

OUTROS TEMAS

<http://dx.doi.org/10.1590/198053142913>

ENSINO PROFISSIONAL: O GRANDE FRACASSO DA DITADURA

LUIZ ANTÔNIO CUNHA

RESUMO

Este artigo analisa a Lei n. 5.692/71, produto de uma das mais importantes políticas educacionais da ditadura brasileira (1964/1986): a profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau. Estudantes, administradores educacionais e empresários do ensino resistiram a essa política, resistência essa que adquiriu expressão aberta em 1974, quando a crise econômica mundial e a vitória do partido de oposição na eleição legislativa anunciaram o esgotamento do regime. Nesse contexto, várias decisões do Conselho Federal de Educação reinterpretaram a letra da lei e mudaram seu espírito, no sentido da atenuação do caráter profissional do ensino de 2º grau.

POLÍTICA EDUCACIONAL • DITADURA • EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

PROFESSIONAL EDUCATION: THE GREAT FAILURE OF THE BRAZILIAN DICTATORSHIP

ABSTRACT

This article analyzes Act number 5.692/71, an outcome of one of the most important educational policies of the Brazilian dictatorship (1964/1986): universal and compulsory professionalization at secondary school level. Students, educational administrators and private school entrepreneurs were against that policy and such resistance was openly voiced in 1974, when the worldwide economic crisis and the victory of the opposition party in congressional elections announced the decline of the ruling regime. Within that context, several decisions of the Federal Board of Education (Conselho Federal de Educação) re-constructed the wording of the relevant Act and changed its spirit in the sense of diminishing the professional nature of secondary school education.

EDUCATIONAL POLICY • BRAZILIAN DICTATORSHIP •
PROFESSIONAL EDUCATION

EDUCACIÓN PROFESIONAL: EL GRAN FRACASO DE LA DICTADURA BRASILEÑA

RESUMEN

Este artículo analiza la Ley n° 5.692/71, producto de una de las más importantes políticas educativas de la dictadura brasileña (1964/1986): la profesionalización universal y compulsoria en la educación de 2° grado. Estudiantes, administradores educacionales y empresarios de la enseñanza resistieron a dicha política, una resistencia que adquirió expresión abierta en 1974, cuando la crisis económica mundial y la victoria del partido de oposición en la elección legislativa anunciaron el agotamiento del régimen. En este contexto, varias decisiones del Conselho Federal de Educação reinterpretaron la letra de la ley y cambiaron su espíritu, en el sentido de atenuar el carácter profesional de la educación de 2° grado.

POLÍTICA EDUCATIVA • DICTADURA BRASILEÑA •
EDUCACIÓN PROFESIONAL

DECORRIDOS 50 ANOS DO GOLPE DE ESTADO QUE DEU INÍCIO A DUAS DÉCADAS DE ditadura,¹ vale a pena concentrar nossa atenção sobre seus efeitos deletérios no campo educacional. Visando a contribuir ao encaminhamento da questão, este artigo trata da política de profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau, definida pela Lei n. 5.692/71, para o que são retomadas a síntese de estudos sobre o tema (CUNHA, 2005), a tese de Dermeval Saviani (2008) sobre o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino, um artigo sobre ideologia e educação profissional (FALCÃO; CUNHA, 2009) e um artigo mais recente, que reflete sobre dois vetores que persistiram no campo educacional após o país ter avançado na transição para a democracia (CUNHA, 2014). Neste último, a educação é analisada em função da simbiose Estado-capital e como instrumento de regeneração moral do indivíduo e da sociedade. Trata-se, aqui, de chamar a atenção para o grande, talvez o maior, fracasso da ditadura no campo educacional: a política de profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau.

Expressa na Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971, pretensiosamente denominada Lei de Diretrizes e Bases do Ensino de 1º e 2º Graus, essa política consistiu na fusão dos ramos do 2º ciclo do ensino médio (na nomenclatura então vigente). Por determinação dessa lei, o ensino secundário, o ensino normal, o ensino técnico industrial, o ensino técnico comercial e o ensino agrotécnico fundiram-se. Todas as escolas deveriam oferecer somente cursos profissionais – então chamados de

¹ Para uma visão panorâmica da ditadura a partir do cinquentenário do golpe de Estado, ver Reis Filho, Ridenti e Motta (2014).

profissionalizantes – destinados a formar técnicos e auxiliares técnicos para as mais diversas atividades econômicas. Os cursos exclusivamente propedêuticos, como o antigo colegial (clássico e científico), não teriam mais lugar nesse nível de ensino.

A fusão dos ramos no 2º ciclo do ensino médio teve uma lógica distinta da fusão dos ramos no 1º ciclo. Neste, o resultado principal foi o esvaziamento do conteúdo profissional, em proveito da educação geral e propedêutica, ressaltando-se a sondagem vocacional e a iniciação para o trabalho. A lenta e progressiva ação recíproca entre o ensino secundário e os ramos profissionais, no 1º ciclo, culminou na concepção do segundo segmento do ensino de 1º grau da Lei n. 5.692/71, que não visava à formação para atividades profissionais, a não ser em caráter excepcional, como no *Sistema S*. No 2º ciclo, essa lei representou uma ruptura contra as tendências que se firmavam tanto na política educacional quanto nas concepções predominantes entre os educadores e os administradores educacionais.²

UMA COISA: O ENSINO PROFISSIONALIZANTE NO 1º GRAU

Com o fim do Estado Novo, em 1945, a reconstitucionalização da vida política e a volta dos educadores liberais (liderados por Anísio Teixeira ou inspirados por suas ideias) ao aparelho de Estado, a arquitetura educacional dualista começou a ser demolida. Várias medidas atenuaram o caráter profissional do curso básico industrial, que caracterizava as escolas industriais (1º ciclo do ensino médio), reforçando as disciplinas de caráter geral no currículo, em detrimento do tempo dedicado às oficinas. O ginásio industrial (sucessor do curso básico industrial da lei orgânica) acabou por se transformar num momento de sondagem vocacional e iniciação para o trabalho, totalmente desviado de sua antiga finalidade, a formação do jovem para um ofício industrial. Ao mesmo tempo, foram abertas passarelas entre os diversos ramos e ciclos, de modo a reduzir as barreiras para o trânsito dos alunos, até que a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB – propiciou a equivalência geral entre os certificados dos ramos de cada ciclo.

Essas mudanças foram apoiadas e incentivadas pelos educadores liberais, que almejavam a eliminação da formação profissional precoce e a introdução de uma base comum nos currículos dos diversos cursos do ensino médio. Essa tendência foi intensificada com as experiências de renovação do 1º ciclo do ensino secundário, no sentido de ligá-lo ao mundo do trabalho, retirando-o do exclusivo mundo das letras e das ciências, mais daquelas do que destas. Na primeira metade da década de 1960, a Diretoria do Ensino Secundário do Ministério da Educação – MEC – elaborou e implantou vários projetos de ginásios denominados “modernos”,

² Uma interpretação distinta da aqui apresentada pode ser encontrada em Castro, Assis e Oliveira (1972) e em Castro, Mello e Souza (1974).

