom. *Dicionário do pensamento marxista*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

ANEXO A

LEI Nº 5.540, DE 28 DE NOVEMBRO DE 1968

Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências.

CAPÍTULO I

Art. 1º O ensino superior tem por objetivo a pesquisa, o desenvolvimento das ciências, letras e artes e a formação de profissionais de nível universitário.

Art. 2º O ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado.

Art. 3º As universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e dos seus estatutos.

§ 1º (Vetado).

a) (Vetado).

b) (Vetado).

c) (Vetado).

d) (Vetado).

e) (Vetado).

f) (Vetado).

g) (Vetado).

§ 2º (Vetado).

a) (Vetado).

b) (Vetado).

c) (Vetado).

d) (Vetado).

e) (Vetado).

f) (Vetado).

§ 3º (Vetado).

a) (Vetado).

b) (Vetado).

c) (Vetado).

d) (Vetado).

§ 4º (Vetado).

Art. 4º As universidades e os estabelecimentos de ensino superior isolados constituir-se-ão, quando oficiais, em autarquias de regime especial ou em fundações de direito público e, quando particulares, sob a forma de fundações ou associações.

Parágrafo único. O regime especial previsto obedecerá às peculiaridades indicadas nesta Lei, inclusive quanto ao pessoal docente de nível superior, ao qual não se aplica o disposto no artigo 35 do Decreto-Lei nº 81(*), de 21 de dezembro de 1966.

Art. 5º A organização e o funcionamento das universidades serão disciplinados em estatutos e em regimentos das unidades que as constituem, os quais serão submetidos à aprovação do Conselho de Educação competente.

Parágrafo único. A aprovação dos regimentos das unidades universitárias passará à competência da Universidade quando esta dispuser de Regimento-Geral aprovado na forma deste artigo.

Art. 6º A organização e o funcionamento dos estabelecimentos isolados de ensino superior serão disciplinados em regimentos, cuja aprovação deverá ser submetida ao Conselho de Educação competente.

Art. 7º As universidades organizar-se-ão diretamente ou mediante a reunião de estabelecimentos já reconhecidos, sendo, no primeiro caso, sujeitas à autorização e reconhecimento e, no segundo, apenas a reconhecimento.

Art. 8º Os estabelecimentos isolados de ensino superior deverão, sempre que possível incorporar-se a universidades ou congregar-se com estabelecimentos isolados da mesma localidade ou de localidades próximas, constituindo, neste último caso, federações de escolas, regidas por uma administração superior e com regimento unificado que lhes permita adotar critérios comuns de organização e funcionamento.

Parágrafo único. Os programas de financiamento do ensino superior considerarão o disposto neste artigo.

Art. 9º (Vetado).

Art. 10. O Ministério da Educação e Cultura, mediante proposta do Conselho Federal de Educação, fixará os distritos geo-educacionais para aglutinação, em universidades ou federação de escolas, dos estabelecimentos isolados de ensino superior existentes no País.

Parágrafo único. Para efeito do disposto neste artigo, será livre a associação de instituições oficiais ou particulares de ensino superior na mesma entidade de nível universitário ou federação.

Art. 11. As universidades organizar-se-ão com as seguintes características:

- a) unidade de patrimônio e administração;
- b) estrutura orgânica com base em departamentos reunidos ou não em unidades mais amplas;
- c) unidade de funções de ensino e pesquisa, vedada a duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes;
- d) racionalidade de organização, com plena utilização dos recursos materiais e humanos;
- e) universalidade de campo, pelo cultivo das áreas fundamentais dos conhecimentos humanos, estudados em si mesmos ou em razão de ulteriores aplicações e de uma ou mais áreas técnico-profissionais;
- f) flexibilidade de métodos e critérios, com vistas às diferenças individuais dos alunos, às peculiaridades regionais e às possibilidades de combinação dos conhecimentos para novos cursos e programas de pesquisa;
- g) (Vetado).

Art. 12. (Vetado).

§ 1º (Vetado).

§ 2º (Vetado).

§ 3º O departamento será a menor fração da estrutura universitária para todos os efeitos de organização administrativa, didático-científica e de distribuição de pessoal, e compreenderá disciplinas afins.

Art. 13. Na administração superior da universidade, haverá órgãos centrais de supervisão do ensino e da pesquisa, com atribuições deliberativas, dos quais devem participar docentes dos vários setores básicos e de formação profissional.

§ 1º A universidade poderá também criar órgãos setoriais, com funções deliberativas e executivas, destinados a coordenar unidades afins para integração de suas atividades.

§ 2º A coordenação didática de cada curso ficará a cargo de um colegiado, constituído de representantes das unidades que participem do respectivo ensino.

Art. 14. Na forma do respectivo estatuto ou regimento, o colegiado a que esteja afeta a administração superior da universidade ou estabelecimento isolado incluirá entre seus membros, com direito a voz e voto, representantes originários de atividades, categorias ou órgãos distintos de modo que não subsista, necessariamente, a preponderância de professores classificados em determinado nível.

Parágrafo único. Nos órgãos a que se refere este artigo, haverá, obrigatoriamente, representantes da comunidade, incluindo as classes produtoras.

Art. 15. Em cada universidade sob forma de autarquia especial ou estabelecimento isolado de ensino superior, mantido pela União, haverá um Conselho de Curadores, ao qual caberá a fiscalização econômico-financeira.

Parágrafo único. Farão parte do Conselho de Curadores, na proporção de um terço deste, elementos estranhos ao corpo docente e ao discente da universidade ou estabelecimento isolado, entre os quais representantes da indústria, devendo o respectivo estatuto ou regimento dispor sobre sua escolha, mandato e atribuições na esfera de sua competência.

Art. 16. A nomeação de Reitores e Vice-Reitores de universidades e Diretores e Vice-Diretores de unidades universitárias ou estabelecimentos isolados far-se-á com observância dos seguintes princípios:

I - o Reitor e o Vice-Reitor de universidade oficial serão nomeados pelo respectivo Governo e escolhidos de listas de nomes indicados pelo Conselho Universitário ou colegiado equivalente;

II - quando, na administração superior universitária, houver órgão deliberativo para as atividades de ensino e pesquisa, principalmente se constituído de elementos escolhidos pelos Departamentos, a lista a que se refere o item anterior será organizada em reunião conjunta desse órgão e do Conselho Universitário ou colegiado equivalente;

III - o Reitor e o Diretor de universidade, unidade universitária ou estabelecimento isolado, de caráter particular, serão escolhidos na forma dos respectivos estatutos e regimentos;

IV - o Diretor de unidade universitária ou estabelecimento isolado, quando oficial, será escolhido conforme estabelecido pelo respectivo sistema de ensino, salvo nos casos previstos no § 1º deste artigo.

§ 1º Os Reitores, Vice-Reitores, Diretores e Vice-Diretores das instituições de ensino superior, mantidas pela União, salvo o disposto no § 3º deste artigo, serão indicados em lista de seis nomes pelos respectivos colegiados e nomeados pelo Presidente da República.

§ 2º Será de quatro anos o mandato dos Reitores, Vice-Reitores, Diretores e Vice-Diretores, vedado o exercício de dois mandatos consecutivos.

§ 3º (Vetado).

§ 4º Ao Reitor e ao Diretor caberá zelar pela manutenção da ordem e disciplina no âmbito de suas atribuições, respondendo por abuso ou omissão.

Art. 17. Nas universidades e nos estabelecimentos isolados de ensino superior poderão ser ministradas as seguintes modalidades de cursos:

a) de graduação, abertos à matrícula de candidatos que hajam concluído o ciclo colegial ou equivalente e tenham sido classificados em concurso vestibular;

b) de pós-graduação, abertos à matrícula de candidatos diplomados em curso de graduação que preencham as condições prescritas em cada caso;

c) de especialização e aperfeiçoamento, abertos à matrícula de candidatos diplomados em cursos de graduação ou que apresentem títulos equivalentes;

d) de extensão e outros, abertos a candidatos que satisfaçam os requisitos exigidos.

Art. 18. Além dos cursos correspondentes a profissões reguladas em lei, as universidades e os estabelecimentos isolados poderão organizar outros para atender às exigências de sua programação específica e fazer face a peculiaridades do mercado de trabalho regional.

Art. 19. (Vetado).

Art. 20. As universidades e os estabelecimentos isolados de ensino superior estenderão à comunidade, sob forma de cursos e serviços especiais, as atividades de ensino e os resultados da pesquisa que lhes são inerentes.

Art. 21. O concurso vestibular, referido na letra a do artigo 17, abrangerá os conhecimentos comuns às diversas formas de educação do segundo grau sem ultrapassar este nível de complexidade para avaliar a formação recebida pelos candidatos e sua aptidão intelectual para estudos superiores.

Parágrafo único. Dentro do prazo de três anos a contar da vigência desta Lei o concurso vestibular será idêntico em seu conteúdo para todos os cursos ou áreas de conhecimentos afins e unificado em sua execução, na mesma universidade ou federação de escolas ou no mesmo estabelecimento isolado de organização pluricurricular de acordo com os estatutos e regimentos.

Art. 22. (Vetado).

a) (Vetado).

b) (Vetado).

c) (Vetado).

Art. 23. Os cursos profissionais poderão, segundo a área abrangida, apresentar modalidades diferentes quanto ao número e à duração, a fim de corresponder às condições do mercado de trabalho.

§ 1º Serão organizados cursos profissionais de curta duração, destinados a proporcionar habilitações intermediárias de grau superior.

§ 2º Os estatutos e regimentos disciplinarão o aproveitamento dos estudos dos ciclos básicos e profissionais, inclusive os de curta duração, entre si e em outros cursos.

Art. 24. O Conselho Federal de Educação conceituará os cursos de pós-graduação e baixará normas gerais para sua organização, dependendo sua validade, no território nacional, de os estudos nêles realizados terem os cursos respectivos, credenciados por aquele órgão.

Parágrafo único. (Vetado).

Art. 25. Os cursos de especialização, aperfeiçoamento, extensão e outros serão ministrados de acordo com os planos traçados e aprovados pelas universidades e pelos estabelecimentos isolados.

Art. 26. O Conselho Federal de Educação fixará o currículo mínimo e a duração mínima dos cursos superiores correspondentes a profissões reguladas em lei e de outros necessários ao desenvolvimento nacional.

Art. 27. Os diplomas expedidos por universidade federal ou estadual nas condições do artigo 15 da Lei nº 4.024 (*), de 20 de dezembro de 1961, correspondentes a cursos reconhecidos pelo Conselho Federal de Educação, bem como os de cursos credenciados de pós-graduação serão registrados na própria universidade, importando em capacitação para o exercício profissional na área abrangida pelo respectivo currículo, com validade em todo o território nacional.

§ 1º O Ministério da Educação e Cultura designará as universidades federais que deverão proceder ao registro de diplomas correspondentes aos cursos referidos neste artigo, expedidos por universidades particulares ou por estabelecimentos isolados de ensino superior, importando o registro em idênticos direitos.

§ 2º Nas unidades da Federação em que haja universidade estadual, nas condições referidas neste artigo, os diplomas correspondentes aos mesmos cursos, expedidos por estabelecimentos isolados de ensino superior, mantidos pelo Estado, serão registrados nessa Universidade.

Art. 28. (Vetado).

§ 1º (Vetado).

§ 2º Entre os períodos letivos regulares, conforme disponham os estatutos e regimentos, serão executados programas de ensino e pesquisa que assegurem o funcionamento contínuo das instituições de ensino superior.

Art. 29. Será obrigatória, no ensino superior, a frequência de professores e alunos, bem como a execução integral dos programas de ensino.

§ 1º Na forma dos estatutos e regimentos, será passível de sanção disciplinar o professor que, sem motivo aceito como justo pelo órgão competente, deixar de cumprir programa a seu cargo ou horário de trabalho a que esteja obrigado, importando a reincidência nas faltas previstas neste artigo em motivo bastante para exoneração ou dispensa, caracterizando-se o caso como de abandono de cargo ou emprego.

§ 2º A aplicação do disposto no parágrafo anterior far-se-á mediante representação da instituição ou de qualquer interessado.

§ 3º Se a representação fôr considerada objeto de deliberação, o professor ficará desde logo afastado de suas funções, na forma do estatuto ou regimento.

§ 4º Considerar-se-á reprovado o aluno que deixar de comparecer a um mínimo, previsto em estatuto ou regimento, das atividades programadas para cada disciplina.

§ 5º O ano letivo poderá ser prorrogado por motivo de calamidade pública, guerra externa, convulsão interna e, a critério dos órgãos competentes da Universidade e estabelecimentos isolados, por outras causas excepcionais, independentes da vontade do corpo discente.

Art. 30. A formação de professores para o ensino de segundo grau, de disciplinas gerais ou técnicas, bem como o preparo de especialistas destinadas ao trabalho de planejamento, supervisão, administração, inspeção e orientação no âmbito de escolas e sistemas escolares, far-se-á em nível superior.

§ 1º A formação dos professores e especialistas previstos neste artigo realizar-se-á, nas universidades mediante a cooperação das unidades responsáveis pelos estudos incluídos nos currículos dos cursos respectivos.

§ 2º A formação a que se refere este artigo poderá concentrar-se em um só estabelecimento isolado ou resultar da cooperação de vários, devendo, na segunda hipótese, obedecer à coordenação que assegure a unidade dos estudos, na forma regimental.

CAPÍTULO II

Art. 31. O regime do magistério superior será regulado pela legislação própria dos sistemas do ensino e pelos estatutos ou regimentos das universidades e dos estabelecimentos isolados.

Art. 32. Entendem-se como atividades de magistério superior, para efeitos desta lei:

a) as que, pertinentes ao sistema indissociável de ensino e pesquisa, se exerçam nas universidades e nos estabelecimentos isolados, em nível de graduação, ou mais elevado, para fins de transmissão e ampliação do saber;

b) as inerentes à administração escolar e universitária exercida por professores.

§ 1º Haverá apenas uma carreira docente, obedecendo ao princípio da integração de ensino e pesquisas.

§ 2º Serão considerados, em caráter preferencial, para o ingresso e a promoção na carreira docente do magistério superior, os títulos universitários e o teor científico dos trabalhos dos candidatos.

Art. 33. Os cargos e funções de magistério, mesmo os já criados ou providos, serão desvinculados de campos específicos de conhecimentos.

§ 1º (Vetado).

§ 2º Nos departamentos, poderá haver mais de um professor em cada nível de carreira.

§ 3º Fica extinta a cátedra ou cadeira na organização do ensino superior do País.

Art. 34. As universidades deverão progressivamente e na medida de seu interesse e de suas possibilidades, estender a seus docentes o Regime de Dedicção exclusiva às atividades de ensino e pesquisa.

Art. 35. O regime a que se refere o artigo anterior será prioritariamente estendido às áreas de maior importância para a formação básica e profissional.

Art. 36. Os programas de aperfeiçoamento de pessoal docente deverão ser estabelecidos pelas universidades, dentro de uma política nacional e regional definida pelo Conselho Federal de Educação e promovida através da CAPES e do Conselho Nacional de Pesquisas.

