

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

**CARMEN ALINE ALVARES NOGUEIRA**

**O ENSINO MÉDIO NO BRASIL NOS GOVERNOS FHC:  
UM ESTUDO A PARTIR DA TEORIA ALTHUSSERIANA DA  
ESCOLA COMO “APARELHO IDEOLÓGICO DE ESTADO”**

**CAMPINAS**

**2014**





UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

CARMEN ALINE  
ALVARES NOGUEIRA

**O ENSINO MÉDIO NO BRASIL  
NOS GOVERNOS FHC: UM ESTUDO A PARTIR DA  
TEORIA ALTHUSSERIANA DA ESCOLA COMO  
“APARELHO IDEOLÓGICO DE ESTADO”**

**Orientador(a): Prof. Dr. Renê José Trentin Silveira**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Mestra em Educação, na área de concentração de Filosofia e História da Educação.

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA TESE  
DEFENDIDA PELA ALUNA CARMEN ALINE ALVARES  
NOGUEIRA  
E ORIENTADA PELO PROF.DR. RENÉ JOSÉ TRENTIN SILVEIRA

Assinatura do Orientador

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Renê", is written over a horizontal line.

CAMPINAS  
2014

Ficha catalográfica  
Universidade Estadual de Campinas  
Biblioteca da Faculdade de Educação  
Gildenir Carolino Santos - CRB 8/5447

N689e Nogueira, Carmen Aline Alvares, 1985-  
O ensino médio no Brasil nos governos FHC : um estudo a partir da teoria Althusseriana da escola como "aparelho ideológico de Estado" / Carmen Aline Alvares Nogueira. – Campinas, SP : [s.n.], 2014.

Orientador: Renê José Trentin Silveira.  
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Althusser, Louis, 1918-1990. 2. Teorias da educação. 3. Reprodução social. 4. Ensino médio. 5. Ideologia. I. Silveira, Renê José Trentin, 1963-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

**Título em outro idioma:** High school in Brazil during the government of FHC : a study from althusserian theory of school as "ideological state apparatus"

**Palavras-chave em inglês:**

Althusser, Louis, 1918-1990

Theories of education

Social reproduction

High school

Ideology

**Área de concentração:** Filosofia e História da Educação

**Titulação:** Mestra em Educação

**Banca examinadora:**

Renê José Trentin Silveira [Orientador]

José Luis Sanfelice

Marcos Cassin

**Data de defesa:** 13-02-2014

**Programa de Pós-Graduação:** Educação

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

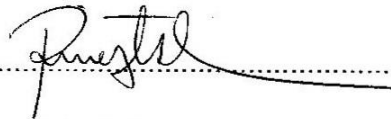
**O ENSINO MÉDIO NO BRASIL NOS GOVERNOS FHC:  
UM ESTUDO A PARTIR DA TEORIA ALTHUSSERIANA DA  
ESCOLA COMO “APARELHO IDEOLÓGICO DE ESTADO”**

Autor : CARMEN ALINE ALVARES NOGUEIRA  
Orientador: Prof. Dr. RENÊ JOSÉ TRENTIN SILVEIRA

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação  
defendida por Carmen Aline Alvares Nogueira e aprovada  
pela Comissão Julgadora

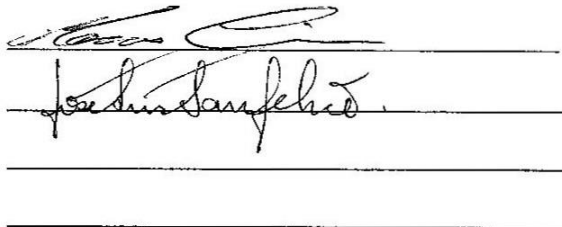
Data: 13/02/2014

Assinatura:.....



Orientador

COMISSÃO JULGADORA:



\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_



## RESUMO

Este trabalho apresenta um estudo sobre a legislação que regulamentou o ensino médio no Brasil durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), do Plano Nacional de Educação (PNE) e de outros documentos oficiais publicados durante esse período. Tem como referencial a teoria da escola como aparelho ideológico de Estado (AIE), de Louis Althusser. A pesquisa buscou identificar e analisar as principais transformações na legislação que regulamentou os ensinos médio e técnico de 1995 a 2002, bem como o contexto em que ocorreram. Estudou-se a referida teoria, a partir das obras do próprio autor e de alguns de seus comentadores, confrontando-a com a legislação que regulamentou o ensino médio e o ensino técnico durante o governo FHC, a fim de investigar se – e em que medida – a legislação educacional desse período pode ser considerada um instrumento de manutenção da escola como AIE. E ressaltaram-se os limites e as possibilidades dessa instituição na perspectiva da luta de classes.

**Palavras-chave:** Educação e reprodução. Teorias da educação. Ensino Médio.





## ABSTRACT

This paper presents a study on the legislation that regulates high school in Brazil during the government of Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), from the Law of Guidelines and Bases of Brazilian Education (“LDB”), the National Education Plan (“PNE”) and other official documents published during that period, taking as reference the theory of school as an ideological state apparatus (ISA), by Louis Althusser. The research had the goal to identify and analyze the main changes in the law which lead the secondary and technical teachings from 1995 to 2002, as well as the context in which they were produced. A study of this theory was also performed, from the works of the author himself and some of his commentators, comparing it with legislation that regulates high school and technical education during the FHC government, in order to investigate whether and how the educational legislation of this period can be considered as a mean of maintaining the school as IEA, highlighting the limits and possibilities of this institution from the perspective of class struggle.

**Keywords:** Education and reproduction. Theories of education. High school.



# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	19
<b>CAPÍTULO I: O ENSINO MÉDIO NO BRASIL.....</b>	<b>23</b>
<b>1 A década de 1990 .....</b>	<b>51</b>
<b>2 O processo de elaboração da LDB .....</b>	<b>61</b>
<b>2.1 Os ensinos médio, profissional e a educação de jovens e adultos: uma comparação entre o projeto substitutivo Jorge Hage e a LDB aprovada .....</b>	<b>76</b>
<b>3 Documentos que organizaram o Ensino Médio e o Ensino Técnico durante o governo FHC.....</b>	<b>83</b>
<b>3.1 Ensino Médio .....</b>	<b>84</b>
<b>3.1.1 Portaria n.º 438/1998 e Documento Básico do Enem .....</b>	<b>84</b>
<b>3.1.2 Resolução CNE/CEB n.º 3/1998 e Parecer CNE/CEB n.º 15/1998.....</b>	<b>89</b>
<b>3.2 Ensino Técnico .....</b>	<b>100</b>
<b>3.2.1 Parecer CNE/CEB n.º 17/1997 .....</b>	<b>101</b>
<b>3.2.2 Decreto n.º 2.208/1997 e Portaria MEC n.º 646/1997 .....</b>	<b>105</b>
<b>4 Plano Nacional de Educação (PNE).....</b>	<b>114</b>
<b>4.1 “Plano Nacional de Educação – proposta da sociedade brasileira” (II CONED) .....</b>	<b>116</b>
<b>4.2 Plano Nacional de Educação do Poder Executivo (MEC) .....</b>	<b>122</b>
<b>CAPÍTULO III: A TEORIA ALTHUSSERIANA E A LEGISLAÇÃO DO ENSINO MÉDIO NO GOVERNO FHC.....</b>	<b>135</b>
<b>1 O conceito de filosofia em Althusser .....</b>	<b>137</b>
<b>2 Materialismo histórico-dialético.....</b>	<b>140</b>
<b>3 Relações de produção e divisão do trabalho social.....</b>	<b>143</b>
<b>4 A teoria da base e da superestrutura .....</b>	<b>150</b>
<b>5 Ideologia .....</b>	<b>152</b>
<b>6 Direito .....</b>	<b>158</b>
<b>7 Estado .....</b>	<b>161</b>
<b>8 Aparelho repressivo e Aparelhos ideológicos de Estado.....</b>	<b>162</b>
<b>9 Aparelho Ideológico de Estado Escolar .....</b>	<b>167</b>

<b>10 A legislação educacional à luz da teoria althusseriana da escola como aparelho ideológico de Estado.....</b>	<b>175</b>
<b>10.1 LDB e a teoria althusseriana da escola como AIE .....</b>	<b>179</b>
<b>10.2. Documentos que organizaram o Ensino Médio e Técnico durante o governo FHC e a teoria da escola como AIE .....</b>	<b>184</b>
<b>10.3 PNE e a teoria da escola como AIE .....</b>	<b>193</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>197</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>203</b>

*Dedico este trabalho  
aos meus pais.*



## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus e a todas as pessoas que me acompanharam no transcorrer da realização deste trabalho.

Agradeço a minha mãe, Denise A. Spuri Alvares Nogueira, por todo amor, cuidado, apoio e paciência que tem tido comigo; ao meu irmão, Marcus Vinicius Di Santi, pela amizade, companheirismo e pelos momentos de descontração; ao meu amigo e namorado Ricardo Ugliara Mendes, pelo amor incondicional, incentivo e força que tem me dado; e, com saudade, ao meu pai, Vinicius Dejair Alvares Nogueira, por todo o amor, apoio e dedicação que me ofereceu durante os anos em que vivemos juntos, bem como pelas nossas proveitosas conversas, pela leitura de parte deste trabalho e por ter me ensinado tanto sobre a vida.

Agradeço a todos os amigos e familiares que me apoiaram nessa trajetória, com os quais pude compartilhar muitos momentos de alegria e que também me ampararam em um momento de grande tristeza.

Agradeço ainda aos amigos da Unicamp, pelo companheirismo e reflexão durante o curso das disciplinas e as etapas do mestrado, especialmente a Andrea S. Marzochi (Déia), a Mariana da Rosa e a José Carlos Pinto (Zé).

Agradeço também aos professores José L. Sanfelice e Roberto A. Goto, pela leitura e análise do meu trabalho e pelas valiosas contribuições apresentadas no Exame de Qualificação; aos professores Marcos Cassin e Marcos F. Martins, por terem aceitado o convite para participar da banca; e ao professor Renê, meu orientador, por todos os ensinamentos ao longo desses anos, pela análise cuidadosa e pelas indagações que proporcionaram muitas reflexões contidas nesta dissertação.

Agradeço aos funcionários da Faculdade de Educação, especialmente a Cleonice e a Nadir, da coordenação de Pós-Graduação.

Agradeço, por fim, ao Conselho Nacional Científico e Tecnológico (CNPq) pela bolsa de mestrado que contribuiu significativamente para a realização desta dissertação.



*Para ser grande, sê inteiro: nada  
Teu exagera ou exclui.  
Sê todo em cada coisa. Põe quanto és  
No mínimo que fazes.  
Assim em cada lago a lua toda  
Brilha, porque alta vive.*

(Fernando Pessoa)



# INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa a analisar a legislação que regulamentou o ensino médio no Brasil durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), do Plano Nacional de Educação (PNE) e de outros documentos oficiais, publicados durante esse período. Teve como referencial a teoria da escola como aparelho ideológico de Estado (AIE), de Louis Althusser<sup>1</sup>.

O trabalho buscou identificar as principais transformações na legislação que regulamenta o ensino médio e técnico de 1995 a 2002 e analisá-las de acordo com o contexto histórico em que foram produzidas. Também procurou estudar, de modo aprofundado, a referida teoria, explicitando alguns de seus pressupostos teórico-metodológicos, das categorias e dos conceitos em que se baseia e suas teses fundamentais, a fim de, a partir dela, compreender as transformações do ensino médio no Brasil durante o período delimitado. Por fim, procurou verificar se e em que medida essas alterações podem ser relacionadas com a reprodução do sistema capitalista e da sociedade de classes, conforme pensa Louis Althusser a respeito do aparelho ideológico de Estado escolar.

O interesse por essa pesquisa surgiu com o trabalho de Iniciação Científica, anteriormente realizado, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq – e, em 2010, complementado com o Trabalho de Conclusão de Curso, “A teoria althusseriana da escola como aparelho ideológico de Estado (AIE) no contexto atual da educação brasileira”. O referido trabalho suscitou novos questionamentos, como, por exemplo: quais são os

---

<sup>1</sup> Louis Althusser foi um filósofo francês que viveu entre os anos de 1918 e 1990. Foi um pensador da tradição marxista, amplamente conhecido por sua contribuição teórica nesse campo e, particularmente, por sua teoria sobre ideologia e sobre os aparelhos ideológicos de Estado.

mecanismos utilizados pelo Estado para garantir à escola a função de aparelho ideológico? Como a legislação educacional pode ser considerada um desses mecanismos, especificamente em relação à reforma do ensino médio, realizada durante o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC)?

Segundo Althusser (1999), a escola pública, mantida e controlada pelo Estado, cumpriria o papel de AIE, a serviço da classe dominante, que dela se utilizaria como meio de reprodução e perpetuação da sociedade de classes. Nesse sentido, também podemos retomar as palavras de Sanfelice (2005), quando aponta que a escola pública no Brasil não é efetivamente pública, mas estatal. O Estado não só financia a educação, o que faz minimamente, mas é ele quem dita as regras do que deve ser ensinado, que estabelece diretrizes e que, muitas vezes, atribui à escola a tarefa da resolução de problemas de ordem social. Desse modo, o ensino estatal é aquele que está sob o controle do Estado e, sendo este o principal responsável pelas decisões que tangem à educação, podemos ponderar que, também nas condições atuais, a escola pode ser considerada um AIE.

Na escola também se aprendem as “regras” de bom comportamento, da moral, da consciência cívica e profissional (respeito à divisão social-técnica do trabalho) que servem à reprodução da estrutura social. De acordo com Althusser (1999), a força de trabalho deve ser (diversamente) qualificada, e essa reprodução da qualificação é garantida pelo sistema escolar. A distinção quanto ao posto que os jovens ocuparão no mundo do trabalho e na sociedade dar-se-á, via de regra, de acordo com a trajetória escolar de cada um, e podemos considerar que isso ocorre, prioritariamente, no ensino médio, historicamente marcado pela dualidade entre o ensino propedêutico e o ensino profissionalizante.

Com as transformações sociais ocorridas nas últimas décadas, sobretudo em relação ao processo produtivo, com o crescente desenvolvimento científico e tecnológico, o mercado passou

a exigir a formação de um novo profissional. Nessa perspectiva, o ensino médio tem se configurado historicamente como um “divisor de águas” para os alunos que chegam a concluí-lo, pois alguns prosseguem nos estudos, enquanto a maioria, se já não está inserida no mercado de trabalho, ingressa nele. Nessa transição, a maioria dos estudantes atinge mais ou menos o mesmo nível de ensino, constituindo a massa de trabalhadores que irá suprir as necessidades do sistema capitalista. Enquanto isso, a minoria que ingressa no ensino superior ou profissionalizante formará a mão de obra qualificada, como no exemplo de Althusser (1999, p. 168), constituindo os técnicos e os engenheiros que ocuparão os melhores empregos (BRASIL, 2003)<sup>2</sup>.