“polivalentes” e “orientados para o trabalho”, nos quais estava implícita a inspiração nas escolas técnicas-secundárias, concebidas por Anísio Teixeira, no Distrito Federal nos anos 1930. Agora, todavia, a referência direta à educação norte-americana, sem as menções socialistas implícitas do educador baiano, propiciava mais amplo apelo simbólico e garantia de financiamento internacional.

Esse alinhamento ideológico facilitou o financiamento da *United States Agency for International Development* – USAID – para os programas do MEC de reforma do ensino ginasial, que se intensificou após o golpe de 1964. Um convênio foi assinado em 1965, pelo qual a agência norte-americana se comprometeu a contratar nos Estados Unidos um certo número de técnicos para, junto a igual número de brasileiros, formarem a Equipe de Planejamento do Ensino Médio – Epem – do Ministério. Essa equipe prestaria, então, assistência técnica aos sistemas estaduais de educação, na medida das solicitações.

Dois anos depois, estava pronto um plano para a construção de 276 “ginásios orientados para o trabalho” em quatro estados (Rio Grande do Sul, Bahia, Minas Gerais e Espírito Santo) e de um ginásio-modelo nas capitais de 18 estados e no Distrito Federal. Em 1968, foi realizado outro convênio entre o MEC e a USAID prevendo a alocação de recursos externos para a realização do plano. Para complementá-lo e supervisionar sua execução, foi criado no mesmo ano o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino – Premen –, que se responsabilizaria também pelo treinamento e aperfeiçoamento de professores para as disciplinas vocacionais. Os “ginásios orientados para o trabalho” caracterizavam-se por oferecer um ou mais focos profissionalizantes, conforme sua localização geográfica e econômica, em artes industriais, técnicas comerciais ou técnicas agrícolas. A estas foi acrescentada a “educação para o lar”, herança extemporânea da “economia doméstica” das escolas agrotécnicas, que convergia com o tradicionalismo familiar ainda resistente no país.

Essas iniciativas culminaram na concepção do segundo segmento do ensino de 1º grau (5ª a 8ª série) da Lei n. 5.692/71. A aprendizagem industrial foi mantida sob o rótulo de ensino supletivo (modalidade suprimimento), o que manteve a dualidade existente, embora dissimulada pelo discurso da terminalidade geral vs. terminalidade real.

Posto isso, vamos dar uma olhada no trajeto da Comissão Brasileiro-Americana de Educação Industrial – CBAI –, pelo qual teve início a influência dos Estados Unidos nesse ramo do sistema educacional de nosso país.

Nascida da iniciativa do ministro Gustavo Capanema, ainda no Estado Novo, a CBAI só se efetivou em 1946, após sua queda, e prosperou durante a República Populista. Integrante da estrutura do MEC e gerida por um diretor de cada parte, com predominância brasileira, a Comissão promoveu cursos, visitas técnicas e um amplo programa

editorial, que atingiram, prioritariamente, diretores e professores das escolas industriais da rede federal. A CBAI foi extinta em 1962, por iniciativa do governo brasileiro, que transferiu suas atribuições para outro órgão do Ministério. Do lado norte-americano, suas funções foram absorvidas pela USAID, que centralizou a assistência técnica e financeira daquele país, inclusive na área educacional. O exame do material empírico disponível permitiu concluir que a Comissão foi um protagonista eficaz na constituição da rede federal de ensino industrial conforme os padrões educacionais escolanovistas. Ademais, foi um eficaz difusor do método de treinamento segundo os princípios do taylorismo, o TWI (FALCÃO; CUNHA, 2009).

O alcance da hegemonia conseguida pela CBAI pode ser percebido por sua contribuição ao esvaziamento do conteúdo propriamente profissional do ramo industrial no 1º ciclo do ensino médio, ao mesmo tempo em que se introduzia conteúdo profissionalizante no ensino secundário, ainda que menos enfaticamente. A posterior fusão dos ramos do 1º ciclo do ensino médio foi o desdobramento mais durável dessa hegemonia, matéria essencial da Lei n. 5.692/71. Nenhuma proposta foi apresentada pela CBAI no sentido da profissionalização universal e compulsória no 2º ciclo do ensino médio.

OUTRA COISA: O ENSINO PROFISSIONALIZANTE NO 2º GRAU

Um dos elementos destacados da arquitetura educacional da Era Vargas foi a criação das escolas técnicas, no sentido estrito, isto é, instituições para a formação de profissionais de qualificação intermediária para a indústria, para a agricultura, para o comércio e os serviços, no segundo ciclo do ensino médio. Embora as escolas normais jamais tenham sido chamadas de escolas técnicas, devido, talvez, à ideologia professoral, carregada de conteúdo missionário e carismático, elas ocupavam o mesmo lugar daquelas na arquitetura do sistema educacional, que separava o ensino secundário dos ramos destinados à preparação de profissionais. A esses estava interdita a candidatura irrestrita ao ensino superior, pois seus egressos somente podiam se inscrever nos exames vestibulares dos cursos considerados diretamente relacionados com os estudos realizados. O secundário, entretanto, era considerado compatível com qualquer curso superior, a despeito de sua divisão interna em “clássico” e “científico”. Essa realidade foi sendo alterada pelas leis de equivalência dos anos 1950 e pela LDB-1961, aumentando o número de egressos das escolas técnicas que ingressavam nos cursos superiores, mesmo fora das especialidades “compatíveis”.

As escolas técnicas, notadamente as industriais, obtiveram grande prestígio, pela qualidade dos cursos, pela empregabilidade dos concluintes e pelo sucesso dos egressos nos exames vestibulares. Assim, não

foi surpresa que elas se transformassem nos modelos sempre evocados na reforma de todo o 2º ciclo do ensino médio.

A concepção da profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau não era defendida por uma corrente de pensamento expressiva dentro nem fora do MEC. Nenhum país do mundo a praticava, tampouco era proposta pelos organismos internacionais. A USAID não a recomendava, já que essa agência valorizava os modelos vigentes nos Estados Unidos, onde nada parecido existia. O ensino técnico de lá era realizado em escolas especializadas ou no próprio local de trabalho. Ademais, a organização da produção no país líder do capitalismo não enfatizava o emprego de técnicos de nível médio, característica mais encontrável no continente europeu.

Para que a concepção da profissionalização universal e compulsória prevalecesse, foi preciso que o MEC recorresse a procedimentos autoritários, entre os quais a supressão de uma conferência nacional de educação, aliás, a última da série convocada nesse período. A corrente derrotada era, entretanto, mais numerosa, pelo que se pode deduzir dos anais da IV Conferência Nacional de Educação, de junho de 1969, e do seminário preparatório, de fevereiro de 1970, à V Conferência, que acabou por não se realizar. Tanto o *Documento inicial* desse seminário quanto as recomendações da IV Conferência convergiam na condenação à especialização precoce na formação profissional (por razões econômicas e sociais), no reconhecimento positivo da função propedêutica do ensino médio, na necessidade de se atualizar o conceito de educação geral centrada na ciência e na tecnologia, assim como na proclamação da desejabilidade da formação profissional mediante associação de escola e trabalho.