Art. 37. Ao pessoal do magistério superior, admitido mediante contrato de trabalho, aplica-se exclusivamente a legislação trabalhista, observadas as seguintes regras especiais:

I - a aquisição de estabilidade é condicionada à natureza efetiva da admissão, não ocorrendo nos casos de interinidade ou substituição, ou quando a permanência no emprego depender da satisfação de requisitos especiais de capacidade apurados segundo as normas próprias do ensino;

II - a aposentadoria compulsória, por implemento de idade, extingue a relação de emprego, independente de indenização, cabendo à instituição complementar os proventos da aposentadoria concedida pela instituição de Previdência Social, se estes não forem integrais.

CAPÍTULO III

Art. 38. O corpo discente terá representação, com direito a voz e voto, nos órgãos colegiados das universidades e dos estabelecimentos isolados de ensino superior, bem como em comissões constituídas na forma dos estatutos e regimentos.

§ 1º A representação estudantil terá por objetivo a cooperação entre administradores, professores e alunos, no trabalho universitário.

§ 2º A escolha dos representantes estudantis será feita por meio de eleições do corpo discente e segundo critérios que incluam o aproveitamento escolar dos candidatos, de acordo com os estatutos e regimentos.

§ 3º A representação estudantil não poderá exceder de um quinto do total dos membros dos colegiados e comissões.

Art. 39. Em cada universidade ou estabelecimento isolado do ensino superior poderá ser organizado diretório para congregar os membros do respectivo corpo discente.

§ 1º Além do diretório de âmbito universitário, poderão formar-se diretórios setoriais, de acordo com a estrutura interna de cada universidade.

§ 2º Os regimentos elaborados pelos diretórios serão submetidos à aprovação da instância universitária ou escolar competente.

§ 3º O diretório cuja ação não estiver em consonância com os objetivos para os quais foi instituído, será passível das sanções previstas nos estatutos ou regimentos.

§ 4º Os diretórios são obrigados a prestar contas de sua gestão financeira aos órgãos da administração universitária ou escolar, na forma dos estatutos e regimentos.

Art. 40. As instituições de ensino superior:

a) por meio de suas atividades de extensão, proporcionarão aos corpos discentes oportunidades de participação em programas de melhoria das condições de vida da comunidade e no processo geral do desenvolvimento;

b) assegurarão ao corpo discente meios para a realização dos programas culturais, artísticos, cívicos e desportivos;

c) estimularão as atividades de educação cívica e de desportos, mantendo, para o cumprimento desta norma, orientação adequada e instalações especiais;

d) estimularão as atividades que visem à formação cívica, considerada indispensável à criação de uma consciência de direitos e deveres do cidadão e do profissional.

Art. 41. As universidades deverão criar as funções de monitor para alunos do curso de graduação que se submeterem a provas específicas, nas quais demonstrem capacidade de desempenho em atividades técnico-didáticas de determinada disciplina.

Parágrafo único. As funções de monitor deverão ser remuneradas e consideradas título para posterior ingresso em carreira de magistério superior.

CAPÍTULO IV

Art. 42. Nas universidades e nos estabelecimentos isolados mantidos pela União, as atividades técnicas poderão ser atendidas mediante a contratação de pessoal na forma da legislação do trabalho, de acordo com as normas a serem estabelecidas nos estatutos e regimentos.

Art. 43. Os vencimentos dos servidores públicos federais de nível universitário são desvinculados do critério de duração dos cursos.

Art. 44. (Vetado).

Art. 45. (Vetado).

Art. 46. O Conselho Federal de Educação interpretará, na jurisdição administrativa, as disposições desta e das demais leis que fixem diretrizes e bases da educação nacional, ressalvada a competência dos sistemas estaduais de ensino, definida na Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.

Art. 47. A autorização ou o reconhecimento de universidade ou estabelecimento isolado de ensino superior será tornado efetivo, em qualquer caso, por decreto do Poder Executivo, após prévio parecer favorável do Conselho Federal de Educação, observado o disposto no artigo 44 desta Lei.

Art. 48. O Conselho Federal de Educação, após inquérito administrativo, poderá suspender o funcionamento de qualquer estabelecimento isolado de ensino superior ou a autonomia de qualquer universidade, por motivo de infringência da legislação do ensino ou de preceito estatutário ou regimental, designando-se Diretor ou Reitor pro tempore.

Art. 49. As universidades e os estabelecimentos isolados reconhecidos ficam sujeitos à verificação periódica pelo Conselho de Educação competente, observado o disposto no artigo anterior.

Art. 50. Das decisões adotadas pelas instituições de ensino superior, após esgotadas as respectivas instâncias, caberá recurso, por estrita arguição de ilegalidade:

a) para os Conselhos Estaduais de Educação, quando se tratar de estabelecimentos isolados mantidos pelo respectivo Estado ou de universidades incluídas na hipótese do artigo 15 da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961;

b) para o Conselho Federal de Educação, nos demais casos.

Art. 51. O Conselho Federal de Educação fixará as condições para revalidação de diplomas expedidos por estabelecimentos de ensino superior estrangeiros, tendo em vista o registro na repartição competente e o exercício profissional no País.

CAPÍTULO V

Art. 52. As atuais universidades rurais, mantidas pela União, deverão reorganizar-se de acordo com o disposto no artigo 11 desta Lei, podendo, se necessário e conveniente, incorporar estabelecimentos de ensino e pesquisa também mantidos pela União, existentes na mesma localidade ou em localidades próximas.

Parágrafo único. Verificada, dentro de doze meses, a partir da data de publicação desta Lei, a juízo do Conselho Federal de Educação, na impossibilidade do disposto neste artigo, as universidades rurais serão incorporadas às federais existentes na mesma região.

Art. 53. (Vetado).

Art. 54. (Vetado).

Art. 55. (Vetado).

Art. 56. (Vetado).

Art. 57. (Vetado).

Art. 58. Ficam revogadas as disposições em contrário.

Art. 59. A presente Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A. COSTA E SILVA

Presidente da República

Publicado no DOU de 29.11.1968

Sexta-feira, 29 de Novembro de
1968

Acrescido(a) Por

**Decreto-Lei nº 0464, de 11 de fevereiro de
1969**

Alterado(a) Por

Decreto nº 0049, de 05 de março de 1991

Regulamentado(a) Por

Decreto nº 68.908, de 13 de julho de 1971

Revogado(a) Por

Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996

Relações

ANEXO B

LEI Nº 5.692, DE 11 DE AGOSTO DE 1971

Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Do Ensino de 1º e 2º graus

Art. 1º. O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania.

§ 1º Para efeito do que dispõem os artigos 176 e 178 da Constituição, entende-se por ensino primário a educação correspondente ao ensino de 1º grau e por ensino médio, o de 2º grau.

§ 2º O ensino de 1º e 2º graus será ministrado obrigatoriamente na língua nacional."

Art. 2º. O ensino de 1º e 2º graus será ministrado em estabelecimentos criados ou reorganizados sob critérios que assegurem a plena utilização dos seus recursos materiais e humanos, sem duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes.

Parágrafo único. A organização administrativa, didática e disciplinar de cada estabelecimento do ensino será regulada no respectivo regimento, a ser aprovado pelo órgão próprio do sistema, com observância de normas fixadas pelo respectivo Conselho de Educação.

Art. 3º. Sem prejuízo de outras soluções que venham a ser adotadas, os sistemas de ensino estimularão, no mesmo estabelecimento, a oferta de modalidades diferentes de estudos integrados, por uma base comum e, na mesma localidade:

- a) a reunião de pequenos estabelecimentos em unidades mais amplas;
- b) 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 deficiências de outros;
- c) a organização de centros interescolares que reúnam serviços e disciplinas ou áreas de estudo comuns a vários estabelecimentos.

Art. 4º. 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.

§ 1º. Observar-se-ão as seguintes prescrições na definição dos conteúdos curriculares:

- I - O Conselho Federal de Educação fixará para cada grau as matérias relativas ao núcleo comum, definindo-lhes os objetivos e a amplitude;
- II - Os Conselhos de Educação relacionarão, para os respectivos sistemas de ensino, as matérias dentre as quais poderá cada estabelecimento escolher as que devam constituir a parte diversificada;
- III - Com aprovação do competente Conselho de Educação, o estabelecimento poderá incluir estudos não decorrentes de matérias relacionadas de acordo com o inciso anterior.

§ 2º. No ensino de 1º e 2º graus dar-se-á especial relêvo ao estudo da língua nacional, como instrumento de comunicação e como expressão da cultura brasileira.

§ 3º. Para o ensino de 2º grau, o Conselho Federal de Educação fixará, além do núcleo comum, o mínimo a ser exigido em cada habilitação profissional ou conjunto de habilitações afins.

§ 4º. Mediante aprovação do Conselho Federal de Educação, os estabelecimentos de ensino poderão oferecer outras habilitações profissionais para as quais não haja mínimos de currículo previamente estabelecidos por aquele órgão, assegurada a validade nacional dos respectivos estudos."

Art. 5º. As disciplinas, áreas de estudo e atividades que resultem das matérias fixadas na forma do artigo anterior, com as disposições necessárias ao seu relacionamento, ordenação e seqüência, constituirão para cada grau o currículo pleno do estabelecimento.

§ 1º. 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:

a) no ensino de 1º grau, a parte de educação geral seja exclusiva nas séries iniciais e predominantes nas finais;

b) no ensino de 2º grau, predomine a parte de formação especial.

§ 2º. A parte de formação especial de currículo:

a) terá o objetivo de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho, no ensino de 1º grau, e de habilitação profissional, no ensino de 2º grau;

b) será fixada, quando se destina a iniciação e habilitação profissional, em consonância com as necessidades do mercado de trabalho local ou regional, à vista de levantamentos periodicamente renovados.

§ 3º. Excepcionalmente, a parte especial do currículo poderá assumir, no ensino de 2º grau, o caráter de aprofundamento em determinada ordem de estudos gerais, para atender a aptidão específica do estudante, por indicação de professores e orientadores."

Art. 6º. As habilitações profissionais poderão ser realizadas em regime de cooperação com as empresas.

Parágrafo único. O estágio não acarretará para as empresas nenhum vínculo de emprego, mesmo que se remunere o aluno estagiário, e suas obrigações serão apenas as especificadas no convênio feito com o estabelecimento."

Art. 7º. Será obrigatória a inclusão de Educação Moral e Cívica, Educação Física, Educação Artística e Programas de Saúde nos currículos plenos dos estabelecimentos de 1º e 2º graus, observado quanto à primeira o disposto do Decreto-Lei nº 369, de 12 de setembro de 1969.

Parágrafo único. O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais dos estabelecimentos oficiais de 1º e 2º graus.

Art. 8º. A ordenação do currículo será feita por séries anuais de disciplinas ou áreas de estudo organizadas de forma a permitir, conforme o plano e as possibilidades do estabelecimento, a inclusão de opções que atendam às diferenças individuais dos alunos e, no ensino de 2º grau, ensejem variedade de habilitações.

§ 1º. Admitir-se-á a organização semestral no ensino de 1º e 2º graus e, no de 2º grau, a matrícula por disciplina sob condições que assegurem relacionamento, a ordenação e a seqüência dos estudos.

§ 2º. Em qualquer grau, poderão organizar-se classes que reúnam alunos de diferentes séries e de equivalentes níveis de adiantamento, para o ensino de línguas estrangeiras e outras disciplinas, áreas de estudo e atividades em que tal solução se aconselhe."

Art. 9º. Os alunos que apresentem deficiências físicas ou mentais, os que se encontrem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula e os superdotados deverão receber tratamento especial, de acordo com as normas fixadas pelos competentes Conselhos de Educação.

Art. 10. Será instituída obrigatoriamente a Orientação Educacional, incluindo aconselhamento vocacional, em cooperação com os professores, a família e a comunidade.

Art. 11. O ano e o semestre letivos, independentemente do ano civil, terão, no mínimo, 180 e 90 dias de trabalho escolar efetivo, respectivamente, excluído o tempo reservado às provas finais, caso estas sejam adotadas.

§ 1º. Os estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus funcionarão entre os períodos letivos regulares para, além de outras atividades, proporcionar estudos de recuperação aos alunos de aproveitamento insuficiente e ministrar, em caráter intensivo, disciplinas, áreas de estudo e atividades planejadas com duração semestral, bem como desenvolver programas de aperfeiçoamento de professores e realizar cursos especiais de natureza supletiva.

§ 2º. Na zona rural, o estabelecimento poderá organizar os períodos letivos, com prescrição de férias nas épocas do plantio e colheita de safras, conforme plano aprovado pela competente autoridade de ensino.

Art. 12. O regimento escolar regulará a substituição de uma disciplina, área de estudo ou atividade por outra a que se atribua idêntico ou equivalente valor formativo, excluídas as que resultem do núcleo comum e dos mínimos fixados para as habilitações profissionais.

Parágrafo único. Caberá aos Conselhos de Educação fixar, para os estabelecimentos situados nas respectivas jurisdições, os critérios gerais que deverão presidir ao aproveitamento de estudos definido neste artigo."

Art. 13. A transferência do aluno de um para outro estabelecimento far-se-á pelo núcleo comum fixado em âmbito nacional e, quando fôr o caso, pelos mínimos estabelecidos para as habilitações profissionais, conforme normas baixadas pelos competentes Conselhos de Educação.

Art. 14. A verificação do rendimento escolar ficará, na forma regimental, a cargo dos estabelecimentos, compreendendo a avaliação do aproveitamento e a apuração da assiduidade.

§ 1º. Na avaliação do aproveitamento, a ser expressa em notas ou menções, preponderarão os aspectos qualitativos sobre os quantitativos e os resultados obtidos durante o período letivo sobre os da prova final, caso esta seja exigida.

§ 2º. O aluno de aproveitamento insuficiente poderá obter aprovação mediante estudos de recuperação proporcionados obrigatoriamente pelo estabelecimento.

§ 3º. Ter-se-á como aprovado quanto à assiduidade:

- a) o aluno de frequência igual ou superior a 75% na respectiva disciplina, área de estudo ou atividade;
- b) o aluno de frequência inferior a 75% que tenha tido aproveitamento superior a 80% da escala de notas ou menções adotadas pelo estabelecimento;
- c) o aluno que não se encontre na hipótese da alínea anterior, mas com frequência igual ou superior, ao mínimo estabelecido em cada sistema de ensino pelo respectivo Conselho de Educação, e que demonstre melhoria de aproveitamento após estudos a título de recuperação.

§ 4º. Verificadas as necessárias condições, os sistemas de ensino poderão admitir a adoção de critérios que permitam avanços progressivos dos alunos pela conjugação dos elementos de idade e aproveitamento.

Art. 15. O regimento escolar poderá admitir que no regime seriado, a partir da 7ª série, o aluno seja matriculado com dependência de uma ou duas disciplinas, áreas de estudo ou atividade de série anterior, desde que preservada a seqüência do currículo.

Art. 16. Caberá aos estabelecimentos expedir os certificados de conclusão de série, conjunto de disciplinas ou grau escolar e os diplomas ou certificados correspondentes às habilitações profissionais de todo o ensino de 2º grau, ou de parte dêste.

Parágrafo único. Para que tenham validade nacional, os diplomas e certificados relativos às habilitações profissionais deverão ser registrados em órgão local do Ministério da Educação e Cultura."

CAPÍTULO II

Do Ensino de 1º Grau

Art. 17. O ensino de 1º grau destina-se à formação da criança e do pré-adolescente, variando em conteúdo e métodos segundo as fases de desenvolvimento dos alunos.