Sendo assim, a pesquisa justifica-se pela necessidade de compreender como e por que o ensino médio adquiriu essa configuração, principalmente na década de 1990, articulando-se, cada vez mais, com a qualificação e a reprodução da mão de obra para o sistema capitalista, por meio das relações entre Estado, ideologia, educação e trabalho. Cabe salientar, ainda, a atualidade e as contribuições da obra de Althusser na elucidação de aspectos relacionados a: reprodução da ideologia de Estado, por meio da superestrutura político-jurídica e ideológica; contribuição do ensino de certos saberes práticos, teóricos e da ideologia dominante para o funcionamento do sistema produtivo; reprodução da qualificação da força de trabalho por intermédio da escola; distinção do posto que os jovens ocuparão na sociedade a partir da trajetória escolar, dentre outros.

A pesquisa tem um caráter bibliográfico-documental. Como referencial teórico, destacamos as obras *Sobre a Reprodução* (1999), *Aparelhos Ideológicos de Estado* (1985) e *A Favor de Marx* (1979a), de Althusser, além de outras, que contribuem para a elucidação de sua

---

<sup>2</sup> Essas informações referem-se ao número de matrículas e ao número de concluintes do ensino fundamental e médio entre os anos de 1990 e 2000, publicados pelo MEC/INEP.

teoria; e autores que auxiliam na compreensão do tema do ensino médio e da legislação educacional, como Hermida, Kuenzer, Ribeiro, Romanelli, Sanfelice, Saviani, dentre outros.

Foi realizado um levantamento dos documentos que organizaram o ensino médio e técnico a partir de 1995, com destaque para a LDB, o Plano Nacional de Educação (2001), o Decreto n.º 2208/1997, o Parecer n.º CNE<sup>3</sup>/CEB<sup>4</sup> 17/1997, a Portaria MEC n.º 646/1997, a Portaria n.º 438/1998, a Resolução CNE/CEB n.º 3/1998, o Parecer CNE n.º 15/1998 e a Resolução CNE/CEB n.º 4/1999. Também foram utilizados, nessa análise, os projetos da LDB e do PNE, elaborados pelos setores populares da sociedade brasileira, para observarmos a contradição entre os anseios representados nesses documentos e as decisões tomadas pelo governo.

Finalmente, em se tratando de pesquisa vinculada à área da Educação, esperamos que o trabalho possibilite uma reflexão crítica sobre a legislação que organizou os ensinos médio e técnico durante o governo FHC, suas implicações políticas, evidenciando também as possibilidades da luta de classes no processo de elaboração e implementação desses documentos.

---

<sup>3</sup> Conselho Nacional de Educação.

<sup>4</sup> Câmara de Educação Básica.

# CAPÍTULO I

## O ENSINO MÉDIO NO BRASIL

Neste capítulo, buscaremos elaborar uma resenha historiográfica sobre o surgimento e a constituição do ensino médio no Brasil<sup>5</sup> (de 1549 à década de 1980), a fim de elucidar não apenas suas transformações ao longo da história da educação no País, mas também a forma como elas influenciaram na configuração assumida por este nível de ensino, no período estudado (1995 a 2002).

Segundo Ribeiro (1998), a organização escolar é um dos elementos da superestrutura da sociedade e tem como principal objetivo contribuir para o desenvolvimento da infraestrutura, embora comporte outras possibilidades.

No Brasil, a organização escolar estruturou-se vinculada ao sistema econômico, político e social capitalista mundial, com a submissão dos interesses da população brasileira aos dos países centrais.

Em 1549, nos primeiros anos de colonização portuguesa, o padre Manoel da Nóbrega chegou ao Brasil para cumprir uma das diretrizes propostas pela nova política de Dom João III,

---

<sup>5</sup> O nível de ensino atualmente denominado de “ensino médio” corresponde à escolaridade intermediária entre o ensino fundamental e o superior e, historicamente, adquiriu diversas denominações. Durante o período dos jesuítas, teve sua origem no Curso de Humanidades e era chamado de curso secundário. A partir da Reforma Pombalina, em 1759, foi organizado, com a mesma denominação, em aulas régias. Em 1891, com a Reforma Benjamin Constant, foi estruturado com duração de sete anos. Segundo Zotti (2005, p. 29), o Colégio D. Pedro II foi a primeira instituição escolar a utilizar o termo “secundário” como denominação legal. Em 1932, com a Reforma Francisco Campos, foi dividido em dois ciclos: fundamental, com duração de cinco anos, e complementar, com duração de dois anos, além da exigência de habilitação profissional para o ingresso no ensino superior. Com a Reforma Capanema, em 1942, o ensino secundário foi dividido novamente em dois ciclos: ginásial, com duração de quatro anos e um segundo ciclo subdividido em clássico e científico (ROMANELLI, 1978). Com a Lei n.º 4.024, de 1961, foram organizados o ciclo ginásial e o ciclo colegial, com duração de quatro e três anos, respectivamente, ambos compreendendo o ensino secundário e técnico. A partir da Lei n.º 5.692, de 1971, organizou-se o ensino de segundo grau, com duração de três anos ou quatro anos, com habilitação profissional (CARNEIRO, 2001). A partir da LDB (Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996) foi denominado de ensino médio. Neste trabalho, salvo quando se tratar de citação ou de referência explícita a uma outra denominação, esse grau de escolaridade será sempre denominado de “ensino médio”.

que consistia na conversão dos indígenas ao cristianismo por meio da catequização e da instrução. Posteriormente, percebeu-se a necessidade de educar também os filhos de colonos. Segundo Romanelli (1978), as condições objetivas que favoreceram essa ação educativa foram a organização social e o conteúdo cultural que vinha sendo transportado para a colônia.

Na colônia eram ensinados o português, a doutrina cristã, a leitura e a escrita e, posteriormente, em caráter opcional, havia o ensino de canto orfeônico, música instrumental, e gramática latina, além do aprendizado profissional e agrícola (RIBEIRO, 1998). Na realidade, diferente do que foi proposto legalmente, os indígenas foram apenas catequizados, enquanto os colégios jesuíticos atuavam na formação da elite que vivia na colônia. Conforme salienta Romanelli (1987, p. 35):

Assim, os padres acabaram ministrando, em princípio, educação elementar para a população índia e branca em geral (salvo as mulheres), educação média para os homens da classe dominante, parte da qual continuou nos colégios preparando-se para o ingresso na classe sacerdotal, e educação superior religiosa só para esta última. A parte da população escolar que não seguia a carreira eclesiástica encaminhava-se para a Europa, a fim de completar os estudos, principalmente na Universidade de Coimbra, de onde deviam voltar os letrados.

Em 1599, foi publicado o *Ratio Studiorum*, que organizava o ensino oferecido pela Companhia de Jesus e fundamentava-se, basicamente, na cultura europeia, com os cursos de humanidades, filosofia e teologia. Tanto durante a vigência do Plano de Estudos que organizava o ensino na colônia antes do *Ratio Studiorum* quanto depois da publicação deste, os filhos das elites coloniais terminavam a sua formação na Europa (RIBEIRO, 1998).

Os cursos ministrados pelos jesuítas, posteriormente ao ensino elementar, tinham como objetivo a formação de religiosos, de administradores da colônia e do Estado e a educação das



classes dominantes (ZOTTI, 2004). Dessa forma, a educação era responsável pela formação das camadas dirigentes.

Segundo Cunha (1986), podemos dizer que o curso de Humanidades correspondia ao que, posteriormente, foi chamado de curso secundário. Ele tinha a duração de dois anos e abrangia o estudo da gramática, da retórica e das humanidades, sendo realizado em latim. Esse curso era destinado a crianças e jovens não pertencentes à Companhia de Jesus e os selecionava para a carreira religiosa, sendo acessível a uma minoria que não precisava exercer atividades produtivas. Posteriormente, poderiam prosseguir nos estudos nos cursos superiores de Artes e Teologia ou nos cursos profissionais da Universidade de Coimbra.

Essa forma de organização marcou um dos primeiros momentos em que se verificou historicamente a dualidade da educação brasileira, e o ensino foi utilizado como instrumento que confirma as desigualdades entre dominantes e dominados e contribui para mantê-las.

Em 1759, ocorreram a expulsão dos jesuítas e as Reformas Pombalinas, a fim de modernizar a cultura portuguesa e recuperar a economia por meio da concentração do poder real. Nesse período, o ensino passou a ser financiado pelo Estado e organizado em instrução primária e ensino secundário (RIBEIRO, 1998). No entanto, o objetivo continuou sendo a formação dos nobres.

Após a expulsão dos jesuítas, o ensino secundário foi simplificado e abreviado, deixando de ser organizado na forma dos cursos de humanidades, conforme fora proposto pelos jesuítas, e passando a ser estruturado em aulas régias (latim, grego, filosofia e retórica). A ausência de recursos financeiros e de pessoas preparadas para atuar na educação determinou os principais problemas nesse período. Portugal preocupava-se apenas em extrair, cada vez mais, riquezas naturais da colônia, sem visar ao seu desenvolvimento, nem mesmo à sua própria industrialização (RIBEIRO, 1998).

Na primeira metade do século XIX, a sociedade brasileira estruturou-se a partir da produção do café, configurando-se como exportadora com base urbano-agrícola-comercial.

De acordo com Ribeiro (1998), a partir de 1808 foi instaurado o ensino superior no Brasil, principalmente para suprir as necessidades da Marinha e do Exército. O ensino primário continuou concentrado em ensinar a ler e a escrever, preparando os estudantes para a ocupação de pequenos cargos burocráticos e para o ensino secundário, o qual permaneceu organizado em aulas régias. Podemos dizer que estas constituíram o ensino secundário brasileiro nesse período, porque eram posteriores ao ensino elementar e preparavam os estudantes para o ingresso nos cursos superiores da Europa.

Com a independência, em 1822, e a Constituição de 1824, foi formalmente instituída a instrução primária e gratuita a todos os cidadãos, mas não houve preocupação com a seriação e a distribuição das escolas pelo território nacional. Posteriormente, a Lei de 15 de outubro de 1827 ordenava a criação de “escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império”<sup>6</sup>. Essa foi a única lei geral relativa ao ensino elementar até 1946 (RIBEIRO, 1998, p. 45). Como solução para a falta de professores, adotou-se o método lancasteriano, ou seja, os alunos mais adiantados auxiliavam o professor, instruindo os colegas. A instrução secundária dava-se por meio de aulas avulsas e particulares para meninos, sem fiscalização e sem unidade em relação às propostas pedagógicas e aos conteúdos ministrados.

Desde 1808, para ingressar nas escolas superiores, os candidatos precisavam ser aprovados nos “exames preparatórios”, prestados nos estabelecimentos de ensino em que desejavam ingressar.

---

<sup>6</sup> A íntegra dessa lei pode ser encontrada em: <[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes\\_escritas/3\\_Imperio/lei%2015-10-1827%20lei%20do%20ensino%20de%20primeiras%20letras.htm](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/3_Imperio/lei%2015-10-1827%20lei%20do%20ensino%20de%20primeiras%20letras.htm)>. Acesso em: 09 set. 2013.

Com o decreto do Ato Adicional de 1834, as províncias passaram a ter o direito de legislar sobre a instrução pública primária e secundária, enquanto o ensino superior e a educação do Município Neutro (Rio de Janeiro) permaneceram sob responsabilidade do governo central (ZOTTI, 2005).

Em 1837, na cidade do Rio de Janeiro, foi criado o Colégio Pedro II, onde funcionava o Seminário de São Joaquim. O colégio era um educandário oficial, mas o decreto de sua fundação permitia a cobrança de honorários pelo ensino. No plano de estudos do colégio predominavam os estudos literários, além dos de línguas latina, grega, francesa e inglesa, de retórica e dos princípios elementares de geografia, história, filosofia, zoologia, mineralogia, álgebra, geometria e astronomia (BRASIL, 2013). Era uma instituição frequentada pela aristocracia e tinha por objetivo formar as elites dirigentes, oferecendo o melhor ensino e a melhor cultura, motivos pelos quais era considerada uma escola-modelo para as demais (CUNHA, 1986).

Após a conclusão do ensino secundário na instituição, o aluno tornava-se bacharel em letras, o que garantia sua matrícula no ensino superior do Império, sem a realização dos exames preparatórios. Isso ocorreu devido a pressões das elites regionais para o ingresso no ensino superior. Enquanto isso, as províncias tinham dificuldades em manter a instrução primária e secundária com seus poucos recursos. Com o Ato Adicional de 1834, surgiu o “sistema regular seriado” e o “sistema irregular” do ensino secundário (ZOTTI, 2005).

O sistema regular seriado era oferecido no Colégio Pedro II, em algumas instituições privadas e nos liceus provinciais. O sistema irregular de ensino era composto pelos cursos preparatórios, que permitiam o ingresso no ensino superior sem a conclusão do ensino secundário regular, exigindo-se apenas a aprovação nos exames parcelados (HAIDAR, 1972).

Os cursos regulares públicos eram os mais procurados pelas elites e serviam de modelo aos demais. Apesar do Ato Adicional, o poder central exercia o controle sobre o ensino

provincial, principalmente porque o Colégio Pedro II impunha um modelo curricular padrão para o ensino secundário (HAIDAR, 1972).

Tal como era oferecido no Colégio Pedro II, o ensino secundário inspirava-se nas características das formas culturais europeias, porque era destinado à formação das elites, sem que houvesse preocupação em adequá-lo à realidade do País, de modo a atender a amplas camadas da população. Silva (1969) afirma que essa transplantação cultural está presente ao longo da história da educação brasileira, por meio da qual se buscou solucionar os problemas educacionais, copiando formas institucionais bem-sucedidas em sociedades mais desenvolvidas (SILVA, 1969).

No plano de estudos para o Colégio Dom Pedro II, do Regulamento n.º 8 de 1838, predominaram os estudos literários, além de ciências, história e línguas modernas, caracterizando um ensino universalista e enciclopédico (ZOTTI, 2005). Os conteúdos distribuíam-se em oito séries, nas quais os estudantes deveriam ser aprovados. Porém, existia a possibilidade de realizar o curso em seis ou quatro anos, por meio da submissão a exames periódicos, realizados no quinto mês do ano letivo, para a obtenção de admissão à próxima série.

No Regulamento de 1841, as matérias foram distribuídas em sete anos, e os estudos literários ocupavam mais de dois terços das disciplinas, evidenciando um ensino secundário clássico que correspondia aos anseios das elites. Em 1854, dentre outras providências, a Reforma Couto Ferraz criou a Inspeção Geral da Instrução Primária e Secundária do Município da Corte e reformou o currículo do Colégio de Pedro II (HAIDAR, 1972). O currículo foi estruturado em “estudos de primeira classe” e “estudos de segunda classe”. Os “estudos de primeira classe” tinham caráter científico, duração de quatro anos e eram oferecidos àqueles que não cursariam o ensino superior, mas possibilitavam o ingresso nas escolas profissionalizantes e a realização dos “estudos de segunda classe”. Os “estudos de segunda classe”, com duração de três anos,

fundamentavam-se nas humanidades e nos estudos literários, forneciam ao estudante o diploma de bacharel em letras e permitiam o ingresso direto no ensino superior. Essa organização em cursos distintos representou diferenciação, também no plano formal (já que, na prática, ela ocorria há tempos), entre a formação oferecida aos trabalhadores e aquela reservada às elites, seguindo a mesma estrutura do modelo francês em relação à separação de classes sociais. A Reforma de 1854 manteve o caráter enciclopédico do ensino secundário e reforçou a sua dualidade. As séries foram organizadas pelo Regulamento de 1855 (ZOTTI, 2005).