O contexto de elaboração da política de profissionalização do ensino de 2º grau teve início com as mudanças políticas de 1964. O novo esquema de poder contou com amplo apoio das camadas médias urbanas e adotou, como medida imediata de favorecimento de sua base de sustentação, o aumento de vagas nos cursos superiores. As camadas médias estavam fortemente representadas no contingente universitário, cujos componentes eram justamente aqueles que, cada vez mais, dependiam da educação de nível superior para ascender socialmente. Mas a política econômica implementada a partir de 1964 estreitou as possibilidades empresariais de ascensão para os indivíduos das camadas médias. Tornou-se cada vez mais dificultosa não só a abertura de novos negócios como também a acumulação de capital em pequenos estabelecimentos no comércio, na indústria e na prestação de serviços. Assim, a ascensão ficava dependente da escalada nas burocracias públicas e privadas, para o que um diploma de nível superior tornava-se um requisito cada vez mais necessário, embora não suficiente.

Enquanto a política educacional, a partir de 1964, visava ao aumento das vagas das universidades públicas, beneficiando as camadas

médias, a política econômica fez com que a necessidade de cursos superiores crescesse ainda mais intensamente. Foi o crescimento do setor privado de ensino superior que “compensou” a diferença, embora não oferecesse cursos gratuitos.

Pode-se verificar a importância desse processo pelas consequências políticas. Durante o primeiro semestre de 1968, houve intensas e numerosas manifestações estudantis nas principais cidades brasileiras. As palavras de ordem mais frequentes, em todas as manifestações, eram “mais verbas” e “mais vagas” para os cursos superiores públicos. Os excedentes (candidatos a cursos superiores não aproveitados) pretendiam o ingresso, e os estudantes universitários e professores pediam mais verbas e revogação dos cortes financeiros que os haviam atingido. As consequências políticas dessas reivindicações e das iniciativas repressivas foram muito grandes, em curto e longo prazo.

O que interessa assinalar, nesse quadro, é que uma das providências tomadas pelo governo para assumir o controle da situação foi a montagem de um grupo de trabalho para elaborar um projeto de lei de reforma universitária. O grupo expôs suas conclusões em um relatório que será sumariado a seguir, considerando os elementos que se referem direta ou indiretamente ao ensino médio.

O grupo de trabalho estabeleceu como princípio que não seria justo o atendimento das reivindicações de mais recursos para o ensino superior, ilimitadamente, se isso prejudicasse o atendimento da demanda de ensino primário e médio. Deveria haver um crescimento equilibrado dos sistemas de ensino, em seus vários níveis, atendendo a dois tipos de demandas: ensino primário e médio estendidos a praticamente toda a população escolarizável e ensino superior para aqueles que quisessem e pudessem. A conciliação seria dificultada pelo fato de a demanda de vagas apresentar-se maior do que a oferta esperada de oportunidades ocupacionais para os egressos dos cursos superiores.

Os fatores que o relatório apontou como causadores de dificuldades naquela conciliação ilustram essa posição: (i) reivindicação de vagas por jovens que nem sempre tinham a qualificação intelectual necessária para o acompanhamento dos cursos; (ii) ensino médio distorcido, pois, se preparasse para o trabalho, diminuiria a demanda dos que se candidatavam à universidade; além disso, um número excessivo de técnicos de nível médio procurava o ensino superior; (iii) escassez de recursos públicos para o financiamento do ensino em geral e do ensino superior em particular; eticamente, haveria tanta prioridade no desenvolvimento do ensino primário e médio quanto do superior; e (iv) a procura de vagas em cada curso superior era maior ou menor do que as necessidades reais do mercado, exigindo ordenação da dimensão de matrículas/concluintes de cada curso de acordo com as oportunidades ocupacionais.

O exame desses pontos mostra que o grupo de trabalho apontou dois fatores não educacionais que exigiriam uma reforma educacional – limitação de recursos e limitação de oportunidades ocupacionais para egressos de cursos superiores. O relatório compreendeu uma reforma universitária proposta pelo grupo e, também, uma reforma do ensino médio (apenas sugerida) de modo que esse, preparando para o trabalho, fizesse diminuir a demanda de vagas nas instituições de ensino superior, logo de excedentes. Isso resolveria ou atenuaria, de imediato, três problemas: um, político, o do protesto por vagas/verbas; outro, social e talvez passível de expressão política, a frustração de profissionais de nível superior com dificuldades de conseguir emprego nos moldes esperados; e outro, ainda, de caráter financeiro, a diminuição (ou, pelo menos, atenuação do ritmo de crescimento) dos gastos públicos no ensino superior.

A reforma do ensino de 2º grau incorporou a sugestão de condição viabilizadora da reforma universitária. A concepção de ensino profissionalizante estava baseada na necessidade de organizar o ensino médio de modo que proporcionasse aos concluintes uma habilitação profissional. Essa necessidade derivaria do imperativo de combater a frustração dos alunos, resultante de seu despreparo para o mercado de trabalho ao fim do nível médio, o que os estaria forçando a procurar as escolas superiores como único meio de obter algum tipo de habilitação profissional.

A possibilidade de canalizar a frustração era dada pela crença na existência de uma demanda de técnicos de nível médio não atendida. Mas ninguém conhecia o volume de oportunidades ocupacionais disponíveis. Apenas acreditava-se que ela fosse grande o suficiente para compensar, minimamente, os concluintes do ensino médio que não ingressassem nos cursos superiores – e tal crença bastava.

Ora, havia indicações tanto da escassez intensa de profissionais para certos setores da economia e para certas especialidades, como da abundância em outros. O aumento da oferta de técnicos industriais poderia vir a forçar a baixa de salários, o que, certamente, faria diminuir a vantagem então existente para a formação desses profissionais. Além disso, não havia dados que permitissem a generalização dessa escassez para *todos* os profissionais de nível médio, como foi feito pelos administradores educacionais e pela campanha de valorização da reforma do ensino de 2º grau.

DO PROJETO À LEI

Em 1970, um grupo de trabalho de nove membros foi constituído pelo Ministro da Educação coronel Jarbas Passarinho para elaborar, em curtíssimo prazo, um relatório sobre a atualização e a expansão do ensino fundamental e do colegial.³

Vale destacar que o grupo tinha apenas dois integrantes com alguma experiência prévia no tema, mesmo assim tangencial. O

³ Essa canhesta nomenclatura referia-se aos dois ciclos do ensino médio.

padre salesiano José de Vasconcelos, membro do Conselho Federal de Educação – CFE, provinha de uma congregação religiosa dedicada, desde sua fundação por Dom Bosco, ao ensino profissional de meninos pobres, de modo a afastá-los do pecado e da subversão. O outro membro era Geraldo Bastos Silva, dos quadros do Ministério, integrante do Epem e do Premen. Ninguém tinha experiência com o ensino técnico industrial, comercial ou agrícola.