Art. 18. O ensino de 1º grau terá a duração de oito anos letivos e compreenderá, anualmente, pelo menos 720 horas de atividades.

Art. 19. Para o ingresso no ensino de 1º grau, deverá o aluno ter a idade mínima de sete anos.

§ 1º. As normas de cada sistema disporão sobre a possibilidade de ingresso no ensino de 1º grau de alunos com menos de sete anos de idade.

§ 2º. Os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes.

Art. 20. O ensino de 1º grau será obrigatório dos 7 aos 14 anos, cabendo aos Municípios promover, anualmente, o levantamento da população que alcance a idade escolar e proceder à sua chamada para matrícula.

Parágrafo único. Nos Estados, no Distrito Federal, nos Territórios e nos Municípios, deverá a administração do ensino fiscalizar o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incentivar a freqüência dos alunos.

CAPÍTULO III

Do Ensino de 2º Grau

Art. 21. O ensino de 2º grau destina-se à formação integral do adolescente.

Parágrafo único. Para ingresso no ensino de 2º grau, exigir-se-á a conclusão do ensino de 1º grau ou de estudos equivalentes.

Art. 22. O ensino de 2º grau terá três ou quatro séries anuais, conforme previsto para cada habilitação, compreendendo, pelo menos, 2.200 ou 2.900 horas de trabalho escolar efetivo, respectivamente.

Parágrafo único. Mediante aprovação dos respectivos Conselhos de Educação, os sistemas de ensino poderão admitir que, no regime de matrícula por disciplina, o aluno possa concluir em dois anos no mínimo, e cinco no máximo, os estudos correspondentes a três séries da escola de 2º grau."

Art. 23. Observado o que sobre o assunto conste da legislação própria:

- a) a conclusão da 3ª série do ensino de 2º grau, ou do correspondente no regime de matrícula por disciplinas, habilitará ao prosseguimento de estudos em grau superior;
- b) os estudos correspondentes à 4ª série do ensino de 2º grau poderão, quando equivalentes, ser aproveitados em curso superior da mesma área ou de áreas afins."

CAPÍTULO IV

Do Ensino Supletivo

Art. 24. O ensino supletivo terá por finalidade:

- a) suprir a escolarização regular para os adolescentes e adultos que não a tenham seguido ou concluído na idade própria;
- b) proporcionar, mediante repetida volta à escola, estudos de aperfeiçoamento ou atualização para os que tenham seguido o ensino regular no todo ou em parte.

Parágrafo único. O ensino supletivo abrangerá cursos e exames a serem organizados nos vários sistemas de acôrdo com as normas baixadas pelos respectivos Conselhos de Educação.

Art. 25. O ensino supletivo abrangerá, conforme as necessidades a atender, desde a iniciação no ensino de ler, escrever e contar e a formação profissional definida em lei específica até o estudo intensivo de disciplinas do ensino regular e a atualização de conhecimentos.

§ 1º. Os cursos supletivos terão estrutura, duração e regime escolar que se ajustem às suas finalidades próprias e ao tipo especial de aluno a que se destinam.

§ 2º. Os cursos supletivos serão ministrados em classes ou mediante a utilização de rádios, televisão, correspondência e outros meios de comunicação que permitam alcançar o maior número de alunos.

Art. 26. Os exames supletivos compreenderão a parte do currículo resultante do núcleo comum, fixado pelo Conselho Federal de Educação, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular, e poderão, quando realizadas para o exclusivo efeito de habilitação profissional de 2º grau, abranger sómente o mínimo estabelecido pelo mesmo Conselho.

§ 1º. Os exames a que se refere êste artigo deverão realizar-se:

a) ao nível de conclusão do ensino de 1º grau, para os maiores de 18 anos;

b) ao nível de conclusão do ensino de 2º grau, para os maiores de 21 anos.

§ 2º. Os exames supletivos ficarão a cargo de estabelecimentos oficiais ou reconhecidos indicados nos vários sistemas, anualmente, pelos respectivos Conselhos de Educação.

§ 3º. Os exames supletivos poderão ser unificados na jurisdição de todo um sistema de ensino, ou parte dêste, de acôrdo com normas especiais baixadas pelo respectivo Conselho de Educação.

Art. 27. Desenvolver-se-ão, ao nível de uma ou mais das quatro últimas séries do ensino de 1º grau, cursos de aprendizagem, ministrados a alunos de 14 a 18 anos, em complementação da escolarização regular, e, a êsse nível ou ao de 2º grau, cursos intensivos de qualificação profissional.

Parágrafo único Os cursos de aprendizagem e os de qualificação darão direito a prosseguimento de estudos quando incluírem disciplinas, áreas de estudo e atividades que os tornem equivalentes ao ensino regular conforme estabeleçam as normas dos vários sistemas.

Art. 28. Os certificados de aprovação em exames supletivos e os relativos à conclusão de cursos de aprendizagem e qualificação serão expedidos pelas instituições que os mantêm.

CAPÍTULO V

Dos Professôres e Especialistas

Art. 29. A formação de professôres e especialistas para o ensino de 1º e 2º graus será feita em níveis que se elevem progressivamente, ajustando-se às diferenças culturais de cada região do País, e com orientação que atenda aos objetivos específicos de cada grau, às características das disciplinas, áreas de estudo ou atividades e às fases de desenvolvimento dos educandos.

Art. 30. Exigir-se-á, como formação mínima para o exercício do magistério:

a) no ensino de 1º grau, da 1ª à 4ª séries, habilitação específica de 2º grau;

b) no ensino de 1º grau, da 1ª à 8ª séries, habilitação específica de grau superior, ao nível de graduação, representada por licenciatura de 1º grau obtida em curso de curta duração;

c) em todo o ensino de 1º e 2º graus, habilitação específica obtida em curso superior de graduação correspondente a licenciatura plena.

§ 1º. Os professôres a que se refere a letra a poderão lecionar na 5ª e 6ª séries do ensino de 1º grau se a sua habilitação houver sido obtida em quatro séries ou, quando em três mediante estudos adicionais correspondentes a um ano letivo que incluirão, quando fôr o caso, formação pedagógica.

§ 2º. Os professôres a que se refere a letra b poderão alcançar, no exercício do magistério, a 2ª série do ensino de 2º grau mediante estudos adicionais correspondentes no mínimo a um ano letivo.

§ 3º. Os estudos adicionais referidos nos parágrafos anteriores poderão ser objeto de aproveitamento em cursos ulteriores."

Art. 31. As licenciaturas de 1º grau e os estudos adicionais referidos no § 2º do artigo anterior serão ministrados nas universidades e demais instituições que mantenham cursos de duração plena.

Parágrafo único. As licenciaturas de 1º grau e os estudos adicionais, de preferência nas comunidades menores, poderão também ser ministradas em faculdades, centros, escolas, institutos e outros tipos de estabelecimentos criados ou adaptados para êsse fim, com autorização e reconhecimento na forma da lei.

Art. 32. O pessoal docente do ensino supletivo terá preparo adequado às características especiais dêsse tipo de ensino, de acôrdo com as normas estabelecidas pelos Conselhos de Educação.

Art. 33. A formação de administradores, planejadores, orientadores, inspetores, supervisores e demais especialistas de educação será feita em curso superior de graduação, com duração plena ou curta, ou de pós-graduação.

Art. 34. A admissão de professôres e especialistas no ensino oficial de 1º e 2º graus far-se-á por concurso público de provas e títulos, obedecidas para inscrição as exigências de formação constantes desta Lei.

Art. 35. Não haverá qualquer distinção, para efeitos didáticos e técnicos, entre os professôres e especialistas subordinados ao regime das leis do trabalho e os admitidos no regime do serviço público.

Art. 36. Em cada sistema de ensino, haverá um estatuto que estruture a carreira de magistério de 1º e 2º graus, com acessos graduais e sucessivos, regulamentando as disposições específicas da presente Lei e complementando-as no quadro da organização própria do sistema.

Art. 37. A admissão e a carreira de professôres e especialistas, nos estabelecimentos particulares de ensino de 1º e 2º graus, obedecerão às disposições específicas desta Lei, às normas constantes obrigatoriamente dos respectivos regimentos e ao regime das Leis do Trabalho.

Art. 38. Os sistemas de ensino estimularão, mediante planejamento apropriado, o aperfeiçoamento e atualização constantes dos seus professôres e especialistas de Educação.

Art. 39. Os sistemas de ensino devem fixar a remuneração dos professôres e especialistas de ensino de 1º e 2º graus, tendo em vista a maior qualificação em cursos e estágios de formação, aperfeiçoamento ou especialização, sem distinção de graus escolares em que atuem.

Art. 40. Será condição para exercício de magistério ou especialidade pedagógica o registro profissional, em órgão do Ministério da Educação e Cultura dos titulares sujeitos à formação de grau superior.

CAPÍTULO VI

Do Financiamento

Art. 41. A educação constitui dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade em geral, que entrosarão recursos e esforços para promovê-la e incentivá-la.

Parágrafo único. Respondem, na forma da lei, solidariamente com o Poder Público, pelo cumprimento do preceito constitucional da obrigatoriedade escolar, os pais ou responsáveis e os empregadores de toda natureza de que os mesmos sejam dependentes.

Art. 42. O ensino nos diferentes graus será ministrado pelos poderes públicos e, respeitadas as leis que o regulam, é livre à iniciativa particular.

Art. 43. Os recursos públicos destinados à educação serão aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do ensino oficial, de modo que se assegurem:

- a) maior número possível de oportunidades educacionais;
- b) a melhoria progressiva do ensino, o aperfeiçoamento e a assistência ao magistério e aos serviços de educação;
- c) o desenvolvimento científico e tecnológico.

Art. 44. Nos estabelecimentos oficiais, o ensino de 1º grau é gratuito dos 7 aos 14 anos, e o de níveis superiores sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos e não tenham repetido mais de um ano letivo ou estudos correspondentes no regime de matrícula por disciplinas.

Art. 45. As instituições de ensino mantidas pela iniciativa particular merecerão amparo técnico e financeiro do Poder Público, quando suas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos de fiscalização, e a suplementação de seus recursos se revelar mais econômica para o atendimento do objetivo.

Parágrafo único. O valor dos auxílios concedidos nos termos deste artigo será calculado com base no número de matrículas gratuitas e na modalidade dos respectivos cursos, obedecidos padrões mínimos de eficiência escolar previamente estabelecidos e tendo em vista o seu aprimoramento.

Art. 46. O amparo do Poder Público a quantos demonstrarem aproveitamento e provarem falta ou insuficiência de recursos far-se-á sob forma de concessão de bolsas de estudo.

Parágrafo único. Sómente serão concedidas bolsas de estudo gratuitas no ensino de 1º grau quando não houver vaga em estabelecimento oficial que o aluno possa freqüentar com assiduidade.

Art. 47. As empresas comerciais, industriais e agrícolas são obrigadas a manter o ensino de 1º grau gratuito para seus empregados e o ensino dos filhos destes entre os sete e os quatorze anos ou a concorrer para esse fim mediante a contribuição do salário-educação, na forma estabelecida por lei.

Art. 48. O salário-educação instituído pela Lei n 4.440, de 27 de outubro de 1964, será devido por todas as empresas e demais entidades públicas ou privadas, vinculadas à Previdência Social, ressalvadas as exceções previstas na legislação específica.

Art. 49. As empresas e os proprietários rurais, que não puderem manter em suas glebas ensino para os seus empregados e os filhos destes, são obrigados, sem prejuízo do disposto no artigo 47, a facilitar-lhes a freqüência à escola mais próxima ou a propiciar a instalação e o funcionamento de escolas gratuitas em suas propriedades.

Art. 50. As empresas comerciais e industriais são ainda obrigadas a assegurar, em cooperação, condições de aprendizagem aos seus trabalhadores menores e a promover o preparo de seu pessoal qualificado.

Art. 51. Os sistemas de ensino atuarão junto às empresas de qualquer natureza, urbanas ou agrícolas, que tenham empregados residentes em suas dependências, no sentido de que instalem e mantenham, conforme dispuser o respectivo sistema e dentro das peculiaridades locais, receptores de rádio e televisão educativos para o seu pessoal.

Parágrafo único. As entidades particulares que recebam subvenções ou auxílios do Poder Público deverão colaborar, mediante solicitação dêste, no ensino supletivo de adolescentes e adultos, ou na promoção de cursos e outras atividades com finalidade educativo-cultural, instalando postos de rádio ou televisão educativos.

Art. 52. A União prestará assistência financeira aos Estados e ao Distrito Federal para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e organizará o sistema federal, que terá caráter supletivo e se estenderá por todo o País, nos estritos limites das deficiências locais.

Art. 53. O Governo Federal estabelecerá e executará planos nacionais de educação que, nos termos do artigo 52, abrangerão os programas de iniciativa própria e os de concessão de auxílios.

Parágrafo único. O planejamento setorial da educação deverá atender às diretrizes e normas do Plano-Geral do Govêrno, de modo que a programação a cargo dos órgãos da direção superior do Ministério da Educação e Cultura se integre harmonicamente nesse Plano-Geral.

Art. 54. Para efeito de concessão de auxílios, os planos dos sistemas de ensino deverão ter a duração de quatro anos, ser aprovados pelo respectivo Conselho de Educação e estar em consonância com as normas e critérios do planejamento nacional da educação.

§ 1º. A concessão de auxílio federal aos sistemas estaduais de ensino e ao sistema do Distrito Federal visará a corrigir as diferenças regionais de desenvolvimento sócio-econômico, tendo em vista renda "per capita" e população a ser escolarizada, o respectivo estatuto do magistério, bem como a remuneração condigna e pontual dos professôres e o progresso quantitativo e qualitativo dos serviços de ensino verificado no biênio anterior.

§ 2º. A concessão do auxílio financeiro aos sistemas estaduais e ao sistema do Distrito Federal far-se-á mediante convênio, com base em planos e projetos apresentados pelas respectivas administrações e aprovados pelos Conselhos de Educação.

§ 3º. A concessão de auxílio financeiro aos programas de educação dos Municípios, integrados nos planos estaduais, far-se-á mediante convênio, com base em planos e projetos apresentados pelas respectivas administrações e aprovados pelos Conselhos de Educação.

Art. 55. Cabe à União organizar e financiar os sistemas de ensino dos Territórios, segundo o planejamento setorial da educação.

Art. 56. Cabe à União destinar recursos para a concessão de bôlsas de estudo.

§ 1º. Aos recursos federais, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios acrescerão recursos próprios para o mesmo fim.

§ 2º. As normas que disciplinam a concessão de bôlsas de estudo decorrentes dos recursos federais, seguirão as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Educação e Cultura, que poderá delegar a entidades municipais de assistência educacional, de que trata o § 2º do artigo 62, a adjudicação dos auxílios.

§ 3º. O Programa Especial de Bôlsas de Estudo (PEBE) reger-se-á por normas estabelecidas pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Art. 57. A assistência técnica da União aos sistemas estaduais de ensino e do Distrito Federal será prestada pelos órgãos da administração do Ministério da Educação e Cultura e pelo Conselho Federal de Educação.

Parágrafo único. A assistência técnica incluirá colaboração e suprimento de recursos financeiros para preparação, acompanhamento e avaliação dos planos e projetos educacionais que objetivam o atendimento das prescrições do plano setorial de educação da União.