O plano de estudos do Colégio Pedro II teve novas alterações com a Reforma Couto Vaz, em 1857, que ampliou os “estudos de primeira classe” para cinco anos, sendo o quinto ano, relacionado a funções manuais e mecânicas, destinado a quem não desejasse prosseguir nos estudos. No entanto, a procura por essa série era mínima, uma vez que os alunos que frequentavam o Colégio Pedro II tinham o objetivo de ingressar nos cursos superiores (HAIDAR, 1972).

A Reforma de 1862 extinguiu o quinto ano especial e as tentativas da reforma anterior; reorganizou o secundário em um curso com duração de sete anos, privilegiando os estudos literários e restringindo os estudos científicos. Posteriormente, as discussões que influenciaram as reformas neste nível de ensino no Brasil, a partir de 1870, giravam em torno da formação humanística ou científica.

O Colégio Pedro II continuou cumprindo a função de preparar os estudantes para o ensino superior, tendo seu conteúdo fortemente influenciado por este nível de ensino, sobretudo a partir da Reforma de 1876, que concentrou, nos cinco primeiros anos de estudo, as disciplinas necessárias para a matrícula nas faculdades, extinguiu as provas, o título de bacharel e a exigência do cumprimento dos dois últimos anos para a admissão no ensino superior (ZOTTI, 2004).

A Reforma de 1878, dentre outras providências, instituiu as matrículas parceladas e a frequência livre, a ampliação dos estudos literários, a inclusão da língua italiana e a redução dos estudos de português. Finalmente, a Reforma de 1881 manteve as alterações da reforma anterior, mas implantou o ensino de português em todas as séries. Zotti (2005, p. 41) conclui que

o Colégio D. Pedro II caracteriza a tentativa do governo central em organizar o ensino secundário fora da lógica das aulas isoladas ou cursos preparatórios. Contudo, o caráter fragmentário e desarticulado do ensino secundário brasileiro é o que prepondera durante o século XIX. O Colégio D. Pedro II, pretendo modelo, curvou-se ao que era a função primeira do ensino secundário: a preparação aos cursos profissionais superiores. Por isso, a função formativa do ensino sucumbiu à sua função preparatória.

Como podemos observar, o ensino secundário teve uma função seletiva durante o Império, destinando-se a uma minoria da população que almejava ingressar no ensino superior. Percebemos também que já havia uma grande influência da classe social dos estudantes em sua trajetória escolar. Segundo Ribeiro (1998), a não distribuição de escolas pelo território nacional culminou na exclusão ou na seleção da população, realizada em termos de escolarizados e não escolarizados. Nas palavras da autora:

A exclusão não se fazia paulatinamente, de um nível de ensino para outro, e sim, marcadamente, no início da escolarização, pois a grande maioria não tinha condições e, em boa parte, nem interesse, diante do regime de vida a que estava submetida, em ingressar e permanecer na escola (RIBEIRO, 1998, p. 59).

Nas últimas décadas do Império, as camadas médias ampliaram-se e passaram a pressionar o governo para abertura de escolas, pois via-se o preparo intelectual relacionado à ascensão social, adquirida com o curso superior. Segundo Romanelli (1978, p. 37), o título de doutor representava a garantia de prestígio social e de poder político para uma pequena burguesia que estava disposta a consolidar-se como classe e assegurar o *status* a que aspirava, mesmo em

uma relação de dependência da classe dominante. Como exemplo disso, Ribeiro (1998) salienta que em 1859 deveria funcionar pela primeira vez a 5ª série especial, destinada a completar a formação de grau médio, como etapa conclusiva para quem não quisesse prosseguir nos estudos. No entanto, ninguém se matriculou. Todos os estudantes foram diretamente para o primeiro dos três anos seguintes, que permitiam o acesso ao nível superior. Isso demonstra que, a rigor, o ensino secundário não tinha uma finalidade em si mesmo; antes, destinava-se ao ingresso no ensino superior, de tal forma que seus conteúdos se estruturaram em função desse objetivo. Segundo Ribeiro (1998, p. 59): “O ensino secundário brasileiro não conseguia conciliar o preparo para o curso superior com uma formação humana de nível médio, mesmo atendendo a tão reduzido número. As condições concretas do meio determinavam uma única formação para o ensino superior”.

De acordo com Romanelli (1978, p. 39), o caráter propedêutico assumido pelo ensino secundário e seu conteúdo humanístico tiveram origem numa ordem social escravocrata, que rejeitava qualquer tipo de educação profissionalizante, o que se constituiu como fator de atraso cultural de nossas escolas. A autora também destaca que o ensino, principalmente o secundário, concentrou-se na iniciativa privada, acentuando seu caráter classista e acadêmico, ligado diretamente às condições materiais da classe dominante que, por desejar que seus membros ingressassem o quanto antes nas universidades, exerceu pressões a fim de que fossem realizadas alterações no sistema educacional, para atender a seus interesses. Segundo Romanelli (1978, p. 40):

A transformação que esses colégios sofreram no decorrer do século XIX, no sentido de se tornarem meros cursos preparatórios para o ensino superior, foi uma decorrência da pressão exercida pela classe dominante, a fim de acelerar o preparo de seus filhos e assim interligá-los no rol dos homens cultos. A legislação decorrente desse processo culminou com a isenção da obrigatoriedade de freqüência, com o que se instituiu a matrícula por disciplina e se eliminou a

seriação. Aos poucos, tanto liceus provinciais, quanto colégios particulares foram-se convertendo em meros cursinhos preparatórios para os exames de admissão ao ensino superior existente.

De acordo com Severino (2006, p. 297), o processo republicano articulou a educação às novas referências ideológicas, vindas de paradigmas filosóficos como o positivismo, o Iluminismo, o liberalismo e o laicismo. Nesse período, buscou-se substituir a ideologia religiosa do catolicismo por essa nova ideologia de inspiração republicana, a partir da modernização econômica e cultural. A educação era considerada o caminho para a ascensão social, responsável pela formação cultural e profissional dos trabalhadores.

A educação deveria estender-se a toda a população e era colocada como uma das principais ferramentas para a construção da sociedade brasileira, responsável por criar uma identidade nacional e contribuir com o desenvolvimento socioeconômico do País. O que parecia um ideal de educação logo encontrou impedimentos na ideologia religiosa do catolicismo e nas exigências da produção capitalista. As políticas educacionais propostas não foram coerentes com os valores apresentados, uma vez que se concentraram no disciplinamento da classe trabalhadora, na moralização dos costumes e na inculcação de valores cívicos, patrióticos e religiosos. Além disso, não conseguiram atender à totalidade da população, tornando-se, em vez disso, instrumento de reprodução da desigualdade social.

Em 1890, em parte por influência das ideias positivistas, a Reforma Benjamin Constant estabeleceu a laicidade e a liberdade de ensino, bem como tornou gratuita a escola primária, conforme assinalado pela Constituição de 1891 e exposto na seguinte passagem de Romanelli (1978, p. 41):

A Constituição da República de 1891, que instituiu o sistema federativo de governo, consagrou também a descentralização do ensino, ou melhor, a



dualidade de sistemas, já que, pelo seu artigo 35, itens 3º e 4º, ela reservou à União o direito de “criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados” e “prover a instrução secundária no Distrito Federal”, o que, conseqüentemente, delegava aos Estados competência para prover e legislar sobre educação primária. A prática, porém, acabou gerando o seguinte sistema: à União cabia criar e controlar a instrução superior em toda a Nação, bem como criar e controlar o ensino secundário acadêmico e a instrução em todos os níveis do Distrito Federal, e aos Estados cabia criar e controlar o ensino profissional, que, na época, compreendia principalmente nas escolas normais (de nível médio) para moças e escolas técnicas para rapazes.

A legislação consagrou a dualidade presente na educação brasileira desde o Império e também oficializou a distância entre a educação da classe dominante (escolas secundárias acadêmicas e escolas superiores) e a educação do povo (escola primária e escola profissional) (ROMANELLI, 1978). A escola primária foi organizada em 1º e 2º graus, que atendiam, respectivamente, as faixas etárias entre 7 e 13 anos e entre 13 e 15 anos. Já a escola secundária tinha a duração de sete anos e, ao final do curso, o estudante era submetido ao exame de madureza, uma avaliação para verificar se os conhecimentos tinham sido aprendidos (RIBEIRO, 1998). Essa estrutura tinha por finalidade fazer com que todos os níveis de ensino pudessem ser considerados formadores.

Além da Reforma Benjamin Constant, Romanelli (1978) também destaca a Lei Orgânica Rivadávia Corrêa, publicada em 1911; a Reforma Carlos Maximiliano, em 1915; e a Reforma Rocha Vaz, em 1925. De acordo com a autora, essas reformas foram tentativas frustradas de modernizar a educação e, mesmo quando aplicadas, não se constituíram como políticas educacionais, mas como uma representação desordenada e isolada dos comandos políticos, tendo permanecido uma educação acadêmica e aristocrática, que pouco se preocupava com a escolarização popular.

A influência positivista estava presente, na tentativa de fundamentar a formação na ciência, rompendo com a tradição humanística clássica, mas o acréscimo de disciplinas

científicas imprimiu um caráter enciclopédico ao ensino. Esse currículo foi revisto em 1893, com a distribuição proporcional das matérias do ginásio e a reintegração dos conteúdos literários excluídos anteriormente. Essa dualidade entre ciências e formação humana continuou presente na educação brasileira nas reformas de 1901, 1911, 1915 e 1925.

As oscilações na organização escolar e também a ausência de um sistema educacional agravou o problema do analfabetismo. Diz Ribeiro (1998) que, em 1920, 65% da população de 15 anos ou mais era analfabeta e havia sido excluída da escola. Simultaneamente, a leitura e a escrita eram ferramentas fundamentais para que os sujeitos integrassem o contexto social de desenvolvimento, e a realidade da população entrou em conflito com o ideal republicano de participação política. Nessas circunstâncias, surgiram as primeiras campanhas em prol da escola primária.

O ensino secundário tornou-se cada vez mais elitista, tendo em vista a ampliação das instituições particulares, devido à insuficiência da oferta pela iniciativa oficial. O caráter propedêutico desse nível de ensino manteve-se, pois continuou sendo porta de acesso ao ensino superior. Nesse mesmo período, havia também o ensino secundário profissional, mas que atendia a uma baixa demanda e que se restringiu, historicamente, às camadas desfavorecidas da sociedade. Observamos, assim, a existência de um ensino para as elites, que poderiam prosseguir nos estudos e adquirir o *status* de “doutor”, e outro ensino para a classe trabalhadora ou parte dela. A educação para os membros da classe trabalhadora constituía-se no ensino primário, secundário e profissionalizante, mas, ao mesmo tempo, a evasão nesses níveis de ensino e a exclusão do acesso à escola contribuía para a formação precária da massa de trabalhadores que ingressavam no sistema produtivo. Nas palavras de Ribeiro (1998, p. 86): “A marginalização de boa parte da população brasileira dos benefícios advindos da escolarização tendia, desta forma, a perpetuar-se”.

Na década de 1930, com o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova e outros movimentos articulados à educação, foi criado o Ministério da Educação e Saúde. Em 1932, o Decreto n.º 21.241, de 4 de abril, consolidou a Reforma Francisco Campos, que tinha por objetivo desvincular do ensino secundário a finalidade específica para a matrícula nos cursos superiores e propor a formação do homem para todos os setores da atividade nacional. Segundo Romanelli (1978, p. 135): “A Reforma Rocha Vaz, de 1925, tentou eliminar os preparatórios, mas, ao que parece, em vão, já que a própria Reforma Francisco Campos faz menção à existência deles ainda em 1929 (Decreto 19.890, de 18 de abril de 1931, art. 80)”. A autora prossegue:

Por esse motivo, a Reforma Francisco Campos teve o mérito de dar organicidade ao ensino secundário, estabelecendo definitivamente o currículo seriado, a frequência obrigatória, dois ciclos, um fundamental e outro complementar, e a exigência de habilitação neles para o ingresso no ensino superior. Além disso, equiparou todos os colégios secundários oficiais ao Colégio Pedro II, mediante a inspeção federal e deu a mesma oportunidade às escolas particulares que se organizassem, segundo o decreto, e se submetessem à mesma inspeção.

O curso secundário foi dividido em dois ciclos: um fundamental, com duração de cinco anos, e outro complementar, com duração de dois anos. O ciclo fundamental, que garantia uma formação básica geral, era obrigatório para o ingresso no ensino superior, enquanto o complementar era exigido apenas por algumas escolas e estruturou-se como um curso propedêutico. Para este segundo, foi estabelecida uma subdivisão, conforme se visasse ao ingresso nas Faculdades de Direito, Ciências Médicas e Engenharia (ROMANELLI, 1978). Afirma Romanelli (1978, p. 137): “O currículo enciclopédico, aliado a um sistema de avaliação extremamente rígido, controlado do centro, exigente e exagerado, quanto ao número de provas e exames, fez que a seletividade fosse a tônica de todo o sistema”.

A Constituição de 1934 fixou o Plano Nacional da Educação (PNE), estabeleceu o Conselho Nacional e os Conselhos Estaduais de Educação e determinou a aplicação de parte dos impostos dos municípios e estados na educação. Também foi instituída a liberdade de ensino, foram criados fundos especiais para a educação e esta foi reconhecida como um direito de todos (RIBEIRO, 1998).

Em 1937, foi promulgada uma nova Constituição, que manteve alguns princípios anteriores e instituiu a obrigatoriedade da disciplina de trabalhos manuais nas escolas primárias, secundárias e Normais. Essa medida, porém, não rompeu com a dicotomia entre ensino intelectual e manual (RIBEIRO, 1998). Os programas de ensino profissional não contribuíam para uma transformação social, mas para uma mobilidade no interior da própria classe trabalhadora<sup>7</sup>. Dessa forma, possibilitava que essa classe ocupasse outros postos de trabalho, de acordo com a sua posição social, ou seja, segundo a divisão social-técnica do trabalho, conforme afirma Althusser.