O relatório do grupo de trabalho foi entregue ao ministro, que o submeteu ao CFE, o qual realizou pequenas alterações, irrelevantes para o tema aqui discutido, do que resultou o anteprojeto de lei enviado ao Congresso Nacional. Ele foi examinado por uma comissão mista de deputados e senadores, que teve a tarefa de enfrentar as 357 emendas apresentadas, muitas delas inócuas ou esdrúxulas. O projeto substitutivo do relator, deputado Aderbal Jurema, foi objeto de uma blindagem, de modo que obteve aprovação na Câmara sem alterações, o que o dispensou de passar pelo Senado (SAVIANI, 2008, p. 114-117).

Ao contrário da Lei n. 5.540/68, que dispunha sobre a reforma do ensino superior e recebeu vários vetos do general Costa e Silva, a Lei n. 5.692/71 não sofreu um veto sequer do Presidente general Emílio Médici, revelando o alinhamento do Poder Legislativo ao Executivo naquela conjuntura. Vale destacar que a tramitação da lei da reforma universitária deu-se num contexto de efervescência política, inclusive intensa movimentação estudantil contra o governo. Em 1971, ao contrário, o controle policial-militar dos espaços públicos desencorajava manifestações de desagrado. Ademais, reivindicações específicas em matéria de legislação educacional eram depreciadas por setores da esquerda, para quem o principal objetivo era a derrubada da ditadura.

É, ainda, em Saviani (2008), que encontramos informações importantes sobre o papel do Congresso Nacional no aperfeiçoamento do projeto, vedando ou desestimulando veleidades autonomistas. O relator, o deputado Aderbal Jurema, havia sido membro do grupo de trabalho, conhecedor, portanto, das posições nele elaboradas, de modo que atuou a fim de somente permitir alterações que seguissem a direção pretendida. Foi esse o caso do alcance da profissionalização no ensino de 2º grau. O anteprojeto de lei previa que a parte especial do currículo tivesse como objetivo a habilitação profissional OU o aprofundamento em determinadas ordens de estudos gerais, isto é, a função propedêutica estava nele clara e plenamente reconhecida.

Várias emendas foram propostas para modificar esse dispositivo, prevalecendo a do deputado Bezerra de Mello. Apoiando-se em declarações do Ministro da Educação coronel Jarbas Passarinho, o deputado propôs dificultar a realização da função propedêutica no ensino de 2º grau, passando ela a ser uma alternativa excepcional, a depender não só da aptidão específica do estudante, mas também da indicação dos

professores e do serviço de orientação do estabelecimento de ensino. Saviani (2008, p. 127) observou que, nessa redução do *status*, houve significativa mudança do plural para o singular: de “determinadas ordens” para “determinada ordem” de estudos gerais. Mudou-se a “letra”, mas foi defendido o “espírito” do projeto: era no ensino de 2º grau que se encontrava “a verdadeira terminalidade da escolarização dos 7 aos 18 anos de idade”, na expressão do presidente do grupo de trabalho, padre José de Vasconcelos (SAVIANI, 2008, p. 127).

CRÍTICAS E RESISTÊNCIAS

A profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau suscitou adesões e rejeições. Para uns, esse nível de ensino passaria a ter uma finalidade própria, ultrapassando o papel de mero preparatório para os cursos superiores. Para outros, entretanto, a reforma contrariava seus interesses. Cabe, assim, destacar as rejeições mais importantes que foram feitas a essa política. Antes de tudo, é preciso dizer que não é tarefa fácil identificar essas resistências, por causa das práticas autoritárias, inclusive o controle das manifestações políticas e a censura à imprensa, desestimulavam a formulação e a disseminação de ideias contrárias às do governo.

Vencendo as dificuldades que se opunham a sua expressão, os alunos não receberam passivamente a nova ordem da profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau. Apesar de uma motivação difusa, mas efetiva para com a aquisição de uma habilitação profissional, eles reagiram à introdução de disciplinas profissionalizantes, por diminuírem a carga horária das que lhes interessavam para os exames vestibulares. Reagiram, também, à cobrança de mais e mais caras taxas nas escolas públicas, como medida para financiar a reforma projetada.

Essas reações se expressaram pelos mais diferentes meios e pelos mais variados modos: desde o mero desinteresse pelo estudo até as charges dos jornais estudantis e as festas de formatura, onde tais problemas eram abordados. Nas eleições legislativas de 1974, o pagamento do ensino de 2º grau e a profissionalização foram temas de debates em alguns estados, o que sugere terem aquelas reações alcançado um nível mais elevado de expressão, passando das manifestações individuais e de turma para a esfera política propriamente dita.

No âmbito da administração educacional, houve críticas de outra natureza, que reconheciam a inviabilidade prática da profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau: eram as críticas de diretores de escolas técnicas, de administradores de sistemas de ensino industrial e especialistas em educação profissional, que conheciam a realidade do trabalho e os problemas especiais que colocava a formação de trabalhadores de todos os níveis de qualificação, particularmente os profissionais de nível médio.

Entre elas, sobressaem as de Roberto Hermeto Corrêa da Costa (1971), pela eficácia de suas atividades dirigidas à inflexão do processo em questão.⁴ Em 1973, ele era assessor da Comissão Especial para Execução do Plano de Melhoramentos e Expansão do Ensino Técnico e Industrial – Cepeti –, do Departamento de Ensino Médio do MEC, quando teve lugar, em Fortaleza, o IV Encontro de Secretários de Educação e Cultura e Representantes de Conselhos de Educação. Convidado a fazer uma exposição, Roberto Hermeto causou escândalo entre os arautos da nova lei ao defender que se proporcionassem a todos os alunos do ensino de 2º grau os conhecimentos básicos necessários ao desempenho de um conjunto de ocupações, em vez da especialização estrita, deixando que a formação profissional se completasse no emprego ou em escola especializada. Essa proposta colocava a possibilidade de ingresso no ensino superior como uma alternativa de igual peso em relação à profissionalização.

Em março de 1974, Roberto Hermeto organizava o Centro Brasileiro de Construções e Equipamentos Escolares – Cebrace –, no âmbito do MEC, órgão do qual foi o primeiro diretor. As atividades desse órgão, orientadas para a elaboração de projetos de construção de escolas e padronização de material de ensino para o 1º e o 2º graus, dependiam, necessariamente, das definições curriculares, de um lado, e das disponibilidades de recursos, de outro. Daí a insistência em orientações realistas.

Se, no encontro de Fortaleza, no ano anterior, chamou a atenção principalmente para a inadequação *técnica* da política educacional relativa à formação profissional, Roberto Hermeto passou a apontar a existência de novos problemas, resultantes da inadequação *econômica*: os custos da profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau seriam dificilmente cobertos pelos orçamentos existentes. Caso o ensino de 2º grau se limitasse, na parte especial do currículo, ao fornecimento dos conhecimentos tecnológicos básicos de certas áreas de atividade, os custos não seriam assim tão elevados, vantagem que se adicionaria à outra, já mencionada, de estar de acordo com a estrutura ocupacional existente.