Art. 58. A legislação estadual supletiva, observado o disposto no artigo 15 da Constituição Federal, estabelecerá as responsabilidades do próprio Estado e dos seus Municípios no desenvolvimento dos diferentes graus de ensino e disporá sobre medidas que visem a tornar mais eficiente a aplicação dos recursos públicos destinados à educação.

Parágrafo único. As providências de que trata este artigo visarão à progressiva passagem para a responsabilidade municipal de encargo e serviços de educação, especialmente de 1º grau, que pela sua natureza possam ser realizados mais satisfatoriamente pelas administrações locais.

Art. 59. Aos municípios que não aplicarem, em cada ano, pelo menos 20% da receita tributária municipal no ensino de 1º grau aplicar-se-á o disposto no artigo 15, § 3º, alínea f, da Constituição.

Parágrafo único. Os municípios destinarão ao ensino de 1º grau pelo menos 20% das transferências que lhes couberem no Fundo de Participação.

Art. 60. É vedado ao Poder Público e aos respectivos órgãos da administração indireta criar ou auxiliar financeiramente estabelecimentos ou serviços de ensino que constituam duplicação desnecessária ou dispersão prejudicial de recursos humanos, a juízo do competente Conselho de Educação.

Art. 61. Os sistemas de ensino estimularão as empresas que tenham em seus serviços mães de menores de sete anos a organizar e manter, diretamente ou em cooperação, inclusive com o Poder Público, educação que preceda o ensino de 1º grau.

Art. 62. Cada sistema de ensino compreenderá obrigatoriamente, além de serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar, entidades que congreguem professores e pais de alunos, com o objetivo de colaborar para o eficiente funcionamento dos estabelecimentos de ensino.

§ 1º. Os serviços de assistência educacional de que trata este artigo destinar-se-ão, de preferência, a garantir o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incluirão auxílios para a aquisição de material escolar, transporte, vestuário, alimentação, tratamento médico e dentário e outras formas de assistência familiar.

§ 2º. O Poder Público estimulará a organização de entidades locais de assistência educacional, constituídas de pessoas de comprovada idoneidade, devotadas aos problemas sócio-educacionais que, em colaboração com a comunidade, possam incumbir-se da execução total ou parcial dos serviços de que trata este artigo, assim como da adjudicação de bolsas de estudo.

Art. 63. A gratuidade da escola oficial e as bolsas de estudo oferecidas pelo Poder Público serão progressivamente substituídas, no ensino de 2º grau, pela concessão de bolsas sujeitas à restituição.

Parágrafo único. A restituição de que trata este artigo poderá fazer-se em espécie ou em serviços profissionais, na forma de que a lei determinar.

CAPÍTULO VII

Das Disposições Gerais

Art. 64. Os Conselhos de Educação poderão autorizar experiências pedagógicas, com regimes diversos dos prescritos na presente Lei, assegurando a validade dos estudos assim realizados.

Art. 65. Para efeito de registro e exercício profissional, o Conselho Federal de Educação fixará as normas de revalidação dos diplomas e certificados das habilitações, correspondentes ao ensino de 2º grau, expedidos por instituições estrangeiras.

Art. 66. Ficam automaticamente reajustadas, quanto à nomenclatura, as disposições da legislação anterior que permaneçam em vigor após a vigência da presente Lei.

Art. 67. Fica mantido o regime especial para os alunos de que trata o Decreto-Lei nº 1.044, de 21 de outubro de 1969.

Art. 68. O ensino ministrado nos estabelecimentos militares é regulado por legislação específica.

Art. 69. O Colégio Pedro II integrará o sistema federal de ensino.

Art. 70. As administrações dos sistemas de ensino e as pessoas jurídicas de direito privado poderão instituir para alguns ou todos os estabelecimentos de 1º e 2º graus por elas mantidos, um regimento comum que, assegurando a unidade básica estrutural e funcional da rede, preserve a necessária flexibilidade didática de cada escola.

CAPÍTULO VIII

Das Disposições Transitórias

Art. 71. Os Conselhos Estaduais de Educação poderão delegar parte de suas atribuições a Conselhos de Educação que se organizem nos Municípios onde haja condições para tanto.

Art. 72. A implantação do regime instituído na presente Lei far-se-á progressivamente, segundo as peculiaridades, possibilidades e legislação de cada sistema de ensino, com observância do Plano Estadual de Implantação que deverá seguir-se a um planejamento prévio elaborado para fixar as linhas gerais daquele, e disciplinar o que deva ter execução imediata.

Parágrafo único. O planejamento prévio e o Plano Estadual de Implantação, referidos neste artigo, deverão ser elaborados pelos órgãos próprios do respectivo sistema de ensino, dentro de 60 dias o primeiro e 210 o segundo, a partir da vigência desta Lei.

Art. 73. O Ministro da Educação e Cultura, ouvido o Conselho Federal de Educação, decidirá das questões suscitadas pela transição do regime anterior, para o que se institui na presente Lei, baixando os atos que a tanto se façam necessários.

Art. 74. Ficam integrados nos respectivos sistemas estaduais os estabelecimentos particulares de ensino médio até agora vinculados ao sistema federal.

Art. 75. Na implantação do regime instituído pela presente Lei, observar-se-ão as seguintes prescrições em relação a estabelecimentos oficiais e particulares de 1º grau:

I - as atuais escolas primárias deverão instituir, progressivamente, as séries que lhes faltam para alcançar o ensino completo de 1º grau;

II - os atuais estabelecimentos que mantenham ensino ginásial poderão continuar a ministrar apenas as séries que lhes correspondem, redefinidas quanto à ordenação e à composição curricular, até que alcancem as oito da escola completa de 1º grau;

III - os novos estabelecimentos deverão, para fins de autorização, indicar nos planos respectivos a forma pela qual pretendem desenvolver, imediata ou progressivamente, o ensino completo de 1º grau.

Art. 76. A iniciação para o trabalho e a habilitação profissional poderão ser antecipadas:

a) ao nível da série realmente alcançada pela gratuidade escolar em cada sistema, quando inferior à oitava;

b) para a adequação às condições individuais, inclinações e idade dos alunos."

Art. 77. Quando a oferta de professores, legalmente habilitados, não bastar para atender às necessidades do ensino, permitir-se-á que lecionem, em caráter suplementar e a título precário:

a) no ensino de 1º grau, até a 8ª série, os diplomados com habilitação para o magistério ao nível da 4ª série de 2º grau;

b) no ensino de 1º grau, até a 6ª série, os diplomados com habilitação para o magistério ao nível da 3ª série de 2º grau;

c) no ensino de 2º grau, até a série final, os portadores de diploma relativo à licenciatura de 1º grau.

Parágrafo único. Onde e quando persistir a falta real de professores, após a aplicação dos critérios estabelecidos neste artigo, poderão ainda lecionar:

- a) no ensino de 1º grau, até a 6ª série, candidatos que hajam concluído a 8ª série e venham a ser preparados em cursos intensivos;
- b) no ensino de 1º grau, até a 5ª série, candidatos habilitados em exames de capacitação regulados, nos vários sistemas, pelos respectivos Conselhos de Educação;
- c) nas demais séries do ensino de 1º grau e no de 2º grau, candidatos habilitados em exames de suficiência regulados pelo Conselho Federal de Educação e realizados em instituições oficiais de ensino superior indicados pelo mesmo Conselho.

Art. 78. Quando a oferta de professôres licenciados não bastar para atender às necessidades do ensino, os profissionais diplomados em outros cursos de nível superior poderão ser registrados no Ministério da Educação e Cultura, mediante complementação de seus estudos, na mesma área ou em áreas afins, onde se inclua a formação pedagógica, observados os critérios estabelecidos pelo Conselho Federal de Educação.

Art. 79. Quando a oferta de profissionais legalmente habilitados para o exercício das funções de direção dos estabelecimentos de um sistema, ou parte dêste, não bastar para atender as suas necessidades, permitir-se-á que as respectivas funções sejam exercidas por professôres habilitados para o mesmo grau escolar, com experiência de magistério.

Art. 80. Os sistemas de ensino deverão desenvolver programas especiais de recuperação para os professôres sem a formação prescrita no artigo 29 desta Lei, a fim de que possam atingir gradualmente a qualificação exigida.

Art. 81. Os sistemas de ensino estabelecerão prazos, a contar da aprovação do Plano Estadual referido no artigo 72, dentro dos quais deverão os estabelecimentos de sua jurisdição apresentar os respectivos regimentos adaptados à presente Lei.

Parágrafo único. Nos três primeiros anos de vigência desta Lei, os estabelecimentos oficiais de 1º grau, que não tenham regimento próprio, regularmente aprovado, deverão reger-se por normas expedidas pela administração dos sistemas.

Art. 82. Os atuais inspetores federais de ensino poderão ser postos à disposição dos sistemas que necessitem de sua colaboração, preferencialmente daquele em cuja jurisdição estejam lotados.

Art. 83. Os concursos para cargos do magistério, em estabelecimentos oficiais, cujas inscrições foram encerradas até a data da publicação desta Lei, serão regidos pela legislação citada nos respectivos editais.

Art. 84. Ficam ressalvados os direitos dos atuais diretores, inspetores, orientadores e administradores de estabelecimentos de ensino, estáveis no serviço público, antes da vigência da presente Lei.

Art. 85. Permanecem, para todo o corrente ano, as exigências de idade e os critérios de exame supletivo constantes da legislação vigente, na data da promulgação desta Lei.

Art. 86. Ficam assegurados os direitos dos atuais professôres, com registro definitivo no Ministério da Educação, antes da vigência desta Lei.

Art. 87. Ficam revogados os artigos de números 18, 21, 23 a 29, 31 a 65, 92 a 95, 97 a 99, 101 a 103, 105, 109, 110, 113 e 116 da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, bem como as disposições de leis gerais e especiais que regulem em contrário ou de forma diversa a matéria contida na presente Lei.

Art. 88. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Emílio G. Médici - Presidente da República.

Jarbas G. Passarinho.

Júlio Barata.

Publicado no DOU de 12.08.1971

Alterado(a) Por: **Lei nº 6.536, de 16 de junho de 1978**

Regulamentado(a) Por: **Decreto nº 70.661, de 30 de maio de 1972**

ANEXO C

DECRETO Nº 68.908, DE 13 DE JULHO DE 1971.

Dispõe sobre Concurso Vestibular para admissão aos cursos superiores de graduação.

O **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, usando das atribuições que lhe confere o artigo 81, item III e V, da Constituição e regulamentando o disposto nos artigos 17 letra a, e 21 da Lei número 5.540, de 28 de novembro de 1968, e no artigo 4º do Decreto-lei nº 464, de 11 de fevereiro de 1969,

DECRETA:

Art. 1º A admissão aos cursos superiores de graduação será feita mediante classificação, em Concurso Vestibular, dos candidatos que tenham escolarização completa de nível colegial, ou equivalente.

Art. 2º O Concurso Vestibular far-se-á rigorosamente pelo processo classificatório, com o aproveitamento dos candidatos até o limite das vagas fixadas no edital, excluindo-se o candidato com resultado nulo em qualquer das provas.

Parágrafo único. A classificação dos candidatos far-se-á na ordem decrescente dos resultados obtidos no Concurso Vestibular, levando-se em conta a sua formação de grau médio e sua aptidão para prosseguimento de estudos em grau superior.

Art. 3º O Concurso Vestibular será aberto por meio de Edital em que, além de outros elementos julgados necessários, se divulgarão as normas estatutárias ou regimentais que o regulem e se anunciarão as vagas abertas para o correspondente período letivo em toda a instituição ou em cada área do 1º ciclo ou ainda quando fôr o caso, em curso único mantido por estabelecimento isolado.

Art. 4º A inscrição no Concurso Vestibular será concedida a vista da prova de escolarização de grau médio e dos demais documentos exigidos bem como de pagamento da taxa respectiva.

§ 1º A prova de escolarização de grau médio, a juízo da intuição responsável, poderá ser apresentada até a data fixada para matrícula considerando-se nula para todos os efeitos a classificação do candidato quando assim não ocorrer.

§ 2º A Comissão de Encargos Educacionais instituída junto ao Conselho Federal de Educação na forma do Decreto-lei nº 532, de 16 de abril de 1969, é atribuída competência para regulamentar o valor das taxas de inscrição ao Concurso Vestibular.

§ 3º Encerradas as inscrições, bem como após a realização dos vestibulares, as instituições deverão comunicar ao Departamento de Assuntos Universitários do Ministério da Educação e Cultura todos os dados relativos ao Concurso Vestibular.

Art. 5º Nas instituições oficiais, o Concurso Vestibular, realizar-se-á, para todo o Território Nacional, ou para as diferentes regiões, em data a ser fixada pelo Departamento de Assuntos Universitários do Ministério da Educação e Cultura.

Parágrafo único. A fim de atender às instituições que tendo dividido em dois períodos o ano letivo regular, esposam a prática de dois vestibulares anuais, também será fixada, para todo Território Nacional, a data de realização do concurso vestibular para o segundo período letivo.

Art. 6º As provas Concurso Vestibular deverão limitar-se em contendo as disciplinas, obrigatórias do ensino de grau médio, acrescidas eventualmente de uma língua estrangeira moderna, e revestir complexidade que não ultrapasse o nível de uma escolarização regular desse grau.

§ 1º As provas do Concurso Vestibular serão organizadas com utilização de técnicas que assegurem, a partir dos conhecimentos exigidos, uma verificação de aptidão para estudos superiores, sem vinculação a cursos superiores ou ciclos de formação profissional.

§ 2º As provas do Concurso Vestibular serão idênticas para toda a instituição ou para o grupo de instituições nela interessadas, admitindo-se prefixação de perfis e outras formas de ponderação por universidade, federação de escolas ou estabelecimento isolado e por áreas em que desdobre o 1º Ciclo.

Art. 7º A elaboração, a aplicação e o julgamento das provas, assim como a classificação dos candidatos, serão centralizados em órgão próprio da instituição ou do grupo de instituições para que se realize o concurso.

Parágrafo único. O Ministério da Educação e Cultura por intermédio do seu Departamento de Assuntos Universitários, atuará junto as instituições públicas e privadas de ensino superior visando a sua associação, na mesma localidade ou em localidades diferentes, para realização conjunto do Concurso Vestibular, num processo gradual de unificação que deverá alcançar regiões cada vez mais amplas do País.

Art. 8º O planejamento e a execução do Concurso Vestibular, na forma do artigo anterior, poderão ser deferidos a organizações especializadas, públicas ou privadas, pertencentes as próprias instituições ou estranhas a elas.

Parágrafo único. As organizações especializadas a que se refere este artigo deverão funcionar em caráter permanente, promovendo análises críticas dos resultados obtidos em vestibulares anteriores, bem como desenvolvendo estudos e adotando providências com vistas a um constante aperfeiçoamento do Concurso em sua concepção, em seu conteúdo e na forma de sua execução.

Art. 9º Os resultados do Concurso Vestibular são válidos, apenas para o período letivo imediatamente subsequente à sua realização, não sendo necessária a guarda da documentação dos candidatos por prazo superior ao do referido período letivo.

Art. 10. Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 13 de julho de 1971; 150º da Independência e 83º da República.

EMÍLIO G. MÉDICI

Jarbas G. Passarinho

Publicado no DOU de 14.07.1971

Alterado(a) Por

[Decreto nº 79.298, de 24 de fevereiro de 1977](#)

Regulamenta

[Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968](#)

ANEXO A

LEI Nº 5.540, DE 28 DE NOVEMBRO DE 1968

Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências.