A Reforma Capanema, em 1942, fundamentou-se em uma ideologia nazi-fascista para a organização escolar (RIBEIRO, 1998, p. 131). O ensino propedêutico foi estruturado em primário e secundário e o ensino técnico-profissional, em industrial, comercial, Normal e agrícola. O ensino secundário passou a ser organizado em dois ciclos: o primeiro denominado ginásial, com quatro anos, e o segundo, com duração de três anos, que poderia ser Clássico ou Científico. Além desses cursos, a lei previa cursos artesanais de curta duração e também os de aprendizagem,

---

<sup>7</sup> Pode-se observar, em Batista (2013), como a classe dominante se organizou para defender e difundir a sua concepção de educação profissional por meio da revista do Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT) entre os anos de 1931 a 1942. Além de propor a defesa de uma sociedade racional e taylorizada, o projeto de educação profissional defendido pelo IDORT buscou enfraquecer a organização proletária e formar um novo trabalhador, “adaptável e dócil, para cumprir seu papel na produção de mercadorias, vendendo sua força de trabalho sob as condições existentes, sem ‘pestanejar’, sem se contrapor as condições de trabalho, às normas e regras estabelecidas” (BATISTA, 2013, p. 149). Com o apoio do Estado, foi a partir do IDORT que se discutiram, sistematizaram e divulgaram as teses para a educação profissional no País, por meio da proposição, para a educação brasileira, do manifesto dos pioneiros e da proposta para a elaboração das leis orgânicas (BATISTA, 2013).

destinados a aprendizes industriais (ROMANELLI, 1978). Segundo Nascimento (2007, p. 81), essa reforma “consolidou o dualismo educacional, ao oficializar que o ensino secundário público era destinado às elites condutoras, e o ensino profissionalizante às classes populares, conforme as justificativas do Ministro Capanema”. Romanelli (1978, p. 158, grifos da autora) revela que a reforma não estabeleceu articulações entre os vários ramos do ensino médio, mas acabou por criar dois sistemas rígidos de ensino: secundário e comercial, sem a possibilidade de abertura ou transferência entre ambos.

Esse ensino não diversificado só tinha, na verdade, um objetivo: preparar para o ingresso no ensino superior. Em função disso, só podia existir como educação de classe. Continuava, pois, constituindo-se no ramo nobre do ensino, aquele realmente voltado para formação das “individualidades condutoras”.

Na mesma obra, a autora também ressalta que, na época, o governo, inspirado em uma ideologia política fundamentada em um patriotismo e nacionalismo de caráter fascista, tinha o interesse de criar, por meio do ensino secundário, um mecanismo capaz de formar “individualidades condutoras”, ou seja, indivíduos aptos para assumir responsabilidades maiores dentro da sociedade e da nação, capazes de influenciar as massas.

Nessa década, pela necessidade de uma formação mais rápida e prática dos operários, a indústria solicitou ao governo um sistema de ensino paralelo ao que existia. O Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), para formação dos trabalhadores, foi criado em 1942, em parceria com a Confederação Nacional da Indústria. Em 1946, nos mesmos moldes do SENAI, foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), organizado pela Confederação Nacional do Comércio (ROMANELLI, 1978)<sup>8</sup>. Juntamente com a

---

<sup>8</sup> Segundo Müller (2010), a criação do SENAI está atrelada à necessidade de reproduzir operários para ocuparem os cargos nas indústrias brasileiras, sobretudo a partir de 1930. No entanto, a autora afirma que, além da formação

legislação que regulamentava o ensino, a criação desses sistemas – chamados Sistemas S – também teve impacto no ensino secundário, pois as camadas populares passaram a procurar mais as escolas primárias e as escolas profissionalizantes, que tinham uma duração semelhante à do ensino secundário. Isso distanciou, cada vez mais, a educação das elites da educação do povo. Romanelli (1978, p. 169, grifos da autora) afirma:

Com o manter e acentuar o dualismo que separava a educação escolar das elites da educação escolar das camadas populares, a legislação acabou criando condições para que a demanda social da educação se diversificasse apenas em dois tipos de componentes: os componentes dos estratos médios e altos que continuaram a fazer opção pelas escolas que “classificavam” socialmente, e os componentes dos estratos populares que passaram a fazer opção pelas escolas que preparavam mais rapidamente para o trabalho. Isso, evidentemente, transformava o sistema educacional, de modo geral, em um sistema de discriminação social.

Em 1946 também foi promulgada a quarta Constituição do Brasil, a qual estabeleceu, entre outras medidas, o ensino primário oficial gratuito como um direito de todos e o ensino secundário para os que provassem falta ou insuficiência de recursos (RIBEIRO, 1998). O Estado era responsável pelo amparo à cultura e também deveria legislar sobre diretrizes e bases da educação.

Houve uma ampliação do acesso ao ensino elementar em termos de número de matriculados e de professores, mas 54,4% e 25,8% das crianças em idade escolar permaneceram excluídas em 1935 e 1955, respectivamente. Os estudantes que conseguiam matricular-se eram

---

profissionalizante, também se “reproduzem as condições de dominação e subordinação, de repressão, obediência, resistência e luta de classes” (MÜLLER, 2010, p. 189). A permanência, por tanto tempo, do SENAI e dos demais sistemas de ensino que integram o Sistema S está relacionada a vários fatores, principalmente a afinidade entre o Estado e os interesses das confederações da indústria e do comércio, o que favoreceu a permanência de representantes da classe dominante nos órgãos dirigentes do ensino profissionalizante. Segundo a autora, a educação profissionalizante oferecida pelo SENAI expressa os interesses das classes dominantes de manter-se no poder, para “capacitar trabalhadores que elas mesmas utilizarão e o discurso da ‘prestação de serviços’, através do qual tenta convencer (e muitas vezes consegue) a opinião pública de que pratica uma educação democrática e desinteressada” (MÜLLER, 2010, p. 207, grifos da autora).

submetidos a um alto grau de seletividade e reprovação, o que culminava na evasão escolar. Aproximadamente 7,2% da população em idade escolar estava matriculada no ensino secundário em 1935; 18,2%, em 1955; e 21,7%, em 1965. Nesse período também ocorreu uma queda na taxa de evasão (RIBEIRO, 1998).

Com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a Lei n°. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, o ensino médio permaneceu subdividido em ginásial, com duração de quatro anos, e colegial, com duração de três anos, ambos compreendendo o ensino secundário e o ensino técnico. Como diferencial, a lei não prescreveu um currículo fixo e rígido para todo o País, permitindo a descentralização e a flexibilidade e fornecendo certa autonomia aos estados. Na prática, como destacou Romanelli (1978, p. 181), “as escolas acabaram compondo o seu currículo de acordo com os recursos materiais e humanos de que já dispunham, ou seja, continuaram mantendo o mesmo currículo de antes, quando não puderam improvisar professor e programa”.

Em 12 de fevereiro de 1962, foi instalado o Conselho Federal de Educação, que, em setembro, aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) a ser executado entre 1962 e 1970.

Durante a crise educacional de 1964 a 1968, intensificaram-se os acordos produzidos entre o Ministério da Educação e a United States Agency for International Development (USAID), a fim de estabelecer convênios de assistência técnica e financiamento da educação brasileira, abrangendo do ensino primário ao superior. Nessa circunstância, marcada pelo tecnicismo educacional da teoria do capital humano, a intervenção internacional tinha como objetivo fornecer as diretrizes políticas e técnicas para uma reorientação do sistema educacional brasileiro, de acordo com os interesses e as necessidades do capitalismo internacional. Os acordos não transformaram radicalmente a política educacional, mas influenciaram nas reformas da educação brasileira empreendidas no período da ditadura civil-militar pós-1964.

Além das determinações da USAID, foram influentes nas reformas o Relatório Meira Matos e o Relatório do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, demonstrando a preocupação com a reformulação da educação primária e média, embora houvesse entre eles uma diferença no enfoque dado ao problema. Os acordos MEC-USAID incidiam sobre a integração entre as escolas fundamentais e médias, fundindo o ginásio ao primário, vinculados à reorganização da escola fundamental. Além disso, os relatórios propunham uma reformulação do ensino médio, a fim de que ele se tornasse uma etapa conclusiva da escolaridade, reduzindo a demanda pelo ensino superior (ROMANELLI, 1978). Em meio a isso, estava posta a questão do ensino profissional como uma exigência que poderia resolver os problemas dos ensinos secundário e superior. Conforme enuncia Romanelli (1978, p. 235): “A profissionalização do nível médio, portanto, era vista como uma exigência que teria como resultado selecionar apenas os mais capazes para a Universidade, dar ocupação aos menos capazes e, ao mesmo tempo, conter a demanda de educação superior em limites mais estreitos”.

Durante a década de 1970, podemos destacar a Lei n.º. 5.692, de 11 de agosto de 1971, que instituiu o ensino de 1º e 2º graus, sendo este obrigatoriamente profissionalizante. Fundiram-se os cursos primário e ginásial em um curso fundamental de oito anos (1º grau), que contribuiu para eliminar formalmente um dos pontos de estrangulamento do sistema de ensino: era a passagem do ensino primário para o ginásio, realizada por meio de exames de admissão, responsáveis pela seletividade e pela marginalização da maioria dos estudantes que concluíam o curso primário. Também foi criada legalmente uma escola única de 1º e 2º graus, que visava a eliminar o dualismo existente entre a escola secundária e a escola técnica, além de um núcleo comum de conhecimentos básicos que deveriam ser desenvolvidos em todos os níveis e regiões do País. O 1º grau tinha por objetivo realizar a sondagem vocacional para o trabalho, e o 2º grau, propiciar uma habilitação profissional de grau médio (ROMANELLI, 1978, p. 237).



Segundo a Lei nº. 5.692, o ensino de 2º grau destinava-se à formação integral do adolescente e era organizado em três ou quatro séries anuais, de acordo com cada habilitação profissional. O currículo era dividido em duas partes: o núcleo comum, formado por matérias obrigatórias, fixadas pelo Conselho Federal de Educação, e a parte diversificada, constituída por matérias opcionais, cujo estabelecimento ficava a critério dos Conselhos Estaduais, os quais deveriam levar em consideração as peculiaridades de cada região. Além disso, figuravam como disciplinas obrigatórias: Educação Artística, Educação Física, Educação Moral e Cívica e Programa de Saúde (BRASIL, 1971).

A lei procurou assegurar a observância de dois princípios norteadores da reforma: o da continuidade e o da terminalidade. A continuidade seria garantida pelos conteúdos do “núcleo comum” que, em tese, proporcionariam aos estudantes que desejassem ingressar no ensino superior uma formação supostamente suficiente para a realização desse objetivo. A terminalidade, por sua vez, era dada pela formação profissional, que permitiria ao estudante, se ele assim o desejasse, interromper os estudos já no nível médio e ingressar diretamente no mercado de trabalho (ROMANELLI, 1978). A terminalidade representava ainda outra vantagem ao Estado: aliviava a pressão dos estudantes por ingresso na Universidade, já que o acesso a esse nível de ensino não era acessível a todos. Assim pondera Romanelli (1978, p. 238):

A continuidade é proporcionada, na nova estrutura, por um conteúdo que parte de uma base de educação geral ampla, nas primeiras séries do 1º grau, para a formação especial e as habilitações profissionais, no segundo grau [...]. A passagem gradativa do geral para o particular é que garante a continuidade das séries anteriores nas posteriores.

A terminalidade é proporcionada pela possibilidade de cada nível ser terminal, ou seja, de facultar uma formação que capacite o educando para o exercício de uma atividade.

Pelo regime de matrículas por disciplinas, era possível que o estudante concluísse o curso em, no mínimo, dois anos e, no máximo, cinco. A conclusão do ensino médio em três anos ou em regime por disciplina permitia o ingresso no ensino superior. Os estudos do quarto ano, específicos de cada habilitação, poderiam ser aproveitados, nesse nível de ensino, de acordo com cada área (BRASIL, 1971).

O Parecer nº. 45/72 determinou dois níveis de habilitações de 2º grau: a plena, na qual o concluinte obtinha o diploma de técnico, e a parcial, em que recebia o diploma de auxiliar. Os cursos de 2º grau eram divididos em primário, secundário e terciário, relacionados, respectivamente, às áreas das ciências exatas, biológicas e humanas. A carga horária dos cursos primário e secundário deveria ser maior que a do curso terciário (BRASIL, 1972).

Posteriormente, com o Parecer nº. 76/75, foram criadas outras possibilidades de formação, devido às dificuldades de implantação do ensino profissional e à impossibilidade do ingresso imediato dos concluintes no mercado de trabalho e no ensino superior.

Romanelli (1978) destaca mais alguns aspectos importantes do ensino de 2º grau, tais como: o fato de que a oferta das habilitações deveria obedecer às necessidades do mercado; a subdivisão em cursos de diferentes períodos de duração, o que poderia ocasionar o aumento da demanda por cursos mais curtos, pois ambos permitiam acesso ao ensino superior; e a indicação de que as habilitações profissionais deveriam ser feitas em regime de cooperação com as empresas, sem vínculo empregatício.

O objetivo do Estado em relação à reorganização do ensino médio era desviar a demanda do ensino superior, fazendo com que a maior parte dos estudantes, ao concluir o 2º grau, integrasse o mercado de trabalho (princípio da terminalidade). No entanto, a demanda não foi reduzida, conforme se almejava, pois os egressos da educação profissional continuaram buscando uma vaga na universidade.

Posteriormente, a Lei n.º. 7.044, de 1982, extinguiu a escola única de profissionalização obrigatória. Apesar das pressões para a expansão de vagas, a escola média atingia uma pequena parcela da população em idade escolar, devido, também, à seletividade no ensino fundamental (NASCIMENTO, 2007).

As deficiências e a marginalização do ensino estavam marcadas pela oferta insuficiente, pelo fraco rendimento interno do sistema escolar e pela discriminação social. Nas palavras de Romanelli (1978, p. 88, grifos da autora):

Um dos aspectos que mais evidenciam a falta de coerência interna do sistema escolar brasileiro é o seu baixo rendimento, o qual se mede por sua capacidade de assegurar o acesso da população escolar do nível elementar de ensino aos níveis médio e superior. O alto grau de seletividade do sistema, “peneirando” a maior parte da população que nele se ingresse, no decorrer da vida escolar, faz com que exista enorme descompasso entre os diferentes níveis e, sob alguns aspectos, num mesmo nível, entre as várias séries que o compõem.

As crises do petróleo, em 1973 e 1979, ocasionaram a emergência de um novo modelo político que garantisse uma reorganização do capitalismo. Essas crises eram vistas como consequência do suposto gigantismo do Estado e de sua exagerada intervenção na economia, também provocando a reestruturação do processo produtivo, pela qual o toyotismo passou a substituir o fordismo e o taylorismo.

O toyotismo baseava-se em aspectos tais como: tecnologia leve, produção diversificada, trabalhadores polivalentes que disputavam diretamente uma posição no interior da fábrica, concorrência e aumento da produtividade. Com o desenvolvimento do toytismo, o País também vivia um momento de incremento da tecnologia, diminuição do contingente de trabalhadores e, conseqüentemente, aumento do desemprego.

Essas novas características do processo de trabalho influenciaram o campo educacional, exigindo uma formação capaz de abastecer o processo de produção capitalista. Conforme destaca Saviani (2008, p. 429):

Nessas novas condições reforçou-se a importância da educação escolar na formação desses trabalhadores que, pela exigência da flexibilidade, deveriam ter um preparo polivalente apoiado no domínio de conceitos gerais, abstratos, de modo especial aqueles de ordem matemática. Manteve-se, pois, a crença na contribuição da educação para o processo econômico produtivo, marca distintiva da teoria do capital humano. Mas seu significado foi substantivamente alterado.