Num documento elaborado em 1974,⁵ Roberto Hermeto apontou duas saídas para o impasse técnico-econômico da reforma. A primeira seria a manutenção da Lei n. 5.692/71 inalterada, reinterpretando-a através de novos pareceres do CFE que aprovariam os currículos de habilitações básicas, extinguindo as habilitações até então em vigor, a fim de se evitarem interpretações equivocadas. A segunda saída seria a alteração da própria lei, de modo a fazer da preparação para o ensino superior não uma alternativa dificultada, mas uma possibilidade equivalente à das habilitações básicas, em áreas correspondentes às dos cursos superiores. Assim, o currículo do ensino de 2º grau comportaria habilitações básicas

4 Para uma apreciação da contribuição de Roberto Hermeto na análise não paradigmática do ensino industrial, no momento da promulgação da Lei n. 5.692/71, ver Costa (1971).

5 *O Ensino de 2º grau e a habilitação profissional – Sugestões em torno da interpretação da Lei n. 5.692 – Documento Preliminar.* (texto não publicado)

correspondentes a grupos ocupacionais e cursos de aprofundamento de estudos gerais (o plural estaria de volta!) nas áreas biomédicas; ciências sociais; ciências exatas e tecnológicas; ciências humanas e filosofia; letras e outras. Qualquer que fosse a solução escolhida, o documento reconhecia tanto o caráter propedêutico do ensino de 2º grau quanto a necessidade de se manterem os cursos técnicos existentes.

As manifestações de desagrado de proprietários e diretores de escolas privadas de 2º grau surgiram logo em 1971, imediatamente após a promulgação da lei. As críticas incidiram, predominantemente, sobre o caráter “pragmatista” da profissionalização compulsória do ensino de 2º grau, tendendo a submeter os objetivos “formadores” da educação escolar a finalidades “imediatistas” do mercado de trabalho. Em 1972, apareceriam nos jornais declarações de diretores de escolas privadas chamando a atenção para a elevação dos custos, dificilmente cobertos pelos aumentos das anuidades. Nos dois anos seguintes, presidentes de sindicatos de estabelecimentos particulares de ensino passaram a fazer, com frequência crescente, declarações dizendo que a profissionalização no ensino de 2º grau estava levando os colégios privados à falência.

Não tardou que as críticas dos setores privatistas encontrassem no Congresso Nacional seu “bode expiatório”, atribuindo-lhe a responsabilidade pelos exageros da política de profissionalização universal e compulsória. Diziam ter sido do Poder Legislativo a iniciativa de generalizar a profissionalização, ao contrário do que pensavam o grupo de trabalho e o CFE. Entretanto, o exame acurado das exposições de motivos e do processo de tramitação do projeto de lei não deixa dúvida de que, se o Congresso generalizou a profissionalização, fez isso a pedido ou, pelo menos, com a concordância do Executivo – do MEC, em particular.

As críticas de alunos, de administradores educacionais e de empresários do ensino assumiram dimensão política em 1974, com a posse do general Ernesto Geisel na presidência da república e do coronel Ney Braga no MEC, sobre o que se tratará no próximo item.

A INFLEXÃO POLÍTICA

Do lado das forças militares que perpetraram o golpe de Estado, em março-abril de 1964, e das forças civis que o apoiaram, desenvolveu-se uma longa luta entre dois projetos: (i) o de uma ditadura ao estilo latino-americano clássico, que abolisse todos os mecanismos de representação política e as prerrogativas do Poder Judiciário, e (ii) um regime liberal-democrático, conforme o modelo norte-americano, livre das ameaças que se atribuíam às forças políticas de esquerda. Desde o golpe de Estado até a eleição de Tancredo Neves para Presidente da República, o processo político sofreu os resultados do confronto entre esses dois projetos (CUNHA, 1991, p. 22-23).

O sucesso, ainda que tardio, dos setores que buscavam a institucionalização de um regime liberal-democrático, sem as ameaças (reais ou imaginárias) da esquerda, foi facilitado pela montagem de um elaborado mecanismo de burocratização do poder militar, que impediu a formação de lideranças carismáticas no âmbito das Forças Armadas. Em decorrência disso, não existiu um caudilho militar no Brasil pós-64, já que os oficiais-generais não podiam permanecer mais de quatro anos em cada nível, no máximo 12 anos no generalato; não sendo promovidos, tinham de passar para a reserva. Desse modo, a montagem de um peculiar sistema de dominação burocrático-militar exigiu a manutenção dos mecanismos de legitimação dos candidatos a Presidente da República previamente escolhidos pelo Alto Comando do Exército, a mais forte das três armas, mediante o ritual da eleição pelo Congresso Nacional, especialmente convocado para isso. Por outro lado, as periódicas ameaças de rompimento da “unidade militar” pela interiorização dos conflitos entre as correntes políticas remanescentes e emergentes em prol da “eleição” de seus generais-candidatos e a divisão nunca assimilada pela corporação castrense entre a “tropa” e os aparelhos de informação foram outros elementos que reforçaram, do lado do poder militar, a opção pela institucionalização do regime político liberal-democrático.

Do lado das forças políticas que faziam oposição aos governos militares, duas correntes logo se definiram. Uma delas via na luta armada a única maneira de derrubar o regime militar. Essa corrente considerava o povo brasileiro pronto para ser mobilizado para a insurreição, para isso só faltando a iniciativa de indicar o caminho e montar a organização própria para esse gênero de luta política. Depois do fracasso das primeiras e improvisadas tentativas de confronto armado, alguns partidos de esquerda se dedicaram a esse tipo de luta a partir de 1967, prevendo um confronto de longa duração, no que não tiveram sucesso. Outra corrente, formada por um amplo leque que ia de partidos liberais-democráticos até socialistas e comunistas, incluindo as forças lideradas pelo Presidente da República deposto, João Goulart, e outros dirigentes políticos que tiveram seus direitos políticos cassados (Miguel Arraes, Leonel Brizola, Carlos Lacerda e Juscelino Kubitschek), via na organização das massas em defesa das liberdades democráticas o caminho para o restabelecimento do Estado de direito, condição necessária (para uns) ou suficiente (para outros) da democracia.

Assim, foi tomando forma um programa mínimo que incluía a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, a anistia aos punidos por atos políticos de exceção, a revogação da legislação autoritária em matéria trabalhista, econômica e cultural. Em termos de organização, foi sendo formada uma frente ampla, que reunia as forças políticas de oposição aos governos militares, que acabou por se materializar no Movimento Democrático Brasileiro – MDB –, criado com remanescentes

da dissolução dos partidos políticos, em outubro de 1965, submetidos os novos a rígidas normas de organização e funcionamento. Do confronto entre essas forças, o processo de construção da democracia seguiu um rumo tortuoso, com avanços e recuos.