CAPÍTULO I

Art. 1º O ensino superior tem por objetivo a pesquisa, o desenvolvimento das ciências, letras e artes e a formação de profissionais de nível universitário.

Art. 2º O ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado.

Art. 3º As universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e dos seus estatutos.

§ 1º (Vetado).

a) (Vetado).

b) (Vetado).

c) (Vetado).

d) (Vetado).

e) (Vetado).

f) (Vetado).

g) (Vetado).

§ 2º (Vetado).

a) (Vetado).

b) (Vetado).

c) (Vetado).

d) (Vetado).

e) (Vetado).

f) (Vetado).

§ 3º (Vetado).

a) (Vetado).

b) (Vetado).

c) (Vetado).

d) (Vetado).

§ 4º (Vetado).

Art. 4º As universidades e os estabelecimentos de ensino superior isolados constituir-se-ão, quando oficiais, em autarquias de regime especial ou em fundações de direito público e, quando particulares, sob a forma de fundações ou associações.

Parágrafo único. O regime especial previsto obedecerá às peculiaridades indicadas nesta Lei, inclusive quanto ao pessoal docente de nível superior, ao qual não se aplica o disposto no artigo 35 do Decreto-Lei nº 81(*), de 21 de dezembro de 1966.

Art. 5º A organização e o funcionamento das universidades serão disciplinados em estatutos e em regimentos das unidades que as constituem, os quais serão submetidos à aprovação do Conselho de Educação competente.

Parágrafo único. A aprovação dos regimentos das unidades universitárias passará à competência da Universidade quando esta dispuser de Regimento-Geral aprovado na forma deste artigo.

Art. 6º A organização e o funcionamento dos estabelecimentos isolados de ensino superior serão disciplinados em regimentos, cuja aprovação deverá ser submetida ao Conselho de Educação competente.

Art. 7º As universidades organizar-se-ão diretamente ou mediante a reunião de estabelecimentos já reconhecidos, sendo, no primeiro caso, sujeitas à autorização e reconhecimento e, no segundo, apenas a reconhecimento.

Art. 8º Os estabelecimentos isolados de ensino superior deverão, sempre que possível incorporar-se a universidades ou congregar-se com estabelecimentos isolados da mesma localidade ou de localidades próximas, constituindo, neste último caso, federações de escolas, regidas por uma administração superior e com regimento unificado que lhes permita adotar critérios comuns de organização e funcionamento.

Parágrafo único. Os programas de financiamento do ensino superior considerarão o disposto neste artigo.

Art. 9º (Vetado).

Art. 10. O Ministério da Educação e Cultura, mediante proposta do Conselho Federal de Educação, fixará os distritos geo-educacionais para aglutinação, em universidades ou federação de escolas, dos estabelecimentos isolados de ensino superior existentes no País.

Parágrafo único. Para efeito do disposto neste artigo, será livre a associação de instituições oficiais ou particulares de ensino superior na mesma entidade de nível universitário ou federação.

Art. 11. As universidades organizar-se-ão com as seguintes características:

- a) unidade de patrimônio e administração;
- b) estrutura orgânica com base em departamentos reunidos ou não em unidades mais amplas;
- c) unidade de funções de ensino e pesquisa, vedada a duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes;
- d) racionalidade de organização, com plena utilização dos recursos materiais e humanos;
- e) universalidade de campo, pelo cultivo das áreas fundamentais dos conhecimentos humanos, estudados em si mesmos ou em razão de ulteriores aplicações e de uma ou mais áreas técnico-profissionais;
- f) flexibilidade de métodos e critérios, com vistas às diferenças individuais dos alunos, às peculiaridades regionais e às possibilidades de combinação dos conhecimentos para novos cursos e programas de pesquisa;
- g) (Vetado).

Art. 12. (Vetado).

§ 1º (Vetado).

§ 2º (Vetado).

§ 3º O departamento será a menor fração da estrutura universitária para todos os efeitos de organização administrativa, didático-científica e de distribuição de pessoal, e compreenderá disciplinas afins.

Art. 13. Na administração superior da universidade, haverá órgãos centrais de supervisão do ensino e da pesquisa, com atribuições deliberativas, dos quais devem participar docentes dos vários setores básicos e de formação profissional.

§ 1º A universidade poderá também criar órgãos setoriais, com funções deliberativas e executivas, destinados a coordenar unidades afins para integração de suas atividades.

§ 2º A coordenação didática de cada curso ficará a cargo de um colegiado, constituído de representantes das unidades que participem do respectivo ensino.

Art. 14. Na forma do respectivo estatuto ou regimento, o colegiado a que esteja afeta a administração superior da universidade ou estabelecimento isolado incluirá entre seus membros, com direito a voz e voto, representantes originários de atividades, categorias ou órgãos distintos de modo que não subsista, necessariamente, a preponderância de professores classificados em determinado nível.

Parágrafo único. Nos órgãos a que se refere este artigo, haverá, obrigatoriamente, representantes da comunidade, incluindo as classes produtoras.

Art. 15. Em cada universidade sob forma de autarquia especial ou estabelecimento isolado de ensino superior, mantido pela União, haverá um Conselho de Curadores, ao qual caberá a fiscalização econômico-financeira.

Parágrafo único. Farão parte do Conselho de Curadores, na proporção de um terço deste, elementos estranhos ao corpo docente e ao discente da universidade ou estabelecimento isolado, entre os quais representantes da indústria, devendo o respectivo estatuto ou regimento dispor sobre sua escolha, mandato e atribuições na esfera de sua competência.

Art. 16. A nomeação de Reitores e Vice-Reitores de universidades e Diretores e Vice-Diretores de unidades universitárias ou estabelecimentos isolados far-se-á com observância dos seguintes princípios:

I - o Reitor e o Vice-Reitor de universidade oficial serão nomeados pelo respectivo Governo e escolhidos de listas de nomes indicados pelo Conselho Universitário ou colegiado equivalente;

II - quando, na administração superior universitária, houver órgão deliberativo para as atividades de ensino e pesquisa, principalmente se constituído de elementos escolhidos pelos Departamentos, a lista a que se refere o item anterior será organizada em reunião conjunta desse órgão e do Conselho Universitário ou colegiado equivalente;

III - o Reitor e o Diretor de universidade, unidade universitária ou estabelecimento isolado, de caráter particular, serão escolhidos na forma dos respectivos estatutos e regimentos;

IV - o Diretor de unidade universitária ou estabelecimento isolado, quando oficial, será escolhido conforme estabelecido pelo respectivo sistema de ensino, salvo nos casos previstos no § 1º deste artigo.

§ 1º Os Reitores, Vice-Reitores, Diretores e Vice-Diretores das instituições de ensino superior, mantidas pela União, salvo o disposto no § 3º deste artigo, serão indicados em lista de seis nomes pelos respectivos colegiados e nomeados pelo Presidente da República.

§ 2º Será de quatro anos o mandato dos Reitores, Vice-Reitores, Diretores e Vice-Diretores, vedado o exercício de dois mandatos consecutivos.

§ 3º (Vetado).

§ 4º Ao Reitor e ao Diretor caberá zelar pela manutenção da ordem e disciplina no âmbito de suas atribuições, respondendo por abuso ou omissão.

Art. 17. Nas universidades e nos estabelecimentos isolados de ensino superior poderão ser ministradas as seguintes modalidades de cursos:

a) de graduação, abertos à matrícula de candidatos que hajam concluído o ciclo colegial ou equivalente e tenham sido classificados em concurso vestibular;

b) de pós-graduação, abertos à matrícula de candidatos diplomados em curso de graduação que preencham as condições prescritas em cada caso;

c) de especialização e aperfeiçoamento, abertos à matrícula de candidatos diplomados em cursos de graduação ou que apresentem títulos equivalentes;

d) de extensão e outros, abertos a candidatos que satisfaçam os requisitos exigidos.

Art. 18. Além dos cursos correspondentes a profissões reguladas em lei, as universidades e os estabelecimentos isolados poderão organizar outros para atender às exigências de sua programação específica e fazer face a peculiaridades do mercado de trabalho regional.

Art. 19. (Vetado).

Art. 20. As universidades e os estabelecimentos isolados de ensino superior estenderão à comunidade, sob forma de cursos e serviços especiais, as atividades de ensino e os resultados da pesquisa que lhes são inerentes.

Art. 21. O concurso vestibular, referido na letra a do artigo 17, abrangerá os conhecimentos comuns às diversas formas de educação do segundo grau sem ultrapassar este nível de complexidade para avaliar a formação recebida pelos candidatos e sua aptidão intelectual para estudos superiores.

Parágrafo único. Dentro do prazo de três anos a contar da vigência desta Lei o concurso vestibular será idêntico em seu conteúdo para todos os cursos ou áreas de conhecimentos afins e unificado em sua execução, na mesma universidade ou federação de escolas ou no mesmo estabelecimento isolado de organização pluricurricular de acordo com os estatutos e regimentos.

Art. 22. (Vetado).

a) (Vetado).

b) (Vetado).

c) (Vetado).

Art. 23. Os cursos profissionais poderão, segundo a área abrangida, apresentar modalidades diferentes quanto ao número e à duração, a fim de corresponder às condições do mercado de trabalho.

§ 1º Serão organizados cursos profissionais de curta duração, destinados a proporcionar habilitações intermediárias de grau superior.

§ 2º Os estatutos e regimentos disciplinarão o aproveitamento dos estudos dos ciclos básicos e profissionais, inclusive os de curta duração, entre si e em outros cursos.

Art. 24. O Conselho Federal de Educação conceituará os cursos de pós-graduação e baixará normas gerais para sua organização, dependendo sua validade, no território nacional, de os estudos nêles realizados terem os cursos respectivos, credenciados por aquele órgão.

Parágrafo único. (Vetado).

Art. 25. Os cursos de especialização, aperfeiçoamento, extensão e outros serão ministrados de acordo com os planos traçados e aprovados pelas universidades e pelos estabelecimentos isolados.

Art. 26. O Conselho Federal de Educação fixará o currículo mínimo e a duração mínima dos cursos superiores correspondentes a profissões reguladas em lei e de outros necessários ao desenvolvimento nacional.

Art. 27. Os diplomas expedidos por universidade federal ou estadual nas condições do artigo 15 da Lei nº 4.024 (*), de 20 de dezembro de 1961, correspondentes a cursos reconhecidos pelo Conselho Federal de Educação, bem como os de cursos credenciados de pós-graduação serão registrados na própria universidade, importando em capacitação para o exercício profissional na área abrangida pelo respectivo currículo, com validade em todo o território nacional.

§ 1º O Ministério da Educação e Cultura designará as universidades federais que deverão proceder ao registro de diplomas correspondentes aos cursos referidos neste artigo, expedidos por universidades particulares ou por estabelecimentos isolados de ensino superior, importando o registro em idênticos direitos.

§ 2º Nas unidades da Federação em que haja universidade estadual, nas condições referidas neste artigo, os diplomas correspondentes aos mesmos cursos, expedidos por estabelecimentos isolados de ensino superior, mantidos pelo Estado, serão registrados nessa Universidade.

Art. 28. (Vetado).

§ 1º (Vetado).

§ 2º Entre os períodos letivos regulares, conforme disponham os estatutos e regimentos, serão executados programas de ensino e pesquisa que assegurem o funcionamento contínuo das instituições de ensino superior.

Art. 29. Será obrigatória, no ensino superior, a frequência de professores e alunos, bem como a execução integral dos programas de ensino.

§ 1º Na forma dos estatutos e regimentos, será passível de sanção disciplinar o professor que, sem motivo aceito como justo pelo órgão competente, deixar de cumprir programa a seu cargo ou horário de trabalho a que esteja obrigado, importando a reincidência nas faltas previstas neste artigo em motivo bastante para exoneração ou dispensa, caracterizando-se o caso como de abandono de cargo ou emprêgo.

§ 2º A aplicação do disposto no parágrafo anterior far-se-á mediante representação da instituição ou de qualquer interessado.

§ 3º Se a representação fôr considerada objeto de deliberação, o professor ficará desde logo afastado de suas funções, na forma do estatuto ou regimento.

§ 4º Considerar-se-á reprovado o aluno que deixar de comparecer a um mínimo, previsto em estatuto ou regimento, das atividades programadas para cada disciplina.

§ 5º O ano letivo poderá ser prorrogado por motivo de calamidade pública, guerra externa, convulsão interna e, a critério dos órgãos competentes da Universidade e estabelecimentos isolados, por outras causas excepcionais, independentes da vontade do corpo discente.

Art. 30. A formação de professores para o ensino de segundo grau, de disciplinas gerais ou técnicas, bem como o preparo de especialistas destinadas ao trabalho de planejamento, supervisão, administração, inspeção e orientação no âmbito de escolas e sistemas escolares, far-se-á em nível superior.

§ 1º A formação dos professores e especialistas previstos neste artigo realizar-se-á, nas universidades mediante a cooperação das unidades responsáveis pelos estudos incluídos nos currículos dos cursos respectivos.

§ 2º A formação a que se refere êste artigo poderá concentrar-se em um só estabelecimento isolado ou resultar da cooperação de vários, devendo, na segunda hipótese, obedecer à coordenação que assegure a unidade dos estudos, na forma regimental.

CAPÍTULO II

Art. 31. O regime do magistério superior será regulado pela legislação própria dos sistemas do ensino e pelos estatutos ou regimentos das universidades e dos estabelecimentos isolados.

Art. 32. Entendem-se como atividades de magistério superior, para efeitos desta lei:

a) as que, pertinentes ao sistema indissociável de ensino e pesquisa, se exerçam nas universidades e nos estabelecimentos isolados, em nível de graduação, ou mais elevado, para fins de transmissão e ampliação do saber;

b) as inerentes à administração escolar e universitária exercida por professores.

§ 1º Haverá apenas uma carreira docente, obedecendo ao princípio da integração de ensino e pesquisas.

§ 2º Serão considerados, em caráter preferencial, para o ingresso e a promoção na carreira docente do magistério superior, os títulos universitários e o teor científico dos trabalhos dos candidatos.

Art. 33. Os cargos e funções de magistério, mesmo os já criados ou providos, serão desvinculados de campos específicos de conhecimentos.

§ 1º (Vetado).

§ 2º Nos departamentos, poderá haver mais de um professor em cada nível de carreira.

§ 3º Fica extinta a cátedra ou cadeira na organização do ensino superior do País.

Art. 34. As universidades deverão progressivamente e na medida de seu interesse e de suas possibilidades, estender a seus docentes o Regime de Dedicção exclusiva às atividades de ensino e pesquisa.

Art. 35. O regime a que se refere o artigo anterior será prioritariamente estendido às áreas de maior importância para a formação básica e profissional.

Art. 36. Os programas de aperfeiçoamento de pessoal docente deverão ser estabelecidos pelas universidades, dentro de uma política nacional e regional definida pelo Conselho Federal de Educação e promovida através da CAPES e do Conselho Nacional de Pesquisas.