O toyotismo influenciou uma organização do ensino médio fundamentada em princípios de racionalidade, eficiência e produtividade. Através da pedagogia tecnicista, o processo educativo deveria ser objetivo e operacional, com a racionalização dos meios, colocando o professor e o estudante em segundo plano. A educação passou a ser vista como um instrumento para satisfazer interesses privados, enfatizando as capacidades e as competências que cada indivíduo deve adquirir na escola para atingir uma melhor posição no mercado de trabalho (SAVIANI, 2008).

O interesse estava em formar indivíduos competitivos, com o *status* de empregabilidade e não mais com acesso ao emprego. Essa empregabilidade relaciona-se diretamente ao nível de escolaridade atingido individualmente, o que Althusser (1999) explicou a partir da pirâmide formada pelo sistema escolar, na qual alguns indivíduos da classe dominante prosseguem nos estudos, visando a ocupar os cargos mais elevados no modo de produção capitalista, enquanto a maioria da classe trabalhadora conclui os níveis básicos; abandona a escola; e ingressa muito antes no mercado de trabalho. Além disso, Althusser (1999) explica a relação entre o nível de escolaridade e os postos ocupados no trabalho pela divisão social-técnica do trabalho, em que a qualificação se relaciona diretamente à classe à qual pertence o indivíduo, salvo raras exceções.

No entanto, os indivíduos, ao concluírem seus cursos, não conseguem ocupar determinados postos de trabalho e, muitas vezes, caem no desemprego. A competitividade na escola transferiu-se para a disputa dos postos de trabalho, de acordo com os graus de escolaridade alcançados. Na concepção de Saviani (2008, p. 430):

O acesso a diferentes graus de escolaridade amplia as condições de empregabilidade do indivíduo, o que, entretanto, não lhe garante emprego, pelo simples fato de que, na forma atual do desenvolvimento capitalista, não há emprego para todos: a economia pode crescer com altas taxas de desemprego e com grandes contingentes populacionais excluídos do processo. É o crescimento excludente, em lugar do desenvolvimento inclusivo que se buscava atingir no período keynesiano.

Observamos, assim, uma refuncionalização da teoria do capital humano, associada à busca da produtividade em educação. Como se considerava que o trabalho qualificado pela educação ampliaria a produtividade econômica, a teoria do capital humano gerou uma concepção tecnicista de ensino e de organização educacional. Além de ser o pressuposto do desenvolvimento econômico, a educação também seria o pressuposto do desenvolvimento do indivíduo. Um indivíduo que prosseguisse nos estudos, cursando o ensino médio, técnico e, posteriormente, o superior estaria se valorizando de acordo com o mercado capitalista. A dificuldade de ingresso no mercado e os problemas sociais passavam a ser problemas individuais (FRIGOTTO, 1989).

No entanto, o aumento da produtividade não decorre exclusivamente da qualificação do trabalhador, mas depende também da automatização do processo de produção. Segundo Frigotto (1989), o sistema capitalista busca retirar o trabalhador do controle desse processo e, assim, a teoria do capital humano mascara essa realidade. Através da inculcação ideológica, faz-se

acreditar que a vida dos indivíduos só pode ter melhores condições a partir de seus próprios esforços, sem a intervenção do Estado.

Na primeira metade dos anos de 1980, o Brasil viveu um momento de reivindicação pelas eleições diretas para Presidente da República e pelo fim da ditadura civil-militar. Nesse período e antes dele foram organizadas associações e sindicatos do campo educacional, tais como: a Associação Nacional de Educação (ANDE), em 1979; a Associação Nacional de Pesquisa em Educação (ANPED), em 1977; e o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), em 1982.

Durante o processo de redemocratização, as Conferências Brasileiras de Educação (CBE) também tiveram um importante papel, organizando-se em torno de temas como: “A política educacional”, em 1980; “Educação: perspectiva na democratização da sociedade”, em 1982; “Da crítica às propostas de ação”, em 1984; “A Educação e a Constituinte”, em 1986; “A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)”, em 1988; e “Política Nacional de Educação”, em 1991. Tanto as associações, quanto os sindicatos e as conferências de educação geraram grandes discussões sobre os rumos da educação no Brasil, sobretudo em relação à participação de setores populares da sociedade na elaboração da nova LDB.

Após o período ditatorial, o Brasil continuava vivendo um capitalismo periférico, associado e dependente. Hermida (2006a, p. 36) explica esse fator da seguinte maneira:

A educação do fim da década de oitenta do século passado passou por uma crise sem precedentes. Os baixos índices quantitativos e qualitativos, a inexistência de um sistema para a educação nacional e a falta de democracia no interior de suas instituições fez com que, em meados dessa década e no transcurso dos anos noventa, a educação fosse apontada por muitos especialistas, políticos e educadores, como um dos dilemas sociais mais graves.

Durante o processo de redemocratização, o País vivenciou um momento de endividamento externo e de superexploração da força de trabalho, ao mesmo tempo em que

passou a adequar-se ao modelo neoliberal. Simultaneamente, a educação tornou-se parte de um processo ideológico desse novo modelo.

A perspectiva política e a natureza pública da educação foram realçadas na Constituição Federal de 1988, não só pela expressa definição de seus objetivos, como também pela própria estruturação de todo o sistema educacional.

De acordo com o artigo 205, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, com colaboração da sociedade. Seus objetivos são o desenvolvimento da pessoa, o preparo para exercer a cidadania e a qualificação para o trabalho. A educação é uma preocupação social e também possui uma finalidade dentro do processo de produção capitalista, uma vez que um dos seus objetivos é a qualificação para o trabalho.

Pela Constituição, cabe ao Estado garantir o ensino fundamental obrigatório e gratuito, com oferta a todos, e a progressiva universalização do ensino médio gratuito. Essa redação é mais específica do que a da Emenda Constitucional nº. 1/1969, do artigo 176 da Constituição anterior, que previa apenas a gratuidade do ensino para as crianças de 7 a 14 anos durante o ensino primário e propunha o ensino médio gratuito apenas para os que demonstrassem efetivo aproveitamento e provassem falta ou insuficiência de recursos. Além disso, o Poder Público substituiria o regime de gratuidade no ensino médio e no superior pelo sistema de concessão de bolsas de estudos. Já, na Constituição de 1988, o ensino médio aparece no inciso II do artigo 18, como um dos deveres do Estado, da seguinte forma: “progressiva universalização do ensino médio gratuito” (Alterado pela Emenda Constitucional n.º 14/96).

De acordo com a Carta Magna, a educação deve ser realizada pela União, pelos estados, pelo distrito federal e pelos municípios, em regime de colaboração entre os sistemas de ensino. O ensino médio será de responsabilidade dos estados e do distrito federal, e os recursos públicos

serão utilizados prioritariamente para o ensino obrigatório, ficando o ensino médio em segundo plano.

Dentre as muitas leis elaboradas a partir da Constituição, estabelecendo os fundamentos jurídico-educacionais do aparelho escolar, ressaltamos a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. De acordo com Saviani (2004), a LDB, aprovada apenas em 1996, estava em discussão desde 1988, antes mesmo da promulgação da nova Constituição.

No decorrer da história, a ideia de trabalho é indissociável do ensino médio, seja para o ingresso imediato no mercado de trabalho, seja para a preparação para o ensino técnico ou superior. No entanto, constituiu-se como um nível de ensino que não possui uma identidade em si mesmo e sempre esteve subordinado ao ensino superior, marcado por políticas ambíguas e desconexas, que priorizavam ora o ensino propedêutico, ora o ensino profissionalizante. As tentativas de integrar o ensino médio ao ensino técnico também não tiveram bons resultados, uma vez que, além de não haver uma definição clara de objetivos, não existiram investimentos suficientes para a realização da escola única.

O ensino médio teve um caráter marcadamente reprodutivista ao longo de toda a história da educação brasileira: inicialmente, à medida que se constituía como um instrumento para a formação da classe dominante, também atuava em favor da reprodução da classe trabalhadora, excluída de cursá-lo. Além disso, ele se constituiu, para a primeira, como uma ferramenta de acesso ao ensino superior, antes mesmo de ser instituída, pela Constituição de 1824, a instrução primária gratuita a todos os cidadãos.

Posteriormente, as tentativas de simplificar esse nível de ensino buscavam encurtar o tempo de estudo, para o ingresso da classe dominante nos cursos superiores.

Com o Colégio Pedro II, ficou clara a preocupação de prover um ensino de melhor qualidade e uma elevação cultural para as elites, pois, enquanto todas as outras instituições



primárias e secundárias estavam sob a responsabilidade das províncias, aquela era organizada pelo governo central. Outros fatores que evidenciam o caráter reprodutor do ensino secundário foram a instituição do sistema regular e do sistema irregular de ensino, através do Ato Adicional de 1834, e as tentativas de implantar um currículo inspirado nas características europeias. As reformas que se sucederam a partir dessa época serviram para confirmar a dualidade entre ensino propedêutico e profissionalizante e a função seletiva do ensino secundário. As dificuldades de ingresso e permanência e a concentração da oferta do ensino pela iniciativa privada bloqueavam o acesso a esse nível de ensino pela classe trabalhadora. Como destaca Romanelli (1978), a classe dominante cursava as escolas secundárias acadêmicas e as escolas superiores, enquanto as camadas populares, na melhor das hipóteses, cursavam a escola primária e a profissional.

As transformações do ensino médio também estiveram alinhadas às transformações no modo de produção, com destaque para as ocorridas no capitalismo a partir da década de 1970, ressaltando a importância da escola na reprodução da qualificação da força de trabalho e na ascensão social e econômica. A escassez de recursos e a desobrigatoriedade do Estado em oferecer o acesso gratuito a esse nível de ensino também favoreceram que ele contribuísse para a reprodução da sociedade, bem como de suas desigualdades.

A seguir, buscaremos compreender a legislação educacional que organizou o ensino médio e técnico durante o governo FHC, bem como as circunstâncias em que essa legislação foi produzida.



## **CAPÍTULO II**

### **A LEGISLAÇÃO DOS ENSINOS MÉDIO E TÉCNICO DURANTE O GOVERNO FHC**

Neste capítulo, buscaremos compreender o contexto em que foi elaborada a legislação educacional durante o governo Fernando Henrique Cardoso e realizar uma análise dos documentos que nortearam o ensino médio e profissionalizante durante esse período, a saber: a Lei n.º 9.394/1996 (LDB), a Portaria n.º 438/1998, a Resolução CNE/CEB n.º 3/1998, o Parecer CNE/CEB n.º 15/1998, o Parecer CNE/CEB n.º 17/1997, o Decreto n.º 2.208/1997, a Portaria MEC n.º 646/1997, o Parecer CNE/CEB n.º 16/1999, a Resolução n.º 4/1999 e o Plano Nacional de Educação aprovado pela Lei n.º 10.172/2001.

#### **1 A década de 1990**

Na década de 1990, a política educacional brasileira foi influenciada, sobretudo, pelo Banco Mundial e pela ideologia neoliberal. Conforme veremos adiante, durante essa década, ao lado da atuação do governo, setores populares da sociedade também se articularam para participar das discussões sobre os assuntos educacionais. Nesse momento, segundo Bueno (2000), os movimentos sociais foram reinterpretados e rotulados pelo Estado como barreiras conservadoras que deveriam ser enfraquecidas ou entendidas como forças que deveriam ser reconduzidas a uma nova forma de participação social, pois contrariavam os interesses da burguesia.

Com a mudança nas bases produtivas, com a revolução da informática e o neoliberalismo, aplicou-se a política de um Estado mínimo. Houve um ataque ao Estado regulador e a defesa do retorno a um Estado liberal, valorizando e universalizando políticas de equilíbrio fiscal, a desregulação dos mercados financeiros e do trabalho, a implantação de uma política monetária visando à estabilização econômica, à privatização dos serviços públicos e à abertura das economias nacionais. Os organismos externos de financiamento exigiam a adequação dos Estados nacionais da América Latina aos modelos de gestão e administração neoliberais. O “novo” modelo de Estado também estabelecia a redução de gastos públicos por meio de flexibilização e modernização públicas pela privatização de serviços estatais.

Nesse contexto, o Brasil sofreu pressão dos interesses de grandes capitais locais e internacionais, sobretudo do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), os quais exigiam a implementação de reformas orientadas por uma política neoliberal. Após o ajuste fiscal, a desindexação da economia e a implementação de uma política monetária restritiva, com o Plano Real, a educação passou a ser considerada uma das principais metas de governo (HERMIDA, 2006a).

O Banco Mundial desempenhou um papel estratégico no processo de reestruturação neoliberal junto aos países em desenvolvimento, considerando a educação como um instrumento fundamental para promover o crescimento econômico e a redução da pobreza. Dentre as medidas recomendadas aos países em desenvolvimento, estão: o estímulo para que esses países concentrem seus recursos públicos na educação básica; a melhoria da qualidade – eficiência – da educação e do rendimento escolar, baseada nos resultados das avaliações educacionais; a prioridade dos aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa; a descentralização das instituições escolares (SAVIANI, 1998).

Segundo Martins e Neves (2010), uma das primeiras iniciativas da burguesia para construir um equilíbrio entre as classes e a sua hegemonia é a redefinição da formação escolar. Isso justifica a reforma do sistema educacional, sobretudo em relação à formação de nível técnico-profissional, que os autores denominam “tipo americano”, ou seja, conformado com uma prática política restrita. Essa formação é garantida pela política educacional, quando:

viabiliza um maior estreitamento entre educação escolar e produção; amplia e diversifica as oportunidades de certificação escolar; redefine os patamares mínimos para o exercício de funções intelectuais; possibilita a materialização de nova cultura cívica, baseada em um associativismo colaboracionista; ou mesmo quando desenvolve valores que impulsionam soluções individualistas ou grupistas na resoluções relativas ao trabalho e à vida (MARTINS; NEVES, 2010, p. 36).

A intervenção do Banco Mundial nas políticas educacionais brasileiras evidenciou a expansão das políticas convenientes aos interesses do capital e contou com o apoio dos governos e das elites nacionais. A partir de 1996, tiveram início: o processo de municipalização do ensino; um maior apelo para a participação dos pais e da comunidade nos assuntos educacionais; o impulso para o desenvolvimento dos setores privados e dos organismos não governamentais (ONGs) como instituições ativas na educação; e uma política voltada para a redefinição de parâmetros e prioridades com as despesas públicas. A educação foi utilizada para reproduzir a força de trabalho, formar ideologicamente conforme os interesses do capital e servir como segmento do mercado a ser explorado comercialmente pelo setor privado.

Nesse período, também houve a ampliação do acesso ao ensino fundamental, mas as desigualdades educacionais continuaram sendo evidenciadas no interior da escola, dado o alto índice de reprovação. Na 1ª série do ensino fundamental, 51% dos estudantes foram promovidos e 44%, reprovados. Em 1994, o ensino médio teve 5.000.000 matrículas, sendo 71% em

instituições estaduais, 5,3% em instituições municipais, 2,1% em federais e 20,8% em particulares (HERMIDA, 2006a). O ensino noturno possuía 60% das matrículas, o que se deve ao fato de que muitos estudantes ingressaram no mercado de trabalho por volta dos 14 anos. As escolas passaram a destinar as vagas para o ensino fundamental durante o dia e, para o médio, à noite. Havia preocupação em prosseguir nos estudos, ao mesmo tempo em que se ingressava no mercado de trabalho, uma vez que a qualificação e a escolaridade se tornaram elementos cada vez mais presentes na seleção do modo de produção capitalista.