Depois de vencidas as propostas de autodissolução do MDB e do enfrentamento da campanha pelo voto nulo nas eleições parlamentares de 1970, a frente das oposições aos governos militares foi ganhando adesões para sua plataforma política, que incluía desde a denúncia das arbitrariedades do governo até uma sequência de eventos que culminaria na convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte. Ainda que soubessem das dificuldades de obterem vitórias nas urnas, os opositoristas aproveitaram os momentos de campanha eleitoral para a denúncia da ditadura. Nas eleições parlamentares de 1974, o MDB recebeu 72% dos votos válidos, o que lhe rendeu a conquista de 16 cadeiras no Senado e 160 na Câmara Federal. Além disso, alcançou a maioria nas assembleias legislativas de seis estados: Acre, Amazonas, Rio Grande do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro e Guanabara.

A partir de então, os governos militares desenvolveram a estratégia de incorporar demandas parciais das oposições, enquanto modificavam a legislação eleitoral para anular as vantagens que elas iam obtendo, de modo a impedir que conquistassem, desde logo, uma efetiva maioria nas assembleias legislativas e no Congresso Nacional.

Os problemas econômicos e sociais gerados pelo modelo de desenvolvimento do país, nos dez anos que se seguiram ao golpe militar de 1964, mas atenuados por uma conjuntura internacional favorável, resultaram, a partir de 1973, com a mudança dessa conjuntura, no recrudescimento da inflação, que passou a ameaçar o ritmo de crescimento da economia, pedra de toque do chamado “milagre brasileiro”.

Esses problemas mostravam, cada vez mais dramaticamente, a inviabilidade da continuação do modelo econômico. Problemas que iam desde a duplicação, em dois anos, da dívida externa, até a ocorrência de graves epidemias resultantes da deterioração das já precárias condições de vida (em termos de alimentação, moradia, saúde, etc.) das classes trabalhadoras. Com isso, apareceram sinais de possível rompimento do pacto entre as empresas públicas e as multinacionais, o que mudaria todo o modelo econômico. Nessa transição, temia-se a possibilidade de ressurgimento de correntes militares de orientação nacionalista e anticapitalista.

Previendo esse risco, o presidente general Geisel procurou incorporar novos parceiros ao pacto político dominante, principalmente os empresários nacionais (pela redefinição do papel do Congresso no jogo político) de grupos das camadas médias, da Igreja Católica e dos intelectuais. A eliminação das tensões geradas, mantidas e acumuladas pelos governos anteriores, a *distensão*, foi, assim, o primeiro passo para o alargamento da base social do Estado.

O Ministro da Educação não demorou a perceber que a política educacional referente ao 2º grau constituía uma fonte geradora de tensões que cumpria estancar.

MEIA-VOLTA, VOLVER!

A reforma da reforma no ensino de 2º grau começou com o Aviso Ministerial n. 924, de 20 de setembro de 1974, dirigido ao presidente do CFE, padre José de Vasconcelos, quem presidiu o grupo de trabalho que havia elaborado o anteprojeto da Lei n. 5.692/71, justamente a que determinou a profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau. O CFE respondeu rapidamente. Três meses depois, foi apresentada ao plenário do Conselho a Indicação n. 52/74, de autoria de Newton Sucupira, reconhecendo e legitimando, de modo bastante explícito, a corrente de opinião que fora enunciada por Roberto Hermeto no ano anterior.

O exame da questão foi rápido: no mês seguinte, foi aprovado o Parecer n. 76/75, relatado por Terezinha Saraiva, que reinterpretou, em matéria de fundo, a Lei n. 5.692/71. O parecer começou por reafirmar a justeza da tese da profissionalização do ensino de 2º grau, embora reconhecesse que o tempo decorrido desde então mostrava a necessidade de novas normas e de instruções mais diversificadas.⁶ Essa necessidade seria decorrente da falta de recursos financeiros necessários à implantação do ensino profissionalizante, da escassez de docentes qualificados, das dificuldades criadas pela redução da carga horária da parte da educação geral, das dificuldades de cooperação das empresas, da carência de informações sobre o mercado de trabalho e outras.

As dificuldades, por sua vez, teriam sido produzidas por um equívoco básico sobre a natureza do ensino profissionalizante. A interpretação da lei, do modo como estava sendo feita, levava à suposição errônea de que *cada escola* de 2º grau deveria fornecer um ensino profissional, transformando-se todas as escolas secundárias em escolas técnicas. Se essa fosse a determinação legal, a carência de recursos humanos e materiais seria, certamente, muito grande.

Nas razões apontadas para essa reorientação da política educacional, a formação específica (i) poderia fazer com que os estudantes levassem para as empresas certos vícios resultantes de uma formação que poderia estar distorcida em relação à atividade que iriam efetivamente exercer; (ii) exigiria que se conhecessem dados de difícil obtenção sobre as necessidades do mercado de trabalho, considerando-se que havia cerca de 1.000 ocupações correspondentes à escolaridade de 2º grau; (iii) exigia que as escolas acompanhassem as transformações tecnológicas cada vez mais frequentes, o que seria muito dispendioso; (iv) dificultava a adaptação a novas ocupações, havendo o perigo do excedente

6

O Parecer n. 76/75 foi publicado em *Documenta* (Brasília), n. 170, janeiro 1975.

profissional; e (v) requeria a reprodução de todo o ambiente das empresas dentro de cada escola, acarretando duplicações que elevariam muito os custos do ensino.

A inovação de maior relevo do parecer foi a própria definição de ensino profissionalizante, diferente da contida no Parecer n. 45/72. Ele deixou de ser entendido como a transmissão de um conhecimento técnico limitado e pouco flexível. Pretendia-se, agora, “tornar o jovem consciente do domínio que deve ter das bases científicas que orientam uma profissão e levá-lo à aplicação tecnológica dos conhecimentos meramente abstratos transmitidos até então pela escola”. Assim, em vez da educação profissionalizante específica, passou-se a raciocinar em termos de uma educação profissionalizante básica, “que teria caráter geral e que se proporia a inserir o jovem no contexto do humanismo do nosso tempo, a ser concretizada eminentemente a nível do 2º grau”, através de uma habilitação básica, entendida como “o preparo básico para iniciação a uma área específica de atividade, em ocupação que, em alguns casos, só se definiria após o emprego”. Na escola de 2º grau, os estudantes teriam informações de problemas amplos da produção e dos serviços e, assim, cada um deles “estaria preparado para adquirir um amplo leque de incumbências dentro da empresa, segundo as necessidades desta”. As ocupações para as quais seria possível e vantajosa a habilitação específica na escola poderiam ser objeto de ensino nos cursos técnicos, mediante a conjugação de escolas com empresas, de escolas com centros interescolares e outros arranjos possíveis.⁷

Dentro das novas concepções, a divisão antes bem definida entre a parte geral e a parte especial do currículo, ficou menos distinta pelo reconhecimento de que havia disciplinas da parte de educação geral que podiam ser consideradas instrumentos de habilitação, constituindo parte da formação especial. Assim, na organização dos currículos, cada escola poderia aumentar a carga de disciplinas de educação geral, distribuindo-as entre a parte geral e a parte especial. Poderia, também, computá-las na parte especial, se agrupadas por áreas. E mais: adotando o “enfoque sistêmico”, a escola poderia compatibilizar as duas cargas horárias. Desse modo, a carga horária da educação geral, correspondente ao núcleo comum do ensino de 2º grau, ficou reforçada, não só pelo aumento do tempo das disciplinas já existentes, como também pela introdução de outras disciplinas, também de caráter geral.