Art. 37. Ao pessoal do magistério superior, admitido mediante contrato de trabalho, aplica-se exclusivamente a legislação trabalhista, observadas as seguintes regras especiais:

I - a aquisição de estabilidade é condicionada à natureza efetiva da admissão, não ocorrendo nos casos de interinidade ou substituição, ou quando a permanência no emprego depender da satisfação de requisitos especiais de capacidade apurados segundo as normas próprias do ensino;

II - a aposentadoria compulsória, por implemento de idade, extingue a relação de emprego, independente de indenização, cabendo à instituição complementar os proventos da aposentadoria concedida pela instituição de Previdência Social, se estes não forem integrais.

CAPÍTULO III

Art. 38. O corpo discente terá representação, com direito a voz e voto, nos órgãos colegiados das universidades e dos estabelecimentos isolados de ensino superior, bem como em comissões instituídas na forma dos estatutos e regimentos.

§ 1º A representação estudantil terá por objetivo a cooperação entre administradores, professores e alunos, no trabalho universitário.

§ 2º A escolha dos representantes estudantis será feita por meio de eleições do corpo discente e segundo critérios que incluam o aproveitamento escolar dos candidatos, de acordo com os estatutos e regimentos.

§ 3º A representação estudantil não poderá exceder de um quinto do total dos membros dos colegiados e comissões.

Art. 39. Em cada universidade ou estabelecimento isolado do ensino superior poderá ser organizado diretório para congregar os membros do respectivo corpo discente.

§ 1º Além do diretório de âmbito universitário, poderão formar-se diretórios setoriais, de acordo com a estrutura interna de cada universidade.

§ 2º Os regimentos elaborados pelos diretórios serão submetidos à aprovação da instância universitária ou escolar competente.

§ 3º O diretório cuja ação não estiver em consonância com os objetivos para os quais foi instituído, será passível das sanções previstas nos estatutos ou regimentos.

§ 4º Os diretórios são obrigados a prestar contas de sua gestão financeira aos órgãos da administração universitária ou escolar, na forma dos estatutos e regimentos.

Art. 40. As instituições de ensino superior:

a) por meio de suas atividades de extensão, proporcionarão aos corpos discentes oportunidades de participação em programas de melhoria das condições de vida da comunidade e no processo geral do desenvolvimento;

b) assegurarão ao corpo discente meios para a realização dos programas culturais, artísticos, cívicos e desportivos;

c) estimularão as atividades de educação cívica e de desportos, mantendo, para o cumprimento desta norma, orientação adequada e instalações especiais;

d) estimularão as atividades que visem à formação cívica, considerada indispensável à criação de uma consciência de direitos e deveres do cidadão e do profissional.

Art. 41. As universidades deverão criar as funções de monitor para alunos do curso de graduação que se submeterem a provas específicas, nas quais demonstrem capacidade de desempenho em atividades técnico-didáticas de determinada disciplina.

Parágrafo único. As funções de monitor deverão ser remuneradas e consideradas título para posterior ingresso em carreira de magistério superior.

CAPÍTULO IV

Art. 42. Nas universidades e nos estabelecimentos isolados mantidos pela União, as atividades técnicas poderão ser atendidas mediante a contratação de pessoal na forma da legislação do trabalho, de acordo com as normas a serem estabelecidas nos estatutos e regimentos.

Art. 43. Os vencimentos dos servidores públicos federais de nível universitário são desvinculados do critério de duração dos cursos.

Art. 44. (Vetado).

Art. 45. (Vetado).

Art. 46. O Conselho Federal de Educação interpretará, na jurisdição administrativa, as disposições desta e das demais leis que fixem diretrizes e bases da educação nacional, ressalvada a competência dos sistemas estaduais de ensino, definida na Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.

Art. 47. A autorização ou o reconhecimento de universidade ou estabelecimento isolado de ensino superior será tornado efetivo, em qualquer caso, por decreto do Poder Executivo, após prévio parecer favorável do Conselho Federal de Educação, observado o disposto no artigo 44 desta Lei.

Art. 48. O Conselho Federal de Educação, após inquérito administrativo, poderá suspender o funcionamento de qualquer estabelecimento isolado de ensino superior ou a autonomia de qualquer universidade, por motivo de infringência da legislação do ensino ou de preceito estatutário ou regimental, designando-se Diretor ou Reitor pro tempore.

Art. 49. As universidades e os estabelecimentos isolados reconhecidos ficam sujeitos à verificação periódica pelo Conselho de Educação competente, observado o disposto no artigo anterior.

Art. 50. Das decisões adotadas pelas instituições de ensino superior, após esgotadas as respectivas instâncias, caberá recurso, por estrita arguição de ilegalidade:

a) para os Conselhos Estaduais de Educação, quando se tratar de estabelecimentos isolados mantidos pelo respectivo Estado ou de universidades incluídas na hipótese do artigo 15 da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961;

b) para o Conselho Federal de Educação, nos demais casos.

Art. 51. O Conselho Federal de Educação fixará as condições para revalidação de diplomas expedidos por estabelecimentos de ensino superior estrangeiros, tendo em vista o registro na repartição competente e o exercício profissional no País.

CAPÍTULO V

Art. 52. As atuais universidades rurais, mantidas pela União, deverão reorganizar-se de acordo com o disposto no artigo 11 desta Lei, podendo, se necessário e conveniente, incorporar estabelecimentos de ensino e pesquisa também mantidos pela União, existentes na mesma localidade ou em localidades próximas.

Parágrafo único. Verificada, dentro de doze meses, a partir da data de publicação desta Lei, a juízo do Conselho Federal de Educação, na impossibilidade do disposto neste artigo, as universidades rurais serão incorporadas às federais existentes na mesma região.

Art. 53. (Vetado).

Art. 54. (Vetado).

Art. 55. (Vetado).

Art. 56. (Vetado).

Art. 57. (Vetado).

Art. 58. Ficam revogadas as disposições em contrário.

Art. 59. A presente Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A. COSTA E SILVA

Presidente da República

Publicado no DOU de 29.11.1968

Sexta-feira, 29 de Novembro de
1968

Acrescido(a) Por

**Decreto-Lei nº 0464, de 11 de fevereiro de
1969**

Alterado(a) Por

Decreto nº 0049, de 05 de março de 1991

Regulamentado(a) Por

Decreto nº 68.908, de 13 de julho de 1971

Revogado(a) Por

Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996

Relações

ANEXO B

LEI Nº 5.692, DE 11 DE AGOSTO DE 1971

Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Do Ensino de 1º e 2º graus

Art. 1º. O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania.

§ 1º Para efeito do que dispõem os artigos 176 e 178 da Constituição, entende-se por ensino primário a educação correspondente ao ensino de 1º grau e por ensino médio, o de 2º grau.

§ 2º O ensino de 1º e 2º graus será ministrado obrigatoriamente na língua nacional."

Art. 2º. O ensino de 1º e 2º graus será ministrado em estabelecimentos criados ou reorganizados sob critérios que assegurem a plena utilização dos seus recursos materiais e humanos, sem duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes.

Parágrafo único. A organização administrativa, didática e disciplinar de cada estabelecimento do ensino será regulada no respectivo regimento, a ser aprovado pelo órgão próprio do sistema, com observância de normas fixadas pelo respectivo Conselho de Educação.

Art. 3º. Sem prejuízo de outras soluções que venham a ser adotadas, os sistemas de ensino estimularão, no mesmo estabelecimento, a oferta de modalidades diferentes de estudos integrados, por uma base comum e, na mesma localidade:

- a) a reunião de pequenos estabelecimentos em unidades mais amplas;
- b) 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 deficiências de outros;
- c) a organização de centros interescolares que reúnam serviços e disciplinas ou áreas de estudo comuns a vários estabelecimentos.

Art. 4º. 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.

§ 1º. Observar-se-ão as seguintes prescrições na definição dos conteúdos curriculares:

I - O Conselho Federal de Educação fixará para cada grau as matérias relativas ao núcleo comum, definindo-lhes os objetivos e a amplitude;

II - Os Conselhos de Educação relacionarão, para os respectivos sistemas de ensino, as matérias dentre as quais poderá cada estabelecimento escolher as que devam constituir a parte diversificada;

III - Com aprovação do competente Conselho de Educação, o estabelecimento poderá incluir estudos não decorrentes de matérias relacionadas de acordo com o inciso anterior.

§ 2º. No ensino de 1º e 2º graus dar-se-á especial relêvo ao estudo da língua nacional, como instrumento de comunicação e como expressão da cultura brasileira.

§ 3º. Para o ensino de 2º grau, o Conselho Federal de Educação fixará, além do núcleo comum, o mínimo a ser exigido em cada habilitação profissional ou conjunto de habilitações afins.

§ 4º. Mediante aprovação do Conselho Federal de Educação, os estabelecimentos de ensino poderão oferecer outras habilitações profissionais para as quais não haja mínimos de currículo previamente estabelecidos por aquele órgão, assegurada a validade nacional dos respectivos estudos."

Art. 5º. As disciplinas, áreas de estudo e atividades que resultem das matérias fixadas na forma do artigo anterior, com as disposições necessárias ao seu relacionamento, ordenação e seqüência, constituirão para cada grau o currículo pleno do estabelecimento.

§ 1º. 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:

a) no ensino de 1º grau, a parte de educação geral seja exclusiva nas séries iniciais e predominantes nas finais;

b) no ensino de 2º grau, predomine a parte de formação especial.

§ 2º. A parte de formação especial de currículo:

a) terá o objetivo de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho, no ensino de 1º grau, e de habilitação profissional, no ensino de 2º grau;

b) será fixada, quando se destina a iniciação e habilitação profissional, em consonância com as necessidades do mercado de trabalho local ou regional, à vista de levantamentos periodicamente renovados.

§ 3º. Excepcionalmente, a parte especial do currículo poderá assumir, no ensino de 2º grau, o caráter de aprofundamento em determinada ordem de estudos gerais, para atender a aptidão específica do estudante, por indicação de professores e orientadores."

Art. 6º. As habilitações profissionais poderão ser realizadas em regime de cooperação com as empresas.

Parágrafo único. O estágio não acarretará para as empresas nenhum vínculo de emprego, mesmo que se remunere o aluno estagiário, e suas obrigações serão apenas as especificadas no convênio feito com o estabelecimento."

Art. 7º. Será obrigatória a inclusão de Educação Moral e Cívica, Educação Física, Educação Artística e Programas de Saúde nos currículos plenos dos estabelecimentos de 1º e 2º graus, observado quanto à primeira o disposto do Decreto-Lei nº 369, de 12 de setembro de 1969.

Parágrafo único. O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais dos estabelecimentos oficiais de 1º e 2º graus.

Art. 8º. A ordenação do currículo será feita por séries anuais de disciplinas ou áreas de estudo organizadas de forma a permitir, conforme o plano e as possibilidades do estabelecimento, a inclusão de opções que atendam às diferenças individuais dos alunos e, no ensino de 2º grau, ensejem variedade de habilitações.

§ 1º. Admitir-se-á a organização semestral no ensino de 1º e 2º graus e, no de 2º grau, a matrícula por disciplina sob condições que assegurem relacionamento, a ordenação e a seqüência dos estudos.

§ 2º. Em qualquer grau, poderão organizar-se classes que reúnam alunos de diferentes séries e de equivalentes níveis de adiantamento, para o ensino de línguas estrangeiras e outras disciplinas, áreas de estudo e atividades em que tal solução se aconselhe."

Art. 9º. Os alunos que apresentem deficiências físicas ou mentais, os que se encontrem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula e os superdotados deverão receber tratamento especial, de acordo com as normas fixadas pelos competentes Conselhos de Educação.

Art. 10. Será instituída obrigatoriamente a Orientação Educacional, incluindo aconselhamento vocacional, em cooperação com os professores, a família e a comunidade.

Art. 11. O ano e o semestre letivos, independentemente do ano civil, terão, no mínimo, 180 e 90 dias de trabalho escolar efetivo, respectivamente, excluído o tempo reservado às provas finais, caso estas sejam adotadas.

§ 1º. Os estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus funcionarão entre os períodos letivos regulares para, além de outras atividades, proporcionar estudos de recuperação aos alunos de aproveitamento insuficiente e ministrar, em caráter intensivo, disciplinas, áreas de estudo e atividades planejadas com duração semestral, bem como desenvolver programas de aperfeiçoamento de professores e realizar cursos especiais de natureza supletiva.

§ 2º. Na zona rural, o estabelecimento poderá organizar os períodos letivos, com prescrição de férias nas épocas do plantio e colheita de safras, conforme plano aprovado pela competente autoridade de ensino.

Art. 12. O regimento escolar regulará a substituição de uma disciplina, área de estudo ou atividade por outra a que se atribua idêntico ou equivalente valor formativo, excluídas as que resultem do núcleo comum e dos mínimos fixados para as habilitações profissionais.

Parágrafo único. Caberá aos Conselhos de Educação fixar, para os estabelecimentos situados nas respectivas jurisdições, os critérios gerais que deverão presidir ao aproveitamento de estudos definido neste artigo."

Art. 13. A transferência do aluno de um para outro estabelecimento far-se-á pelo núcleo comum fixado em âmbito nacional e, quando fôr o caso, pelos mínimos estabelecidos para as habilitações profissionais, conforme normas baixadas pelos competentes Conselhos de Educação.

Art. 14. A verificação do rendimento escolar ficará, na forma regimental, a cargo dos estabelecimentos, compreendendo a avaliação do aproveitamento e a apuração da assiduidade.

§ 1º. Na avaliação do aproveitamento, a ser expressa em notas ou menções, preponderarão os aspectos qualitativos sobre os quantitativos e os resultados obtidos durante o período letivo sobre os da prova final, caso esta seja exigida.

§ 2º. O aluno de aproveitamento insuficiente poderá obter aprovação mediante estudos de recuperação proporcionados obrigatoriamente pelo estabelecimento.

§ 3º. Ter-se-á como aprovado quanto à assiduidade:

- a) o aluno de frequência igual ou superior a 75% na respectiva disciplina, área de estudo ou atividade;
- b) o aluno de frequência inferior a 75% que tenha tido aproveitamento superior a 80% da escala de notas ou menções adotadas pelo estabelecimento;
- c) o aluno que não se encontre na hipótese da alínea anterior, mas com frequência igual ou superior, ao mínimo estabelecido em cada sistema de ensino pelo respectivo Conselho de Educação, e que demonstre melhoria de aproveitamento após estudos a título de recuperação.

§ 4º. Verificadas as necessárias condições, os sistemas de ensino poderão admitir a adoção de critérios que permitam avanços progressivos dos alunos pela conjugação dos elementos de idade e aproveitamento.

Art. 15. O regimento escolar poderá admitir que no regime seriado, a partir da 7ª série, o aluno seja matriculado com dependência de uma ou duas disciplinas, áreas de estudo ou atividade de série anterior, desde que preservada a seqüência do currículo.

Art. 16. Caberá aos estabelecimentos expedir os certificados de conclusão de série, conjunto de disciplinas ou grau escolar e os diplomas ou certificados correspondentes às habilitações profissionais de todo o ensino de 2º grau, ou de parte dêste.

Parágrafo único. Para que tenham validade nacional, os diplomas e certificados relativos às habilitações profissionais deverão ser registrados em órgão local do Ministério da Educação e Cultura."

CAPÍTULO II

Do Ensino de 1º Grau

Art. 17. O ensino de 1º grau destina-se à formação da criança e do pré-adolescente, variando em conteúdo e métodos segundo as fases de desenvolvimento dos alunos.