As alterações na legislação educacional do ensino médio caminharam para atender à demanda do novo estágio de desenvolvimento do modo de produção capitalista, visando constituir um indivíduo que se adaptasse a novas realidades, às novas tecnologias e que desenvolvesse múltiplas competências.

No discurso neoliberal, a educação deixou de ser vista como uma área social e política e passou a ser vista como um objeto do mercado, que deve organizar-se segundo suas regras. Sendo assim, o ensino médio deve articular-se à preparação para o trabalho e a pesquisa acadêmica, segundo a lógica do mercado, responsável por produzir mão de obra qualificada para o sistema capitalista. Além disso, a escola deve adequar-se à transmissão da ideologia dominante e também constituir-se como um mercado para os produtos da indústria cultural e da informática.

De acordo com Saviani (2008), essa década foi marcada pelo neoprodutivismo, pelo neoescolanovismo, pelo neoconstrutivismo e pelo neotecnicismo. O prefixo “neo”, nesses casos, refere-se à aplicação simplificada de preceitos liberais, em um momento histórico diferente daquele em que foram formulados anteriormente.

A reforma do ensino de 1995 a 2001 visou à flexibilização do controle da escola pelo Estado, em relação à organização do sistema de ensino e do currículo. No entanto, o Estado manteve o controle e a fiscalização, por meio das avaliações educacionais, utilizadas como

estratégia de regulação do sistema de ensino. Por influência do toyotismo, a avaliação dos resultados tornou-se papel do Estado, e a educação foi estruturada para a obtenção da eficiência e da produtividade. Os programas de avaliação externa, propostos pelo Estado, condicionaram as instituições escolares a alcançar resultados estipulados pelos exames, estimularam a competição entre os estudantes e entre as instituições e visaram à regulação do sistema educacional por mecanismos como *rankings* e meritocracia (KUENZER, 2005). Os índices de avaliação passaram a cumprir a função de controle externo e monitoramento, justificados como instrumentos para garantir um padrão mínimo de “qualidade” às instituições escolares.

O neoescolanovismo representou a retomada do “aprender a aprender”, lema segundo o qual o estudante deve aprender a buscar por si mesmo o conhecimento, a lidar com situações novas; e o processo educativo foi deslocado para o aspecto psicológico, para o método, para o aluno, para seus interesses e para a espontaneidade. Os objetivos dessa abordagem relacionavam-se diretamente ao novo trabalhador que se pretendia formar. Como diz Saviani (2008, p. 432), “na situação atual, o ‘aprender a aprender’ liga-se à necessidade de constante atualização exigida pela necessidade de ampliar a esfera da empregabilidade”.

No campo educacional, destacou-se a psicologia behaviorista, baseada na operacionalização de comportamentos regidos por critérios de eficiência e eficácia, no neoconstrutivismo e na pedagogia das competências, abordagem que também passou a orientar a prática escolar, com a influência de Cesar Coll na elaboração dos parâmetros curriculares. Assim explicita Saviani (2008, p. 497, grifos do autor):

Em suma, a “pedagogia das competências” apresenta-se como outra face da “pedagogia do aprender a aprender”, cujo objetivo é dotar indivíduos de comportamentos flexíveis que lhes permitam ajustar-se às condições de uma sociedade em que as próprias necessidades de sobrevivência não estão garantidas. Sua satisfação deixou de ser um compromisso coletivo, ficando sob a

responsabilidade dos próprios sujeitos que, segundo a raiz etimológica dessa palavra, se encontram subjugados à “mão invisível do mercado”.

Segundo o autor, a pedagogia das competências foi introduzida nas escolas e nas empresas para ajustar o perfil dos indivíduos como trabalhadores e cidadãos. Em geral, as competências estavam relacionadas à qualificação da mão de obra. Nesse momento, também houve uma retomada da pedagogia tecnicista, valorizando a racionalidade, a eficiência e a produtividade em todos os níveis de ensino. O discurso era o do fracasso da escola pública, da incapacidade do Estado e da superioridade da iniciativa privada, que acompanhava as leis do mercado. Com a automação, não havia espaço para todos no mercado de trabalho, o que gerava a exclusão de trabalhadores. Esse processo, refletido na instituição escolar, foi denominado “pedagogia da exclusão”. Como salienta Saviani (2008, p. 431, grifos do autor):

Configura-se, então, nesse contexto, uma verdadeira “pedagogia da exclusão”. Trata-se de preparar os indivíduos para, mediante sucessivos cursos dos mais diferentes tipos, se tornarem cada vez mais empregáveis, visando a escapar da condição de excluídos. E, caso não consigam, a pedagogia da exclusão lhes terá ensinado a introjetar a responsabilidade por esta condição.

Na esfera do trabalho, ampliaram-se as categorias profissionais, além daquelas caracterizadas pelo emprego formal, surgindo, por exemplo, figuras como as do microempresário, do trabalhador autônomo, terceirizado ou voluntário. A partir disso, exigiu-se do “neotrabalhador” a capacidade de adaptar-se a diferentes situações, empreender novos raciocínios e “reciclar-se” diariamente.

Essas características também estão presentes no relatório Jacques Delors (1998), elaborado pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), com orientações para a educação mundial no século XXI, publicado no Brasil em 1998, com o



título *Educação: um tesouro a descobrir*. Dentre as orientações desse documento, a educação é tratada como um processo que ocorre ao longo da vida, que não se restringe, portanto, à instituição escolar e que se move pela “curiosidade intelectual” (DELORS et al., 1998, p. 91).

Segundo o relatório, a educação é indispensável para a construção de ideais de paz, de liberdade e de justiça social, um fator decisivo para o desenvolvimento tanto do indivíduo quanto da sociedade.

Conforme o documento, as mudanças no processo de trabalho, causadas pelos avanços científicos e tecnológicos, exigem uma formação flexível capaz de atender às demandas da produção. A partir disso, o ensino médio deveria formar sujeitos com habilidades para o uso de novas tecnologias e com um comportamento inovador, priorizando o desenvolvimento da capacidade de adaptação do indivíduo em detrimento dos conhecimentos construídos historicamente.

O relatório definiu quatro pilares fundamentais da educação: “aprender a conhecer”, que significa adquirir instrumentos de compreensão; “aprender a fazer”, que se refere à formação técnico-profissional, em que o estudante aplica na prática seus conhecimentos teóricos; “aprender a viver junto”, ou seja, participar de todas as atividades humanas; e, finalmente, “aprender a ser”, que integra os outros pilares e visa ao desenvolvimento pleno do indivíduo (DELORS et al., 1998).

Os conteúdos adquiriram menor importância, as diferenças individuais foram valorizadas e defendia-se a necessidade de aquisição de saberes imediatos e utilitários. Os pressupostos do relatório influenciaram a elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), com uma proposta de aprendizagem de conteúdos específicos que favorecia o desenvolvimento das capacidades necessárias à formação do indivíduo, com vistas à sua capacitação para adquirir e desenvolver novas competências, atendendo, assim, à demanda por um novo tipo de profissional.

O ensino médio deveria contemplar capacidades que possibilitassem ao sujeito a adaptação ao mercado de trabalho, a crescente produção e a circulação de conhecimentos e informações.

Saviani (2008) afirma que, por inspiração do neoescolanovismo, fundamentaram-se as novas ideias que orientaram as reformas educativas em diversos países durante a década de 1990. Foram introduzidos conceitos como os de “qualidade total” e “pedagogia corporativa”, adequando, ainda mais, a educação à lógica de mercado. O professor tornou-se um prestador de serviços, os estudantes tornaram-se clientes e a educação, um produto. De acordo com Saviani (2008, p. 440), “sob a égide de qualidade total, o verdadeiro cliente das escolas é a empresa ou a sociedade e os alunos são produtos que os estabelecimentos de ensino fornecem a seus clientes”.

Kuenzer (2005) reporta-se a esse período das reformas educacionais a partir de dois processos: a “exclusão includente”, que se refere ao terreno produtivo, ao fenômeno de mercado; e a “inclusão excludente”, que se passa no terreno educativo. O conceito de “exclusão includente” compreende as tentativas de inclusão e inserção institucional que não são eficientes para reverter os processos de marginalização e negação de direitos das classes populares. Como exemplo, podemos notar que, historicamente, se produziu a negação do direito à educação da classe trabalhadora pelo não reconhecimento desse direito na legislação nacional ou por seu reconhecimento indireto ou restrito, impedindo seu acesso aos níveis básicos da escolaridade (KUENZER, 2005). Como esclarece Saviani (2008, p. 442):

A “inclusão excludente”, por sua vez, manifesta-se no terreno educativo como a face pedagógica da exclusão includente. Aqui a estratégia consiste em incluir estudantes no sistema escolar em cursos de diferentes níveis e modalidades sem os padrões de qualidade exigidos para ingresso no mercado de trabalho. Essa forma de inclusão melhora as estatísticas educacionais porque permite apresentar números que indicam a ampliação do atendimento escolar se aproximando da realização de metas como a universalização do acesso ao ensino fundamental.

Para alcançar metas quantitativas, utilizavam-se mecanismos como a divisão do ensino em ciclos, a progressão continuada, as classes de aceleração, dentre outros, sem que houvesse, necessariamente, uma aprendizagem efetiva. Assim, apesar de incluídos no sistema escolar, esses indivíduos permaneciam excluídos do acesso ao saber, ao mercado de trabalho e da participação ativa na sociedade (KUENZER, 2005).

O governo de Fernando Henrique Cardoso organizou-se em torno da modernização neoliberal e do capitalismo dependente, segundo o qual as relações de dominação articulavam dominação externa e dominação interna. De acordo com Cardoso (2006, p. 43), a minoria dominante reteve todos os privilégios, como se fossem direitos, e excluiu os direitos da classe popular, como se isso fosse natural. Segundo a autora: “As relações sociais construídas pelo capital se estabelecem, se mantêm e se reforçam por meio de múltiplos mecanismos de dominação, administrados por diferentes tecnologias de poder e inculcados nos diversos aparelhos ideológicos de Estado, ou impostos repressivamente”.

Dessa maneira, os operários foram e continuam sendo cada vez mais distanciados dos meios de produção e do produto final de seu trabalho, e podemos considerar que a ideologia dominante difundida pela escola é uma das principais ferramentas utilizadas para esse fim.

Nos anos 1990, as duas peças legislativas de maior destaque na educação nacional foram a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei n.º 9.334/1996) e o Plano Nacional de Educação (Lei n.º 10.172/2001).

No entanto, apesar de ambas terem sido conquistadas após décadas de luta e participação social, os textos aprovados representam a supremacia do Estado, que utilizou vários artifícios para que prevalecessem as suas propostas articuladas aos interesses internacionais, ao invés daquelas elaboradas pelos setores populares da sociedade, conforme veremos posteriormente. O processo de elaboração das diretrizes nacionais para a educação teve intervenção direta e, até

mesmo, autoritária por parte do Estado. Além dessas leis, muitas outras foram aprovadas no período do governo FHC em relação ao ensino médio e ao ensino técnico, níveis que mais se relacionam com os interesses neoliberais e com a formação de mão de obra para o mercado capitalista (HERMIDA, 2006b).

De acordo com Hermida (2006a, p. 91), para o ensino médio e a educação técnico-profissional, o governo criou dois programas voltados para a capacitação do trabalhador: um por meio do Serviço Brasileiro de Apoio à Micro Pequena Empresa (SEBRAE), em que 10 mil professores de ensino técnico foram capacitados para transmitir aos alunos noções de administração e gestão empresarial, a fim de prepará-los para trabalhar por conta própria ou criar uma pequena empresa; e o outro, o Programa de Expansão da Educação Técnico-Profissional (PROEP), financiado pelo Ministério da Educação e pelo Ministério do Trabalho, com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com objetivo de reequipar escolas técnicas públicas e criar uma rede de escolas técnico-profissionais comunitárias.

Nessa década, também se investiu de forma maciça em pesquisas sobre informação e avaliação educacional, e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) tornou-se o órgão responsável pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), pelo Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), pelo Exame Nacional de Cursos (ENC) e pelo Censo Escolar.

As políticas públicas educacionais foram bastante difundidas em documentos, publicações, eventos internacionais e apoio da mídia. Apesar disso, Hermida (2006a, p. 93) conclui que “essa reforma não foi apresentada pelo governo de forma clara, além do que a interpretação da enorme quantidade de decretos, leis, medidas provisórias, portarias, etc. é controversa”.

Hermida (2006a, p. 103, grifos do autor) destaca que essa interferência direta do Poder Executivo na elaboração das leis educacionais também esteve presente no governo de Itamar Franco e tornou-se dominante no governo FHC:

Nele se começa a configurar uma nova realidade social e política, que permite identificar mudanças nas estratégias de ação do Estado para a aprovação das políticas educacionais. Dentre as estratégias utilizadas, há a *interferência do Poder Executivo no processo de elaboração das leis* para a educação nacional, através da *obstrução da tramitação dos projetos e da apresentação de projetos de leis substitutivos próprios* (de forma simultânea aos processos de obstrução). Do ponto de vista histórico, esta estratégia – que havia sido introduzida na dinâmica parlamentar quando Fernando Collor assumiu a presidência em 1991 – logo torna-se sistemática e dominante nos governos de FHC 1995/1998 e 1999/2002.

O formato de apresentação da reforma, segundo Hermida (2006a), era intencional, com objetivo de implementar a política educacional através de medidas tópicas.

## **2 O processo de elaboração da LDB**

As leis são elaboradas na esfera jurídico-política e ideológica de uma determinada formação social, ou seja, no âmbito da sua superestrutura. Essa esfera contribui com as condições de reprodução da sociedade. Mas não apenas isso. Como lembra Althusser (1999), a superestrutura e, por conseguinte, os aparelhos ideológicos de Estado que dela fazem parte, não são apenas instrumentos da luta de classes, mas também os locais em que essa luta acontece. Não se trata, portanto, de imputar à superestrutura uma função mecânica e unilateral de reprodução da estrutura social. Antes, importa reconhecer que entre estrutura e superestrutura vigora uma relação de ação recíproca, de modo que, em certa medida, também a superestrutura determina a estrutura, embora esta represente o elemento determinante, em última instância.

Segundo Hermida (2006b, p. 48), as leis educativas são

formas jurídicas emanadas de uma determinada organização social, que permitem consagrar os interesses políticos, sociais e econômicos das classes dominantes, isto é, os interesses da hegemonia. As leis são a expressão de normas, valores e padrões das classes dominantes de uma sociedade num determinado tempo histórico. Elas acarretam, de forma implícita ou manifesta, a lógica que essas classes dominantes querem impor ao resto da sociedade.