O Parecer n. 76/75 afirmava não pretender eliminar as 130 habilitações profissionais já aprovadas pelo Parecer n. 45/72, mas agrupá-las em algumas *famílias de habilitações básicas*, como saúde, edificações, eletrônica, administração, comércio, entre outras.

Depois que a Lei n. 5.692/71 foi reinterpretada pelo Parecer n. 76/75, diluindo o caráter universal e compulsoriamente profissional do ensino de 2º grau, não havia mais como segurar a maré montante

⁷ Os trechos citados constam do Parecer n. 76/75, publicado em *Documenta*, n. 170, p. 40-42.

da mudança de seu texto. Com efeito, a maioria dos membros do CFE já era constituída de empresários do ensino ou seus prepostos, a quem não convinha aquela política, nem havia mais a necessidade de composição com uma orientação autoritariamente unificada, proveniente do MEC, como a que prevaleceu no início da década. São bons indicadores dessa mudança os eventos ocorridos em vários pontos do país sobre o ensino profissionalizante, nos quais a crítica ao caráter positivo, mas radical, da Lei n. 5.692/71 era compartilhada pelos membros do CFE, que já defendiam abertamente a mudança da legislação para além da sua reinterpretação via parecer.

A convergência de opiniões no sentido da reformulação da lei resultou, então, no Parecer n. 860/81, que começava afirmando que ela tinha suscitado, nos dez anos de sua vigência, uma unanimidade: a de que deveria ser atualizada, não apenas por via da interpretação de seus dispositivos, mas, em algumas passagens, pela alteração de sua redação.

Para o conselheiro Paulo Nathanael Pereira de Souza, relator do parecer, as razões que levaram a Câmara dos Deputados a estender o ensino profissionalizante a todos os alunos do 2º grau foram meramente conjunturais, razão pela qual se instaurou logo o que ele chamou de uma crise de qualidade nesse grau de ensino. O relator recomendou, então, a elaboração de um anteprojeto de lei, a ser enviado pelo CFE ao Ministro da Educação, com a seguinte orientação: (i) extinção da preponderância da parte de formação especial sobre a parte de educação geral, no currículo do ensino de 2º grau, mas preservando a educação para o trabalho; e (ii) cancelamento da exigência da habilitação profissional como requisito para a obtenção do diploma de conclusão do curso. A aprovação unânime do voto do relator pelo plenário do CFE deu a medida da aceitação da mudança da lei naquele órgão colegiado.

Em decorrência disso, duas medidas similares foram tomadas pelo CFE e pelo MEC: a organização de grupos de trabalho para a elaboração de propostas de mudança da Lei n. 5.602/71, no que dizia respeito, principalmente, à profissionalização no 2º grau. O primeiro grupo foi formado por membros dos Conselhos Federal e Estadual paulista, por técnico do MEC e por professora da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. O segundo, exclusivamente por pessoal do próprio MEC. Os relatórios de ambos foram examinados pelo CFE, resultando daí o Parecer n. 177/82, relatado por Anna Bernardes da Silveira.

Depois de cotejar os relatórios oriundos do próprio CFE e do MEC, o parecer propôs uma terceira formulação. A habilitação profissional seria mantida como objetivo do ensino de 2º grau, mas poderia ser substituída pelo aprofundamento em determinadas ordens de estudos gerais. O predomínio da parte de educação geral ou da parte de educação especial ou, ainda, o equilíbrio entre elas, dependeria da natureza dos estudos oferecidos em cada estabelecimento de ensino.

Na minuta do anteprojeto de lei que acompanhava o parecer, houve a substituição de um termo que definia o objetivo geral do ensino de 1º e 2º graus. No art. 1º da Lei n. 5.692/71, ele era assim definido: “proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de autorrealização, a qualificação para o trabalho e para o exercício consciente da cidadania.” O termo intermediário *qualificação* foi substituído por *preparação*, assumindo uma conotação vaga, de modo que praticamente qualquer conteúdo poderia ser associado, ainda que indiretamente, à profissionalização.

No ano em que a ditadura foi obrigada a repor a escolha dos governadores por eleição direta, o que propiciou a tomada pelos partidos oposicionistas dos importantes estados de São Paulo, do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, ainda se procurava esconder o fracasso dessa política educacional.

A culminância do processo de *reforma da reforma* do ensino profissionalizante no 2º grau, que se desenvolvia desde 1973, ocorreu com um projeto de lei, curto mas incisivo, oriundo do MEC. Dele derivou a Lei n. 7.044, de 18 de outubro de 1982, que aproveitou parte das recomendações do CFE.

O termo *qualificação* para o trabalho foi substituído por *preparação* no objetivo geral do ensino de 1º e 2º graus, conforme o parecer do CFE. Mas, em lugar da retomada explícita da dualidade, no 2º grau, o texto da lei foi ao mesmo tempo tímido e eufemístico. A preparação para o trabalho, como elemento de formação integral do aluno, seria obrigatória no ensino de 1º e 2º graus e deveria constar dos planos curriculares de cada estabelecimento escolar. Ao contrário da lei original, que tornava universal e compulsória a habilitação profissional no 2º grau, o dispositivo modificado dizia: “A preparação para o trabalho, no ensino de 2º grau, poderia *ensejar* habilitação profissional, a critério do estabelecimento de ensino” (Lei n. 7.044/82, art. 76, grifo do autor).

Essa representou, de fato, o esvaziamento do ensino profissionalizante no 2º grau na forma definida por sua antecedente de 11 anos antes. No entanto, ela não descartou os pareceres elaborados pelo CFE com base na Lei n. 5.692/71, que ficaram valendo integralmente. Num surpreendente artifício político-ideológico, o que se fez foi acrescentar a possibilidade desejada pelas instituições privadas, que atendiam aos setores de mais alta renda das camadas médias, dissimulando-se a revogação, na prática, da legislação precedente.

Quatro anos depois, outro parecer do CFE (n. 785/86) veio a expressar o caráter eufemístico dos termos da nova lei. A *preparação para o trabalho* poderia ser entendida de modo tão lato, que estaria plenamente atendida por uma escola de 2º grau especializada na preparação para os exames vestibulares, desde que oferecesse aos alunos informações sobre os cursos de nível superior, promovesse visitas às empresas, palestras

de professores e profissionais, assim como propiciasse a realização de testes vocacionais.