Art. 18. O ensino de 1º grau terá a duração de oito anos letivos e compreenderá, anualmente, pelo menos 720 horas de atividades.

Art. 19. Para o ingresso no ensino de 1º grau, deverá o aluno ter a idade mínima de sete anos.

§ 1º. As normas de cada sistema disporão sobre a possibilidade de ingresso no ensino de 1º grau de alunos com menos de sete anos de idade.

§ 2º. Os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes.

Art. 20. O ensino de 1º grau será obrigatório dos 7 aos 14 anos, cabendo aos Municípios promover, anualmente, o levantamento da população que alcance a idade escolar e proceder à sua chamada para matrícula.

Parágrafo único. Nos Estados, no Distrito Federal, nos Territórios e nos Municípios, deverá a administração do ensino fiscalizar o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incentivar a freqüência dos alunos.

CAPÍTULO III

Do Ensino de 2º Grau

Art. 21. O ensino de 2º grau destina-se à formação integral do adolescente.

Parágrafo único. Para ingresso no ensino de 2º grau, exigir-se-á a conclusão do ensino de 1º grau ou de estudos equivalentes.

Art. 22. O ensino de 2º grau terá três ou quatro séries anuais, conforme previsto para cada habilitação, compreendendo, pelo menos, 2.200 ou 2.900 horas de trabalho escolar efetivo, respectivamente.

Parágrafo único. Mediante aprovação dos respectivos Conselhos de Educação, os sistemas de ensino poderão admitir que, no regime de matrícula por disciplina, o aluno possa concluir em dois anos no mínimo, e cinco no máximo, os estudos correspondentes a três séries da escola de 2º grau."

Art. 23. Observado o que sobre o assunto conste da legislação própria:

- a) a conclusão da 3ª série do ensino de 2º grau, ou do correspondente no regime de matrícula por disciplinas, habilitará ao prosseguimento de estudos em grau superior;
- b) os estudos correspondentes à 4ª série do ensino de 2º grau poderão, quando equivalentes, ser aproveitados em curso superior da mesma área ou de áreas afins."

CAPÍTULO IV

Do Ensino Supletivo

Art. 24. O ensino supletivo terá por finalidade:

- a) suprir a escolarização regular para os adolescentes e adultos que não a tenham seguido ou concluído na idade própria;
- b) proporcionar, mediante repetida volta à escola, estudos de aperfeiçoamento ou atualização para os que tenham seguido o ensino regular no todo ou em parte.

Parágrafo único. O ensino supletivo abrangerá cursos e exames a serem organizados nos vários sistemas de acordo com as normas baixadas pelos respectivos Conselhos de Educação.

Art. 25. O ensino supletivo abrangerá, conforme as necessidades a atender, desde a iniciação no ensino de ler, escrever e contar e a formação profissional definida em lei específica até o estudo intensivo de disciplinas do ensino regular e a atualização de conhecimentos.

§ 1º. Os cursos supletivos terão estrutura, duração e regime escolar que se ajustem às suas finalidades próprias e ao tipo especial de aluno a que se destinam.

§ 2º. Os cursos supletivos serão ministrados em classes ou mediante a utilização de rádios, televisão, correspondência e outros meios de comunicação que permitam alcançar o maior número de alunos.

Art. 26. Os exames supletivos compreenderão a parte do currículo resultante do núcleo comum, fixado pelo Conselho Federal de Educação, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular, e poderão, quando realizadas para o exclusivo efeito de habilitação profissional de 2º grau, abranger somente o mínimo estabelecido pelo mesmo Conselho.

§ 1º. Os exames a que se refere este artigo deverão realizar-se:

a) ao nível de conclusão do ensino de 1º grau, para os maiores de 18 anos;

b) ao nível de conclusão do ensino de 2º grau, para os maiores de 21 anos.

§ 2º. Os exames supletivos ficarão a cargo de estabelecimentos oficiais ou reconhecidos indicados nos vários sistemas, anualmente, pelos respectivos Conselhos de Educação.

§ 3º. Os exames supletivos poderão ser unificados na jurisdição de todo um sistema de ensino, ou parte deste, de acordo com normas especiais baixadas pelo respectivo Conselho de Educação.

Art. 27. Desenvolver-se-ão, ao nível de uma ou mais das quatro últimas séries do ensino de 1º grau, cursos de aprendizagem, ministrados a alunos de 14 a 18 anos, em complementação da escolarização regular, e, a esse nível ou ao de 2º grau, cursos intensivos de qualificação profissional.

Parágrafo único. Os cursos de aprendizagem e os de qualificação darão direito a prosseguimento de estudos quando incluírem disciplinas, áreas de estudo e atividades que os tornem equivalentes ao ensino regular conforme estabeleçam as normas dos vários sistemas.

Art. 28. Os certificados de aprovação em exames supletivos e os relativos à conclusão de cursos de aprendizagem e qualificação serão expedidos pelas instituições que os mantêm.

CAPÍTULO V

Dos Professores e Especialistas

Art. 29. A formação de professores e especialistas para o ensino de 1º e 2º graus será feita em níveis que se elevem progressivamente, ajustando-se às diferenças culturais de cada região do País, e com orientação que atenda aos objetivos específicos de cada grau, às características das disciplinas, áreas de estudo ou atividades e às fases de desenvolvimento dos educandos.

Art. 30. Exigir-se-á, como formação mínima para o exercício do magistério:

a) no ensino de 1º grau, da 1ª à 4ª séries, habilitação específica de 2º grau;

b) no ensino de 1º grau, da 1ª à 8ª séries, habilitação específica de grau superior, ao nível de graduação, representada por licenciatura de 1º grau obtida em curso de curta duração;

c) em todo o ensino de 1º e 2º graus, habilitação específica obtida em curso superior de graduação correspondente a licenciatura plena.

§ 1º. Os professores a que se refere a letra a poderão lecionar na 5ª e 6ª séries do ensino de 1º grau se a sua habilitação houver sido obtida em quatro séries ou, quando em três mediante estudos adicionais correspondentes a um ano letivo que incluirão, quando fôr o caso, formação pedagógica.

§ 2º. Os professores a que se refere a letra b poderão alcançar, no exercício do magistério, a 2ª série do ensino de 2º grau mediante estudos adicionais correspondentes no mínimo a um ano letivo.

§ 3º. Os estudos adicionais referidos nos parágrafos anteriores poderão ser objeto de aproveitamento em cursos ulteriores."

Art. 31. As licenciaturas de 1º grau e os estudos adicionais referidos no § 2º do artigo anterior serão ministrados nas universidades e demais instituições que mantenham cursos de duração plena.

Parágrafo único. As licenciaturas de 1º grau e os estudos adicionais, de preferência nas comunidades menores, poderão também ser ministradas em faculdades, centros, escolas, institutos e outros tipos de estabelecimentos criados ou adaptados para êsse fim, com autorização e reconhecimento na forma da lei.

Art. 32. O pessoal docente do ensino supletivo terá preparo adequado às características especiais dêsse tipo de ensino, de acôrdo com as normas estabelecidas pelos Conselhos de Educação.

Art. 33. A formação de administradores, planejadores, orientadores, inspetores, supervisores e demais especialistas de educação será feita em curso superior de graduação, com duração plena ou curta, ou de pós-graduação.

Art. 34. A admissão de professores e especialistas no ensino oficial de 1º e 2º graus far-se-á por concurso público de provas e títulos, obedecidas para inscrição as exigências de formação constantes desta Lei.

Art. 35. Não haverá qualquer distinção, para efeitos didáticos e técnicos, entre os professores e especialistas subordinados ao regime das leis do trabalho e os admitidos no regime do serviço público.

Art. 36. Em cada sistema de ensino, haverá um estatuto que estruture a carreira de magistério de 1º e 2º graus, com acessos graduais e sucessivos, regulamentando as disposições específicas da presente Lei e complementando-as no quadro da organização própria do sistema.

Art. 37. A admissão e a carreira de professores e especialistas, nos estabelecimentos particulares de ensino de 1º e 2º graus, obedecerão às disposições específicas desta Lei, às normas constantes obrigatoriamente dos respectivos regimentos e ao regime das Leis do Trabalho.

Art. 38. Os sistemas de ensino estimularão, mediante planejamento apropriado, o aperfeiçoamento e atualização constantes dos seus professores e especialistas de Educação.

Art. 39. Os sistemas de ensino devem fixar a remuneração dos professores e especialistas de ensino de 1º e 2º graus, tendo em vista a maior qualificação em cursos e estágios de formação, aperfeiçoamento ou especialização, sem distinção de graus escolares em que atuem.

Art. 40. Será condição para exercício de magistério ou especialidade pedagógica o registro profissional, em órgão do Ministério da Educação e Cultura dos titulares sujeitos à formação de grau superior.

CAPÍTULO VI

Do Financiamento

Art. 41. A educação constitui dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade em geral, que entrosarão recursos e esforços para promovê-la e incentivá-la.

Parágrafo único. Respondem, na forma da lei, solidariamente com o Poder Público, pelo cumprimento do preceito constitucional da obrigatoriedade escolar, os pais ou responsáveis e os empregadores de toda natureza de que os mesmos sejam dependentes.

Art. 42. O ensino nos diferentes graus será ministrado pelos poderes públicos e, respeitadas as leis que o regulam, é livre à iniciativa particular.

Art. 43. Os recursos públicos destinados à educação serão aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do ensino oficial, de modo que se assegurem:

- a) maior número possível de oportunidades educacionais;
- b) a melhoria progressiva do ensino, o aperfeiçoamento e a assistência ao magistério e aos serviços de educação;
- c) o desenvolvimento científico e tecnológico.

Art. 44. Nos estabelecimentos oficiais, o ensino de 1º grau é gratuito dos 7 aos 14 anos, e o de níveis superiores sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos e não tenham repetido mais de um ano letivo ou estudos correspondentes no regime de matrícula por disciplinas.

Art. 45. As instituições de ensino mantidas pela iniciativa particular merecerão amparo técnico e financeiro do Poder Público, quando suas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos de fiscalização, e a suplementação de seus recursos se revelar mais econômica para o atendimento do objetivo.

Parágrafo único. O valor dos auxílios concedidos nos termos deste artigo será calculado com base no número de matrículas gratuitas e na modalidade dos respectivos cursos, obedecidos padrões mínimos de eficiência escolar previamente estabelecidos e tendo em vista o seu aprimoramento.

Art. 46. O amparo do Poder Público a quantos demonstrarem aproveitamento e provarem falta ou insuficiência de recursos far-se-á sob forma de concessão de bolsas de estudo.

Parágrafo único. Somente serão concedidas bolsas de estudo gratuitas no ensino de 1º grau quando não houver vaga em estabelecimento oficial que o aluno possa freqüentar com assiduidade.

Art. 47. As empresas comerciais, industriais e agrícolas são obrigadas a manter o ensino de 1º grau gratuito para seus empregados e o ensino dos filhos destes entre os sete e os quatorze anos ou a concorrer para esse fim mediante a contribuição do salário-educação, na forma estabelecida por lei.

Art. 48. O salário-educação instituído pela Lei n 4.440, de 27 de outubro de 1964, será devido por todas as empresas e demais entidades públicas ou privadas, vinculadas à Previdência Social, ressalvadas as exceções previstas na legislação específica.

Art. 49. As empresas e os proprietários rurais, que não puderem manter em suas glebas ensino para os seus empregados e os filhos destes, são obrigados, sem prejuízo do disposto no artigo 47, a facilitar-lhes a freqüência à escola mais próxima ou a propiciar a instalação e o funcionamento de escolas gratuitas em suas propriedades.

Art. 50. As empresas comerciais e industriais são ainda obrigadas a assegurar, em cooperação, condições de aprendizagem aos seus trabalhadores menores e a promover o preparo de seu pessoal qualificado.

Art. 51. Os sistemas de ensino atuarão junto às empresas de qualquer natureza, urbanas ou agrícolas, que tenham empregados residentes em suas dependências, no sentido de que instalem e mantenham, conforme dispuser o respectivo sistema e dentro das peculiaridades locais, receptores de rádio e televisão educativos para o seu pessoal.

Parágrafo único. As entidades particulares que recebam subvenções ou auxílios do Poder Público deverão colaborar, mediante solicitação dêste, no ensino supletivo de adolescentes e adultos, ou na promoção de cursos e outras atividades com finalidade educativo-cultural, instalando postos de rádio ou televisão educativos.

Art. 52. A União prestará assistência financeira aos Estados e ao Distrito Federal para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e organizará o sistema federal, que terá caráter supletivo e se estenderá por todo o País, nos estritos limites das deficiências locais.

Art. 53. O Governo Federal estabelecerá e executará planos nacionais de educação que, nos termos do artigo 52, abrangerão os programas de iniciativa própria e os de concessão de auxílios.

Parágrafo único. O planejamento setorial da educação deverá atender às diretrizes e normas do Plano-Geral do Govêrno, de modo que a programação a cargo dos órgãos da direção superior do Ministério da Educação e Cultura se integre harmonicamente nesse Plano-Geral.

Art. 54. Para efeito de concessão de auxílios, os planos dos sistemas de ensino deverão ter a duração de quatro anos, ser aprovados pelo respectivo Conselho de Educação e estar em consonância com as normas e critérios do planejamento nacional da educação.

§ 1º. A concessão de auxílio federal aos sistemas estaduais de ensino e ao sistema do Distrito Federal visará a corrigir as diferenças regionais de desenvolvimento sócio-econômico, tendo em vista renda "per capita" e população a ser escolarizada, o respectivo estatuto do magistério, bem como a remuneração condigna e pontual dos professôres e o progresso quantitativo e qualitativo dos serviços de ensino verificado no biênio anterior.

§ 2º. A concessão do auxílio financeiro aos sistemas estaduais e ao sistema do Distrito Federal far-se-á mediante convênio, com base em planos e projetos apresentados pelas respectivas administrações e aprovados pelos Conselhos de Educação.

§ 3º. A concessão de auxílio financeiro aos programas de educação dos Municípios, integrados nos planos estaduais, far-se-á mediante convênio, com base em planos e projetos apresentados pelas respectivas administrações e aprovados pelos Conselhos de Educação.

Art. 55. Cabe à União organizar e financiar os sistemas de ensino dos Territórios, segundo o planejamento setorial da educação.

Art. 56. Cabe à União destinar recursos para a concessão de bôlsas de estudo.

§ 1º. Aos recursos federais, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios acrescerão recursos próprios para o mesmo fim.

§ 2º. As normas que disciplinam a concessão de bôlsas de estudo decorrentes dos recursos federais, seguirão as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Educação e Cultura, que poderá delegar a entidades municipais de assistência educacional, de que trata o § 2º do artigo 62, a adjudicação dos auxílios.

§ 3º. O Programa Especial de Bôlsas de Estudo (PEBE) reger-se-á por normas estabelecidas pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Art. 57. A assistência técnica da União aos sistemas estaduais de ensino e do Distrito Federal será prestada pelos órgãos da administração do Ministério da Educação e Cultura e pelo Conselho Federal de Educação.

Parágrafo único. A assistência técnica incluirá colaboração e suprimento de recursos financeiros para preparação, acompanhamento e avaliação dos planos e projetos educacionais que objetivam o atendimento das prescrições do plano setorial de educação da União.