No entanto, vale ressaltar que a legislação também é espaço da luta de classes e que, algumas vezes, incorpora determinados avanços e conquistas obtidos pela classe trabalhadora. Conforme comenta Saviani (1998, p. 126), como a sociedade existente é obra dos homens, deve-se considerar que a sua superação compreende um empenho prático dos próprios homens, ou seja, “desenvolver uma luta já a partir das condições atuais”. Dessa forma, os embates e as conquistas incorporadas na legislação educacional, embora não representem, diretamente, a transformação da escola, de um aparelho ideológico de estado a serviço da classe dominante, em um instrumento em prol da classe trabalhadora, fazem parte de um processo de luta pela superação da sociedade capitalista.

O Poder Legislativo federal é exercido pelo Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. O processo legislativo compreende a elaboração de emendas à Constituição, leis complementares, ordinárias, delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções. As leis complementares e ordinárias podem ser elaboradas pelos membros da Câmara dos Deputados, do Senado, do Congresso Nacional, pelo Presidente da República, pelos membros do Superior Tribunal Federal (STF) e Tribunais Superiores, pelo Procurador Geral da República e pelos cidadãos – as chamadas leis de iniciativa popular (BRASIL, 1988).

De acordo com a Constituição (1988), as leis podem ser de iniciativa privativa do presidente da República que, em caso de relevância e urgência, pode adotar medidas provisórias, com força de lei, que deverão ser submetidas ao Congresso Nacional.

Para que seja apresentado, um projeto de lei de iniciativa popular deve ser subscrito por um por cento do eleitorado nacional, distribuído por cinco estados e encaminhado à Câmara dos Deputados (BRASIL, 1988). A discussão e a votação dos projetos de lei do Presidente, do Superior Tribunal Federal e de demais tribunais também terão início na Câmara.

Tendo sido o projeto de lei aprovado por uma das Casas, será revisto pela outra, em discussão e votação, e, posteriormente, será enviado para sanção ou promulgação. Quando o projeto é emendado, volta para a Casa onde foi iniciado, até que seja aprovado ou arquivado. A Casa na qual a votação tiver sido concluída enviará o projeto de lei ao presidente da República (BRASIL, 1988).

De acordo com Gracindo (1998), a legislação expressa uma política e norteia uma forma de gestão. Dessa maneira, sua versão final é o resultado dos conflitos entre as forças políticas que participam desse processo. Assim, não é possível analisar a educação isolada da política pela qual a educação concretizará as direções traçadas.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é o documento responsável por estabelecer a administração; declarar princípios e procedimentos referentes à educação; regulamentar o currículo, os conteúdos programáticos e a duração dos cursos. Para compreender os pressupostos presentes na LDB, é preciso retomar alguns acontecimentos anteriores à sua promulgação, fatores e contradições que permearam esse processo. Conforme afirma Saviani (2004), as diretrizes também explicitam uma concepção de homem, de sociedade e de educação.

Em 1987, foi lançado o Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito, através da Campanha Nacional pela Escola Pública e Gratuita. O objetivo inicial do

Fórum era contribuir com a elaboração do texto sobre a educação que iria fazer parte da nova Constituição Federal que estava sendo gestada (GOHN, 1994). O Fórum reivindicava um projeto para a educação como um todo, e não somente para a escola, e expressava a vontade política de parcela dos intelectuais brasileiros engajados na luta pela redemocratização do País. Nas palavras de Gohn (1994, p. 79):

O Fórum dos anos 80 surgiu como expressão de novas formas de agregação dos interesses da sociedade civil, principalmente através da atuação de entidades, aglutinando coletivos socialmente organizados e não apenas indivíduos, pioneiros ou notáveis, como nos anos 30, ou intelectuais ilustres da universidade, como nos anos 50 (ainda que nos 50 tenhamos tido a participação de algumas lideranças sindicais).

O Fórum foi composto por 15 entidades nacionais, das quais 12 eram da área da educação. As bases comuns que articulavam essas entidades eram a defesa da escola pública e a posição político-partidária de oposição ao regime militar. Embora a correlação de forças políticas fosse múltipla, o movimento conseguiu formular uma plataforma educacional unitária para a Constituinte (SAVIANI, 2004).

Ao contrário de muitos movimentos sociais que tinham como antagonista o Estado, o Fórum buscou preservar a atuação estatal, mas para garantir os direitos das maiorias dos cidadãos. Gohn (1994, p. 83) destaca que a luta era para preservar o Estado contra as ações de interesses privados e não públicos: “A defesa da escola pública busca resgatar o papel do Estado enquanto o agente que deve criar, defender e gerenciar os bens públicos para a coletividade e não para corporações privadas”. Os principais opositores ao FNDEP foram as instituições de ensino particulares privadas, representadas pela Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN) que, sobretudo, interveio nos trabalhos da Constituinte e elaborou uma proposta para o capítulo sobre a educação da nova Constituição. Outro setor contrário foi o setor privado



confessional, reunido em torno de associações católicas, representando as escolas comunitárias, que defendia que as verbas não deveriam destinar-se exclusivamente às instituições públicas (GOHN, 1994).

Esse embate em torno das verbas públicas trouxe nova característica para o Fórum, que passou a ser específico em Defesa da Educação Pública – FNDEP (GOHN, 1994). O Fórum também tinha opositores no interior do aparelho estatal, representados por deputados que propunham emendas de caráter privatista e empresarial, retirando a gratuidade do ensino público e a gestão democrática da escola.

O Fórum teve maior influência nas primeiras etapas da Constituinte, visto que, posteriormente, os interesses privados passaram a ganhar espaço nas discussões. Em outubro de 1988, os embates transferiram-se para a elaboração da LDB, e o FNDEP passou a contar com a participação de 26 entidades (SAVIANI, 2004).

O processo de elaboração da LDB teve início em 1987, mas a lei só foi aprovada em dezembro de 1996<sup>9</sup>. Inicialmente, o texto surgiu como um artigo de Saviani com o título “Contribuição à elaboração da nova LDB: um início de conversa” (SAVIANI, 2004, p. 36), publicado no exemplar número 13 da *Revista da Associação Nacional de Educação* (ANDE). Em 1988, o artigo foi objeto de discussão na V Conferência de Educação, realizada em Brasília, cujo tema foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Após a promulgação da Constituição Federal, em outubro de 1988, o deputado Octávio Elísio apresentou à Câmara, em dezembro, o projeto nomeado Projeto de Lei n.º 1.258-A/88.

Saviani (2004, p. 194) afirma que, contrapondo-se à concepção liberal, a proposta preliminar de LDB visava a uma educação de primeiro grau (ensino fundamental) que superasse

---

<sup>9</sup> O processo de elaboração da LDB ocorreu no final do governo José Sarney (março de 1985 a março de 1990), no governo Collor (março de 1990 a setembro de 1992), no governo de Itamar Franco (outubro de 1992 a dezembro de 1994) e no primeiro governo FHC (janeiro de 1995 a dezembro de 1998).

a contradição entre o homem e a sociedade. Propunha, ainda, uma educação de segundo grau (ensino médio) centrada na ideia de politecnia, a fim de superar a contradição entre o homem e o trabalho, conciliando consciência teórica e prática do trabalho. Esse autor também se preocupa em esclarecer que, apesar de ter uma inspiração socialista, a proposta de LDB apresentada pelos setores populares da sociedade não pode ser considerada utópica pelo fato de estar inserida dentro de uma sociedade capitalista. Ele afirma que, contraditoriamente, o capitalismo aponta uma saída para o socialismo, como reitera na seguinte citação:

Com efeito, não somos nós que escolhemos o socialismo; é o próprio capitalismo que nô-lo impõe. Assim é que a sociedade burguesa vem mostrando cada vez com maior evidência que os problemas educacionais que ela mesma levanta ela é incapaz de resolver, do que dá evidência a crise da educação nos países desenvolvidos, em especial nos Estados Unidos. Portanto, a proposta de LDB deve, sim, partir das condições existentes mas sem perder de vista o horizonte que essas mesmas condições comportam como realidade virtual (SAVIANI, 2004, p. 195).

Entre os principais avanços do projeto, podemos destacar a proposta de instituição de um sistema nacional de educação mantido pelo poder público, gratuito em todos os níveis e acessível a todos os brasileiros (SAVIANI, 2004). A educação era colocada como dever do Estado, sendo que o ensino fundamental compreenderia a faixa etária de 0 a 17 anos, abrangendo o, até então, denominado ensino de segundo grau (dos 15 aos 17 anos). Como salienta Saviani (2004, p. 57):

De início importa considerar que diferentemente da tradição brasileira em que as reformas educacionais resultam de projetos invariavelmente de iniciativa do Poder Executivo, neste caso a iniciativa se deu no âmbito do Poder Legislativo e através de um projeto gestado no interior da comunidade educacional. Esta manteve-se mobilizada principalmente através do Fórum em Defesa da Escola Pública na LDB que reunia aproximadamente 30 entidades de âmbito nacional [...].

Em março de 1989, a Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara constituiu um Grupo de Trabalho da LDB para a elaboração do projeto, coordenado por Florestan Fernandes e tendo Jorge Hage como relator. O projeto foi aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação em junho de 1989 (SAVIANI, 2004).

Além das discussões no âmbito do Fórum, foram realizadas audiências públicas e seminários temáticos no ano de 1989, que contribuíram para que o projeto substitutivo elaborado pelo deputado Jorge Hage tivesse o acréscimo de 7 projetos completos, 17 projetos específicos correlacionados com a LDB e 978 emendas propostas por deputados de diferentes partidos (SAVIANI, 2004, p. 57).

Em 1990 o projeto foi aprovado por unanimidade na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, resultando em um texto com 20 capítulos e 172 artigos.

O substitutivo Jorge Hage conceituou a educação de forma mais ampla, incluiu a educação de jovens e adultos trabalhadores, a educação especial, a educação da população indígena, a formação técnico-profissional e a educação a distância, articulada à educação regular.

Saviani (2004) destaca alguns pontos problemáticos desse projeto, como: a ausência do conceito do sistema nacional de ensino; a composição de caráter corporativo do Conselho Nacional de Educação, que teria a representação por entidades, níveis ou tipos de instituição de ensino, o que poderia fazer com que cada representante defendesse os interesses de sua instituição, subordinando os interesses da educação nacional; a ausência de sentido em instituir o Fórum Nacional da Educação permanente, pois já existiam iniciativas semelhantes não previstas em lei, todos os integrantes do fórum faziam parte do Conselho Nacional de Educação e o fórum não teria caráter deliberativo; a manutenção do Conselho Nacional de Formação Profissional que atuaria paralelamente ao Conselho Nacional de Educação (CNE), representando o dualismo entre o sistema nacional de formação de mão de obra e o sistema educacional; a ausência da questão da

organização da cultura superior; a regulamentação do credenciamento e da avaliação do ensino superior; a adoção da educação a distância como alternativa à educação escolar regular; a admissão do professor como horista; e a ausência do limite de recursos que seriam destinados às instituições particulares.

De acordo com o projeto que tramitava na Câmara, a educação se desenvolve na convivência humana, na família, no trabalho, na instituição de ensino, dentre outras. A educação escolar deveria estar vinculada ao mundo do trabalho e à prática social, visando: ao desenvolvimento pleno do ser humano e seu aperfeiçoamento; à formação de cidadãos capazes de compreender criticamente a realidade social; à tomada de consciência dos seus direitos e responsabilidades; ao desenvolvimento de valores éticos e ao aprendizado da participação; à compreensão e ao exercício do trabalho, mediante o acesso à cultura, ao conhecimento científico, tecnológico e ao desporto; à produção e à difusão do conhecimento; à valorização e à promoção da vida e à participação política (SAVIANI, 2004).

A educação também foi considerada como um dever do Estado e da família. Buscavam-se a universalização da educação básica em todos os níveis e a oferta de ensino regular noturno e de educação regular para jovens e adultos.

Paralelamente ao projeto elaborado pela Câmara, em 1992, Darcy Ribeiro apresentou no Senado outra proposta de LDB, elaborada em conjunto com membros do governo Collor e também do MEC. O texto foi organizado em 10 títulos e 110 artigos. De acordo com o projeto Darcy Ribeiro, a educação básica deveria ser constituída pelo curso primário e pelo curso ginásial, cada um com duração de 5 anos. O documento omitiu as questões sobre a criação de um sistema nacional de educação e sobre a instituição do Conselho Nacional de Educação. Saviani (2004, p. 128) relata:

Com a omissão de questões de maior relevância como o “Sistema Nacional de Educação”, com uma organização da educação limitada a um primário de 5 anos e um ginásio também de 5 anos e com o retorno dos exames de madureza, seu autor ainda afirmava que pretendia desengessar a educação brasileira. Em verdade o que se desengessava era o governo, isto é, o Poder Executivo que ficava livre para formular a política educacional segundo as conveniências dos círculos que lhe são próximos, sem nenhum mecanismo de controle por parte da sociedade organizada.

O projeto do Senado pautava-se por uma concepção de democracia representativa, segundo a qual o povo elege seus representantes e estes não precisam consultar a sociedade em suas decisões. Dessa maneira, as decisões são tomadas de forma arbitrária e seguindo diversos interesses, que nem sempre representam as necessidades de toda sociedade (SAVIANI, 2004). Ainda assim, o projeto da Câmara continuava em evidência, e os dois projetos tornaram-se concorrentes.

Durante esse período, foram utilizadas várias manobras para favorecer o projeto apresentado pelo Senado, em consonância com os ideais neoliberais que orientavam a política do governo federal de Fernando Collor. Dentre elas, pedidos de urgência, votações realizadas às pressas, emendas, acusações de inconstitucionalidade e reencaminhamento do projeto da Câmara às Comissões (SAVIANI, 2004).

Em novembro de 1990, após passar pela Comissão de Finanças e Tributação, o substitutivo Jorge Hage recebeu a proposta de inclusão de 25 subemendas pela relatora Sandra Cavalcanti, que contemplavam os interesses das escolas privadas (SAVIANI, 2004).

Durante esse longo período, o projeto também foi perdendo os seus representantes na Câmara, por conta das eleições que se sucederam, pela falta de mobilização popular e também pela falta de comprometimento dos partidos com o projeto. Outro fator que dificultou esse processo foi a entrega das relatorias da Comissão de Educação e da Comissão de Constituição e Justiça para partidos de perfil conservador e articulados aos interesses privados. Após ser

aprovado nas Comissões de Constituição, Justiça e Redação, Educação, Cultura e Desporto e Finanças e Tributação, do Senado, o projeto foi encaminhado, em 1991, para votação na Câmara dos Deputados, e recebeu 1.263 emendas que o fizeram retornar para análise das Comissões Técnicas (SAVIANI, 2004).

Para realizar as negociações em torno dessas emendas, foi composto o Colégio de Líderes, com representantes de todos os partidos e com os relatores das Comissões Técnicas. Apesar de várias datas fixadas pelo Colégio, o ano de 1991 terminou sem a votação do projeto. Em maio de 1992, o Colégio determinou a votação do parecer de Ângela Amim na Comissão de Educação. O deputado Eraldo Tinoco, líder do governo Collor na Câmara, apresentou 1.287 destaques, dificultando as negociações, como estratégia de obstrução do Bloco Parlamentar. A falta de quórum nas Comissões também adiou a votação do projeto (SAVIANI, 2004).