REFLUXO SOBRE O ENSINO SUPERIOR

Correlativamente à mudança da política educacional para o ensino de 2º grau – e mesmo antes de ela concluir sua inflexão –, verificou-se um renovado esforço governamental para implementar uma política, já traçada pela reforma universitária de 1968, de multiplicação dos cursos de curta duração. Eles passaram a ser localizados não no interior das universidades, onde os cursos longos poderiam atrair para si os estudantes dos cursos, mas junto a outras instituições, especialmente as escolas técnicas federais.

Essa segregação institucional aliou-se à distinção simbólica entre os cursos curtos e os longos. A denominação *engenheiros de operação*, dada aos concluintes de cursos de três anos, foi banida do vocabulário. Eles passaram a ser chamados de *tecnólogos*. Os cursos curtos deveriam ter currículos bem diferentes dos longos ou plenos, de modo a desincentivar futuras tentativas de seus concluintes de buscarem completar a formação mediante a adição de um elenco de disciplinas ao currículo cursado, com vistas aos diplomas de cursos longos. Foi esse o teor do Parecer n. 1.589/75 do CFE.

Com isso, alterou-se a estratégia da “defesa” do ensino superior diante do “assalto da massa” de candidatos. No começo da década de 1970, essa defesa foi tentada pela contenção da demanda, mediante o desvio dos candidatos potenciais aos cursos superiores para o mercado de trabalho, supostamente carente de técnicos de nível médio, para o que se instituiu a profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau. Com a crise do “milagre brasileiro”, uma política de “distensão” se impôs, o que propiciou a manifestação, ainda que atenuada pelo autoritarismo dos governos militares, de pressões que mostravam o iminente fracasso da política de profissionalização no ensino de 2º grau.

Verificada a impossibilidade de diminuir a demanda pelo ensino superior por meio do desvio de parcela significativa de potenciais candidatos para o mercado de trabalho, via ensino de 2º grau, a solução encontrada foi satisfazê-la com a oferta de cursos superiores, embora de mais baixo valor econômico e simbólico: os cursos de curta duração.

Consistentemente com essa nova estratégia, os exames vestibulares foram redefinidos: de meramente classificatórios que eram, sempre à base de questões de múltipla escolha (que chegaram a ser obrigatórias), passaram a verificar a habilitação acadêmica dos candidatos aos cursos superiores. Em consequência, dividiram-se em duas provas, uma eliminatória e outra classificatória. A avaliação da redação em língua portuguesa tornou-se obrigatória, com a mesma finalidade,

e as universidades públicas adotaram provas discursivas, apresentadas como melhores do que as “objetivas” na verificação das aptidões de cada candidato.

Para justificar essa mudança na estratégia da discriminação social via escolarização, a retomada do tema da qualidade do ensino superior, pela via da seleção dos estudantes, assumiu, no início da década de 1980, o primeiro plano, de onde havia sido alijado desde o início da década anterior.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O exposto acima mostrou que a política de profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau não foi uma necessidade do sistema produtivo nem correspondeu à lógica interna do sistema educacional. Nesse caso, a incongruência foi flagrante. No que diz respeito à dimensão industrial da profissionalização, sempre tomada como exemplo, a formação de técnicos e auxiliares técnicos não correspondia às artes industriais do 1º grau, pautadas mais pelo artesanato do que pela cultura fabril. Por outro lado, a ultraespecialização de técnicos e auxiliares técnicos era incongruente com a concepção dos cursos de graduação, em nível superior, os quais, segundo a Lei n. 5.540/68, deveriam começar com um ciclo básico, de caráter geral, de modo a evitar a precoce opção pela carreira.

A concepção profissionalizante no 2º grau não foi, tampouco, uma invenção dos militares, embora eles lhe fossem difusamente favoráveis, como também o eram os religiosos das vertentes cristãs, para quem o trabalho evitaria a subversão e o pecado. Não foi, também, recomendação de organismos internacionais, que não conheciam experiências semelhantes em outros países, menos ainda nos Estados Unidos, sempre evocados como modelo para o desenvolvimento do Brasil.

Da fusão obrigatória dos ramos do ensino médio, no governo do general Emílio Médici, passou-se, no governo Fernando Henrique Cardoso, à apartação obrigatória entre os cursos de ensino médio de caráter geral e os cursos profissionais, a ponto de o Decreto n. 2.208/97 proibir a existência do ensino técnico integrado. Desde o início do governo Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, procuram-se meios e modos de articulação, cujo desfecho encontra-se indeterminado.

Diante da falta de identidade, o ensino médio continua caracterizado pela dupla negação: já não é o ensino fundamental, destinado a todos; nem é ainda o ensino superior. O Exame Nacional do Ensino Médio – Enem –, inserido na estrutura educacional brasileira como uma versão do *baccalauréat* francês e do *abitur* alemão, com a dupla função de exame de saída do ensino médio e de ingresso no superior, jamais chegou a exercer a primeira, ao passo que se tornou sinônimo da segunda. Ou

seja, a função propedêutica prevaleceu, reforçada, pelo menos no plano ideológico, pelo Programa Universidade para Todos, instituído pela Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005.

Da política educacional da ditadura aqui focalizada, nada restou, a não ser os estragos causados pelos anos de descaminho num nível de ensino que ainda não encontrou sua identidade no edifício educacional do país.

REFERÊNCIAS

- CASTRO, Cláudio de Moura; ASSIS, Milton Pereira de; OLIVEIRA, Sandra Furtado de. *Ensino técnico: desempenho e custos*. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1972.
- CASTRO, Cláudio de Moura; MELLO e SOUZA, Alberto de. *Mão-de-obra industrial no Brasil: mobilidade, treinamento e produtividade*. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1974.
- CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 4., 1986, Goiânia. *Anais...* São Paulo: Cortez, 1988.
- COSTA, Roberto Hermeto Correa da. *Atuação das escolas técnicas industriais*. Rio de Janeiro: MEC/DEM/Cepeti, 1971.
- CUNHA, Luiz Antônio. O legado da ditadura para a educação brasileira. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 35, n. 127, p. 357-377, abr./jun. 2014.
- _____. *O ensino profissional na irradiação do industrialismo*. São Paulo: Editora da Unesp, 2005.
- _____. *Educação, Estado e democracia no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1991.
- FALCÃO, Luciane Quintanilha; CUNHA, Luiz Antônio. Ideologia política e educação: a CBAI (1946/1962). *Revista Contemporânea de Educação*, Rio de Janeiro, n. 7, p. 148-173, jan./jul. 2009. Disponível em: <www.revistacontemporanea.fe.ufpr.br/index.php/contemporanea/article/view/81>. Acesso em: 20 jul. 2014.
- REIS FILHO, Daniel Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *A ditadura que mudou o Brasil: 50 anos do golpe de 1964*. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.
- SAVIANI, Dermeval. *Política e educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino*. Campinas: Autores Associados, 2008.

LUIZ ANTÔNIO CUNHA

Professor titular da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ –,
Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil
lacunha@globo.com