Art. 58. A legislação estadual supletiva, observado o disposto no artigo 15 da Constituição Federal, estabelecerá as responsabilidades do próprio Estado e dos seus Municípios no desenvolvimento dos diferentes graus de ensino e disporá sobre medidas que visem a tornar mais eficiente a aplicação dos recursos públicos destinados à educação.

Parágrafo único. As providências de que trata este artigo visarão à progressiva passagem para a responsabilidade municipal de encargo e serviços de educação, especialmente de 1º grau, que pela sua natureza possam ser realizados mais satisfatoriamente pelas administrações locais.

Art. 59. Aos municípios que não aplicarem, em cada ano, pelo menos 20% da receita tributária municipal no ensino de 1º grau aplicar-se-á o disposto no artigo 15, § 3º, alínea f, da Constituição.

Parágrafo único. Os municípios destinarão ao ensino de 1º grau pelo menos 20% das transferências que lhes couberem no Fundo de Participação.

Art. 60. É vedado ao Poder Público e aos respectivos órgãos da administração indireta criar ou auxiliar financeiramente estabelecimentos ou serviços de ensino que constituam duplicação desnecessária ou dispersão prejudicial de recursos humanos, a juízo do competente Conselho de Educação.

Art. 61. Os sistemas de ensino estimularão as empresas que tenham em seus serviços mães de menores de sete anos a organizar e manter, diretamente ou em cooperação, inclusive com o Poder Público, educação que preceda o ensino de 1º grau.

Art. 62. Cada sistema de ensino compreenderá obrigatoriamente, além de serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar, entidades que congreguem professores e pais de alunos, com o objetivo de colaborar para o eficiente funcionamento dos estabelecimentos de ensino.

§ 1º. Os serviços de assistência educacional de que trata este artigo destinar-se-ão, de preferência, a garantir o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incluirão auxílios para a aquisição de material escolar, transporte, vestuário, alimentação, tratamento médico e dentário e outras formas de assistência familiar.

§ 2º. O Poder Público estimulará a organização de entidades locais de assistência educacional, constituídas de pessoas de comprovada idoneidade, devotadas aos problemas sócio-educacionais que, em colaboração com a comunidade, possam incumbir-se da execução total ou parcial dos serviços de que trata este artigo, assim como da adjudicação de bolsas de estudo.

Art. 63. A gratuidade da escola oficial e as bolsas de estudo oferecidas pelo Poder Público serão progressivamente substituídas, no ensino de 2º grau, pela concessão de bolsas sujeitas à restituição.

Parágrafo único. A restituição de que trata este artigo poderá fazer-se em espécie ou em serviços profissionais, na forma de que a lei determinar.

CAPÍTULO VII

Das Disposições Gerais

Art. 64. Os Conselhos de Educação poderão autorizar experiências pedagógicas, com regimes diversos dos prescritos na presente Lei, assegurando a validade dos estudos assim realizados.

Art. 65. Para efeito de registro e exercício profissional, o Conselho Federal de Educação fixará as normas de revalidação dos diplomas e certificados das habilitações, correspondentes ao ensino de 2º grau, expedidos por instituições estrangeiras.

Art. 66. Ficam automaticamente reajustadas, quanto à nomenclatura, as disposições da legislação anterior que permaneçam em vigor após a vigência da presente Lei.

Art. 67. Fica mantido o regime especial para os alunos de que trata o Decreto-Lei nº 1.044, de 21 de outubro de 1969.

Art. 68. O ensino ministrado nos estabelecimentos militares é regulado por legislação específica.

Art. 69. O Colégio Pedro II integrará o sistema federal de ensino.

Art. 70. As administrações dos sistemas de ensino e as pessoas jurídicas de direito privado poderão instituir para alguns ou todos os estabelecimentos de 1º e 2º graus por elas mantidos, um regimento comum que, assegurando a unidade básica estrutural e funcional da rede, preserve a necessária flexibilidade didática de cada escola.

CAPÍTULO VIII

Das Disposições Transitórias

Art. 71. Os Conselhos Estaduais de Educação poderão delegar parte de suas atribuições a Conselhos de Educação que se organizem nos Municípios onde haja condições para tanto.

Art. 72. A implantação do regime instituído na presente Lei far-se-á progressivamente, segundo as peculiaridades, possibilidades e legislação de cada sistema de ensino, com observância do Plano Estadual de Implantação que deverá seguir-se a um planejamento prévio elaborado para fixar as linhas gerais daquele, e disciplinar o que deva ter execução imediata.

Parágrafo único. O planejamento prévio e o Plano Estadual de Implantação, referidos neste artigo, deverão ser elaborados pelos órgãos próprios do respectivo sistema de ensino, dentro de 60 dias o primeiro e 210 o segundo, a partir da vigência desta Lei.

Art. 73. O Ministro da Educação e Cultura, ouvido o Conselho Federal de Educação, decidirá das questões suscitadas pela transição do regime anterior, para o que se institui na presente Lei, baixando os atos que a tanto se façam necessários.

Art. 74. Ficam integrados nos respectivos sistemas estaduais os estabelecimentos particulares de ensino médio até agora vinculados ao sistema federal.

Art. 75. Na implantação do regime instituído pela presente Lei, observar-se-ão as seguintes prescrições em relação a estabelecimentos oficiais e particulares de 1º grau:

I - as atuais escolas primárias deverão instituir, progressivamente, as séries que lhes faltam para alcançar o ensino completo de 1º grau;

II - os atuais estabelecimentos que mantenham ensino ginásial poderão continuar a ministrar apenas as séries que lhes correspondem, redefinidas quanto à ordenação e à composição curricular, até que alcancem as oito da escola completa de 1º grau;

III - os novos estabelecimentos deverão, para fins de autorização, indicar nos planos respectivos a forma pela qual pretendem desenvolver, imediata ou progressivamente, o ensino completo de 1º grau.

Art. 76. A iniciação para o trabalho e a habilitação profissional poderão ser antecipadas:

a) ao nível da série realmente alcançada pela gratuidade escolar em cada sistema, quando inferior à oitava;

b) para a adequação às condições individuais, inclinações e idade dos alunos."

Art. 77. Quando a oferta de professores, legalmente habilitados, não bastar para atender às necessidades do ensino, permitir-se-á que lecionem, em caráter suplementar e a título precário:

a) no ensino de 1º grau, até a 8ª série, os diplomados com habilitação para o magistério ao nível da 4ª série de 2º grau;

b) no ensino de 1º grau, até a 6ª série, os diplomados com habilitação para o magistério ao nível da 3ª série de 2º grau;

c) no ensino de 2º grau, até a série final, os portadores de diploma relativo à licenciatura de 1º grau.

Parágrafo único. Onde e quando persistir a falta real de professores, após a aplicação dos critérios estabelecidos neste artigo, poderão ainda lecionar:

- a) no ensino de 1º grau, até a 6ª série, candidatos que hajam concluído a 8ª série e venham a ser preparados em cursos intensivos;
- b) no ensino de 1º grau, até a 5ª série, candidatos habilitados em exames de capacitação regulados, nos vários sistemas, pelos respectivos Conselhos de Educação;
- c) nas demais séries do ensino de 1º grau e no de 2º grau, candidatos habilitados em exames de suficiência regulados pelo Conselho Federal de Educação e realizados em instituições oficiais de ensino superior indicados pelo mesmo Conselho.

Art. 78. Quando a oferta de professôres licenciados não bastar para atender às necessidades do ensino, os profissionais diplomados em outros cursos de nível superior poderão ser registrados no Ministério da Educação e Cultura, mediante complementação de seus estudos, na mesma área ou em áreas afins, onde se inclua a formação pedagógica, observados os critérios estabelecidos pelo Conselho Federal de Educação.

Art. 79. Quando a oferta de profissionais legalmente habilitados para o exercício das funções de direção dos estabelecimentos de um sistema, ou parte dêste, não bastar para atender as suas necessidades, permitir-se-á que as respectivas funções sejam exercidas por professôres habilitados para o mesmo grau escolar, com experiência de magistério.

Art. 80. Os sistemas de ensino deverão desenvolver programas especiais de recuperação para os professôres sem a formação prescrita no artigo 29 desta Lei, a fim de que possam atingir gradualmente a qualificação exigida.

Art. 81. Os sistemas de ensino estabelecerão prazos, a contar da aprovação do Plano Estadual referido no artigo 72, dentro dos quais deverão os estabelecimentos de sua jurisdição apresentar os respectivos regimentos adaptados à presente Lei.

Parágrafo único. Nos três primeiros anos de vigência desta Lei, os estabelecimentos oficiais de 1º grau, que não tenham regimento próprio, regularmente aprovado, deverão reger-se por normas expedidas pela administração dos sistemas.

Art. 82. Os atuais inspetores federais de ensino poderão ser postos à disposição dos sistemas que necessitem de sua colaboração, preferencialmente daquele em cuja jurisdição estejam lotados.

Art. 83. Os concursos para cargos do magistério, em estabelecimentos oficiais, cujas inscrições foram encerradas até a data da publicação desta Lei, serão regidos pela legislação citada nos respectivos editais.

Art. 84. Ficam ressalvados os direitos dos atuais diretores, inspetores, orientadores e administradores de estabelecimentos de ensino, estáveis no serviço público, antes da vigência da presente Lei.

Art. 85. Permanecem, para todo o corrente ano, as exigências de idade e os critérios de exame supletivo constantes da legislação vigente, na data da promulgação desta Lei.

Art. 86. Ficam assegurados os direitos dos atuais professôres, com registro definitivo no Ministério da Educação, antes da vigência desta Lei.

Art. 87. Ficam revogados os artigos de números 18, 21, 23 a 29, 31 a 65, 92 a 95, 97 a 99, 101 a 103, 105, 109, 110, 113 e 116 da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, bem como as disposições de leis gerais e especiais que regulem em contrário ou de forma diversa a matéria contida na presente Lei.

Art. 88. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Emílio G. Médici - Presidente da República.

Jarbas G. Passarinho.

Júlio Barata.

Publicado no DOU de 12.08.1971

Alterado(a) Por: **Lei nº 6.536, de 16 de junho de 1978**

Regulamentado(a) Por: **Decreto nº 70.661, de 30 de maio de 1972**

ANEXO C

DECRETO Nº 68.908, DE 13 DE JULHO DE 1971.

Dispõe sobre Concurso Vestibular para admissão aos cursos superiores de graduação.

O **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, usando das atribuições que lhe confere o artigo 81, item III e V, da Constituição e regulamentando o disposto nos artigos 17 letra a, e 21 da Lei número 5.540, de 28 de novembro de 1968, e no artigo 4º do Decreto-lei nº 464, de 11 de fevereiro de 1969,

DECRETA:

- Art. 1º A admissão aos cursos superiores de graduação será feita mediante classificação, em Concurso Vestibular, dos candidatos que tenham escolarização completa de nível colegial, ou equivalente.
- Art. 2º O Concurso Vestibular far-se-á rigorosamente pelo processo classificatório, com o aproveitamento dos candidatos até o limite das vagas fixadas no edital, excluindo-se o candidato com resultado nulo em qualquer das provas.
- Parágrafo único. A classificação dos candidatos far-se-á na ordem decrescente dos resultados obtidos no Concurso Vestibular, levando-se em conta a sua formação de grau médio e sua aptidão para prosseguimento de estudos em grau superior.
- Art. 3º O Concurso Vestibular será aberto por meio de Edital em que, além de outros elementos julgados necessários, se divulgarão as normas estatutárias ou regimentais que o regulem e se anunciarão as vagas abertas para o correspondente período letivo em toda a instituição ou em cada área do 1º ciclo ou ainda quando fôr o caso, em curso único mantido por estabelecimento isolado.
- Art. 4º A inscrição no Concurso Vestibular será concedida a vista da prova de escolarização de grau médio e dos demais documentos exigidos bem como de pagamento da taxa respectiva.
- § 1º A prova de escolarização de grau médio, a juízo da intuição responsável, poderá ser apresentada até a data fixada para matrícula considerando-se nula para todos os efeitos a classificação do candidato quando assim não ocorrer.
- § 2º A Comissão de Encargos Educacionais instituída junto ao Conselho Federal de Educação na forma do Decreto-lei nº 532, de 16 de abril de 1969, é atribuída competência para regulamentar o valor das taxas de inscrição ao Concurso Vestibular.
- § 3º Encerradas as inscrições, bem como após a realização dos vestibulares, as instituições deverão comunicar ao Departamento de Assuntos Universitários do Ministério da Educação e Cultura todos os dados relativos ao Concurso Vestibular.
- Art. 5º Nas instituições oficiais, o Concurso Vestibular, realizar-se-á, para todo o Território Nacional, ou para as diferentes regiões, em data a ser fixada pelo Departamento de Assuntos Universitários do Ministério da Educação e Cultura.
- Parágrafo único. A fim de atender às instituições que tendo dividido em dois períodos o ano letivo regular, esposam a prática de dois vestibulares anuais, também será fixada, para todo Território Nacional, a data de realização do concurso vestibular para o segundo período letivo.
- Art. 6º As provas Concurso Vestibular deverão limitar-se em contendo as disciplinas, obrigatórias do ensino de grau médio, acrescidas eventualmente de uma língua estrangeira moderna, e revestir complexidade que não ultrapasse o nível de uma escolarização regular desse grau.
- § 1º As provas do Concurso Vestibular serão organizadas com utilização de técnicas que assegurem, a partir dos conhecimentos exigidos, uma verificação de aptidão para estudos superiores, sem vinculação a cursos superiores ou ciclos de formação profissional.

§ 2º As provas do Concurso Vestibular serão idênticas para toda a instituição ou para o grupo de instituições nela interessadas, admitindo-se prefixação de perfis e outras formas de ponderação por universidade, federação de escolas ou estabelecimento isolado e por áreas em que desdobre o 1º Ciclo.

Art. 7º A elaboração, a aplicação e o julgamento das provas, assim como a classificação dos candidatos, serão centralizados em órgão próprio da instituição ou do grupo de instituições para que se realize o concurso.

Parágrafo único. O Ministério da Educação e Cultura por intermédio do seu Departamento de Assuntos Universitários, atuará junto as instituições públicas e privadas de ensino superior visando a sua associação, na mesma localidade ou em localidades diferentes, para realização conjunto do Concurso Vestibular, num processo gradual de unificação que deverá alcançar regiões cada vez mais amplas do País.

Art. 8º O planejamento e a execução do Concurso Vestibular, na forma do artigo anterior, poderão ser deferidos a organizações especializadas, públicas ou privadas, pertencentes as próprias instituições ou estranhas a elas.

Parágrafo único. As organizações especializadas a que se refere este artigo deverão funcionar em caráter permanente, promovendo análises críticas dos resultados obtidos em vestibulares anteriores, bem como desenvolvendo estudos e adotando providências com vistas a um constante aperfeiçoamento do Concurso em sua concepção, em seu conteúdo e na forma de sua execução.

Art. 9º Os resultados do Concurso Vestibular são válidos, apenas para o período letivo imediatamente subsequente à sua realização, não sendo necessária a guarda da documentação dos candidatos por prazo superior ao do referido período letivo.

Art. 10. Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 13 de julho de 1971; 150º da Independência e 83º da República.

EMÍLIO G. MÉDICI

Jarbas G. Passarinho

Publicado no DOU de 14.07.1971

Alterado(a) Por

[Decreto nº 79.298, de 24 de fevereiro de 1977](#)

Regulamenta

[Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968](#)

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](#)