Com o *impeachment* de Collor, Itamar Franco assumiu a presidência do País e nomeou Murílio Hingel como ministro da Educação, que era favorável ao projeto da Câmara dos Deputados (SAVIANI, 2004).

Em novembro de 1992, iniciou-se a votação na Câmara, mesmo sem a aprovação dos relatórios das Comissões Técnicas. Saviani (2004) afirma que o texto, aprovado em maio de 1993 pela Câmara, resultou próximo da versão do relatório de Ângela Amim e, finalmente, o projeto foi encaminhado para o Senado.

Cid Sabóia foi o relator do projeto na Comissão de Educação do Senado e consultou representantes de diversos partidos, entidades sociais, representantes do governo e do Fórum Nacional da Educação em Defesa da Escola Pública. Ao final, após a incorporação de alguns aspectos do Projeto Darcy Ribeiro, o parecer e o substitutivo do projeto foram aprovados na Comissão de Educação em novembro de 1994 (SAVIANI, 2004).

O projeto seguiu para a Comissão de Constituição e Justiça do Senado, e a relatoria foi assumida por Darcy Ribeiro, que, para inviabilizar tanto o projeto apresentado pela Câmara como o substitutivo Cid Sabóia, alegou inconstitucionalidades relacionadas ao Conselho Nacional de Educação. Darcy Ribeiro utilizou-se dessa manobra regimental e apresentou seu próprio substitutivo, com algumas emendas, a fim de atenuar as resistências.

Hermida (2006b, p. 92) afirma que, com a nomeação de Paulo Renato de Souza para o MEC, o projeto da Câmara passou por várias dificuldades, como manifestações contrárias por parte das autoridades educativas, e também se tornou alvo de “estratégias de interferência”, que, adotadas pelo Poder Executivo, delimitaram um novo campo de luta, passando a comandar o processo de elaboração da lei e mantendo presença ativa no legislativo. O Poder Executivo utilizou estratégias de obstrução e de apresentação de um novo projeto de lei. De acordo com Hermida (2006b, p. 93):

A “obstrução” do processo de tramitação da lei é acompanhada da apresentação de projeto de lei próprio no Senado, de autoria de Darcy Ribeiro. A utilização das duas de forma conjunta marca uma mudança acentuada no rumo do que tinha sido feito até então no Parlamento Nacional. Explicitamente, visualiza-se a vontade política de tirar de cena o projeto de lei (historicamente inspirado e fundamentado nas ações e propostas democráticas da sociedade civil) para veicular, através de um substitutivo, iniciativas do Executivo e de setores da sociedade civil, comprometidos com interesses privatistas, pois começa a alegar-se inconstitucionalidade onde esses interesses eram colocados em riscos.

Saviani (1997, p. 160) relata: “tentava-se descobrir inconstitucionalidades onde se suspeitava que a liberdade de iniciativa privada em matéria de educação corria riscos”. E Hermida (2006b, p. 95, grifos do autor) afirma ainda que

chama fortemente a atenção o fato do relator considerar que um projeto de lei – que versava sobre matérias estritamente educativas – pudesse colocar em risco a existência das instituições democráticas, por “pecar” pelo seu “excessivo e logicamente prescindível detalhamento” por ser um exemplo flagrante de

inconstitucionalidade qualificado como “uma intromissão indevida nas competências reservadas privativamente ao presidente da República”; por afetar o “delicado equilíbrio entre os três poderes”, pilares indiscutíveis da democracia burguesa brasileira e que ameaçasse chegar a instalar um “caos jurídico”, daqueles que, no entendimento do relator, poderiam abalar o regime democrático em pessoa. Dentre as máximas explicitadas pelo relator, merece destaque aquela que diz respeito ao processo da tramitação do projeto de lei da Câmara, que segundo ele poderia servir de exemplo de como pequenos abusos poderiam abrir “precedentes” que justificariam a realização de abusos cada vez maiores (sic!).

Esse processo de interferência, verificado principalmente em 1995, fez com que a LDB fosse regulamentada antes mesmo da sua aprovação. Com a interferência do Poder Executivo nos processos legislativos, foi possível aprovar várias leis de iniciativa do primeiro, como: a Lei n.º 9.131, em 24 de novembro de 1995; a Lei n.º 9.192, de 21 de dezembro do mesmo ano; o Decreto n.º 2.206, de 1996; a Emenda Constitucional n.º 14, de 12 de setembro de 1996 e a Lei n.º 9.424, em 24 de dezembro de 1996 (HERMIDA, 2006b, p. 97).

O substitutivo Darcy Ribeiro não teve a participação de grupos organizados relacionados à educação durante a sua elaboração. Assim, apesar de sua legalidade, não pode ser considerado completamente legítimo, pois se caracterizou como uma proposta do Poder Executivo para a educação nacional que se sobrepôs arbitrariamente, artificialmente, àquela que vinha sendo elaborada com a participação de amplos setores da sociedade (HERMIDA, 2006b).

Darcy Ribeiro conseguiu a aprovação do projeto, graças ao voto de legisladores fortemente favoráveis às iniciativas privatistas, conservadoras e neoliberais do governo de Fernando Henrique Cardoso (HERMIDA, 2006b). A versão aprovada no Senado, em fevereiro de 1996, resultou em um texto com 9 títulos e 91 artigos. O projeto final fundamentou-se, principalmente, no primeiro projeto elaborado por Darcy Ribeiro, com algumas alterações baseadas no projeto da Câmara. Saviani (2004, p. 161) destaca que o conteúdo se distanciou bastante do primeiro projeto e aproximou-se da proposta da Câmara, em relação à organização



dos níveis e das modalidades de ensino. Em contrapartida, o controle político e a administração do sistema educacional seguiram a linha do primeiro projeto, alinhados à política educacional do governo FHC. Posteriormente, quando o projeto voltou à Câmara, teve como relator o deputado José Jorge e foi aprovado sem vetos no dia 20 de dezembro de 1996, basicamente o mesmo texto aprovado pelo Senado. Segundo Saviani (2004), isso é explicável, uma vez que o MEC foi, praticamente, coautor do texto de Darcy Ribeiro e se empenhou para que ele fosse aprovado, contentando a iniciativa privada. O presidente FHC também sancionou o projeto sem nenhum veto sequer.

Como foi mencionado acima, mesmo antes da aprovação da LDB, algumas leis foram promulgadas, como a Lei nº 9.131/1995, sobre a organização e as responsabilidades do MEC, alterando dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (LDB); e a Lei nº 9.424/1996, que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

Verificamos o predomínio do Poder Executivo sobre o Legislativo na regulamentação da LDB por meio da Lei nº 9.131/1995, que também criou o Conselho Nacional de Educação e a avaliação periódica das Instituições de Ensino Superior (IES); da Lei nº 9.192/1995, que regulamentou o processo de escolha dos dirigentes das faculdades; da Emenda Constitucional nº 14/1996, que, dentre outras coisas, organizou o ensino em níveis federal, estadual e municipal, dispôs sobre os recursos para a educação, definiu a oferta de ensino fundamental obrigatório e gratuito e a progressiva universalização do ensino médio gratuito; e do Decreto nº 2.026/1996, que também estabeleceu procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e das instituições de ensino superior. Tudo isso, vale ressaltar, antes mesmo de a lei de diretrizes ser aprovada (HERMIDA, 2006a).

Além disso, a “legislação complementar” à LDB tornou a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) responsável pela avaliação dos cursos de mestrado e doutorado; redefiniu o papel do MEC em questões relativas ao Ensino Fundamental; implementou reformas no ensino médio e, de forma paralela, o desmanche das escolas técnicas federais e dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET); regulamentou o ensino religioso; instituiu os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), o Programa de Apoio a Núcleos de Excelência (PRONEX) e as Diretrizes Curriculares para o Ensino no 3º Grau; possibilitou autonomia das escolas para empreender sua própria organização; extinguiu os conteúdos compulsórios, instituindo os conteúdos mínimos; e criou um sistema de avaliação nacional, sistemático e externo (HERMIDA, 2006a).

Segundo Saviani (2004), o projeto passou por quatro diferentes momentos nos governos que se instalaram durante seu período de tramitação: fase final do governo José Sarney (dezembro de 1988 a março de 1990); governo Collor (março de 1990 a setembro de 1992); governo de Itamar Franco (outubro de 1992 a dezembro de 1994); e, finalmente, governo FHC (janeiro de 1995 a dezembro de 1996 – quando da aprovação da LDB). O momento da aprovação da LDB tinha como ministro da Educação Paulo Renato de Souza, que colocou no MEC algumas pessoas que trabalharam com o ministro José Goldenberg durante o governo Collor, que se revelara contrário ao projeto da Câmara.

A LDB tem um caráter minimalista em relação à sua concepção do papel do Estado na educação, que pode ser oferecida, por diversas instituições, das formas que melhor lhes convierem. Além disso, proclama ideais da ideologia dominante, como a igualdade de oportunidades e a erradicação da pobreza pela educação.

Hermida (2006a) destaca ainda algumas contradições presentes no texto final: entre os objetivos proclamados e os objetivos reais; igualdade formal e desigualdade real; indivíduo e

sociedade; alienação e educação emancipatória; a natureza do capitalismo e a da escola mascaradas pela ideologia dominante; além de contradições no que estabelece a legislação educacional. São exemplos dessas contradições o fato de a legislação propor a erradicação do analfabetismo, mas não trazer propostas claras para a educação de jovens e adultos; de proclamar a importância da educação em todos os níveis, mas restringir sua obrigatoriedade ao ensino fundamental e justificar a insuficiência de recursos destinados à educação; a incoerência entre o discurso sobre a valorização do pessoal de magistério e as condições de trabalho a que estes são submetidos; dentre outros. No entanto, esses apontamentos não parecem ser tão contraditórios, se considerarmos a escola como um aparelho ideológico de Estado, alinhado às ideias da classe dominante – as quais, no entanto, aparecem como universais, válidas para toda a sociedade –, associadas ao neoliberalismo e aos interesses do mercado. Dessa perspectiva, a lei aprovada atua, em grande medida, no processo de reprodução social, mas é importante destacar que, embora o setor conservador tenha tido hegemonia na obtenção de seus interesses, os progressistas também obtiveram avanços por meio dos embates políticos.

Saviani (2004) também destaca que, diante da lei aprovada, se faz necessário que a comunidade educacional organizada assuma uma posição de “resistência ativa”, ou seja, que a resistência se manifeste por meio das organizações coletivas e da elaboração de alternativas às medidas propostas. Segundo o autor, essa resistência à tendência dominante permite conduzir o embate com chances de reverter a situação, mesmo que para um outro momento em que a correlação de forças se tornar mais favorável.

Dessa forma, a luta de classes não se desenvolve apenas durante o processo legislativo, mas também no processo de implantação da legislação aprovada. Conforme ressalta Saviani (2004), embora a LDB aprovada não tenha incorporado dispositivos que favorecessem uma transformação da estrutura da educação no País, ela não impede que isso ocorra.

## **2.1 Os ensinos médio, profissional e a educação de jovens e adultos: uma comparação entre o projeto substitutivo Jorge Hage e a LDB aprovada**

No que tange à educação escolar de segundo grau, posteriormente denominada ensino médio, o projeto apresentado pela Câmara propunha a realização de estudos vinculados ao trabalho produtivo, com oficinas práticas, organizadas como unidades socialmente produtivas. O Conselho Federal de Educação seria o órgão responsável por fixar as normas para a sua organização curricular, e esse nível de ensino deveria ser universalizado, ampliando a oferta do ensino obrigatório para onze anos (SAVIANI, 2004, p. 47). Buscava-se obter um avanço no sentido de localizar o eixo desse grau escolar na educação politécnica ou tecnológica. Também apresentava um aspecto inovador em relação à redução da jornada de trabalho dos estudantes, tanto no período diurno quanto no noturno, viabilizando as condições de frequência à escola. Pela primeira vez, existiu a tentativa de subordinar a jornada de trabalho à jornada escolar. Essa tentativa apontava na direção contrária àquilo que Althusser (1999) denuncia em relação ao ingresso dos estudantes no mercado de trabalho e ao conseqüente abandono dos estudos, resultando na pirâmide escolar em que o ensino médio se configuraria como um ponto de estrangulamento do ensino.

No projeto elaborado pela Câmara, o ensino médio seria garantido pelos estados, teria duração de três anos, com uma carga horária total de 2.400 horas, distribuídas em 200 dias letivos, e desenvolveria o aprofundamento e a consolidação dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental. Portanto, prepararia o educando para continuar aprendendo, visando à ocupação ou ao aperfeiçoamento posterior, ao desenvolvimento do pensamento autônomo e criativo, bem como à compreensão dos fundamentos científicos e tecnológicos dos processos produtivos, relacionando teoria e prática. O currículo abrangeria ciências, letras, artes, tecnologia

básica, processo histórico de transformação da sociedade e cultura, língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e ao exercício da cidadania e uma língua estrangeira como disciplina obrigatória e outra optativa, a ser oferecida de acordo com as condições das instituições escolares. O ensino médio também poderia ser cursado articulado ao ensino profissional (SAVIANI, 2004).

O Capítulo XI do projeto substitutivo de Jorge Hage trata da formação técnico-profissional, ou seja, da preparação específica para o trabalho. Essa modalidade de ensino não faria parte do ensino regular: seria ministrada em instituições próprias e regulamentada pelo Conselho Nacional de Formação Profissional (SAVIANI, 2004).

O Capítulo XII trata da educação de jovens e adultos trabalhadores. Nele foi proposta uma série de alternativas para que esse público pudesse cursar a educação básica, facilitando seu acesso e permanência na escola, em todos os níveis. Dentre as alternativas, destacam-se: regime especial de horário de trabalho, aparelhagem e condições para recepção de tele-educação nos locais de trabalho, ensino noturno, alternativa de acesso a qualquer nível, sem restrição de idade máxima, conteúdos centrados na prática social e no trabalho, metodologia adequada, organização escolar flexível, professores especializados, programas sociais complementares e outras modalidades de ensino, de acordo com as necessidades de cada região (SAVIANI, 2004).

Segundo o artigo 4º da LDB aprovada e sancionada pelo governo federal, o Estado deve garantir: o ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para os indivíduos que não tiveram acesso a ele em idade própria; progressiva extensão da obrigatoriedade e da gratuidade do ensino médio; atendimento aos estudantes com necessidades especiais; atendimento em creches e pré-escolas; acesso aos níveis mais elevados de ensino, de pesquisa e de criação artística; oferta de ensino regular noturno; oferta de educação escolar regular para jovens e

adultos; atendimento ao educando por meio de programas suplementares; e padrões mínimos de qualidade de ensino (BRASIL, 1996).

A Lei n.º 12.061, de 2009, deu nova redação ao inciso que se refere ao ensino médio, alterando sua “progressiva extensão da obrigatoriedade e da gratuidade” para “universalização do ensino médio gratuito”. A nova redação da Lei n.º 12.796, de 2013<sup>10</sup>, determina que o dever do Estado com a educação escolar pública seja efetivado mediante a garantia de:

- I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma:
  - a) pré-escola;
  - b) ensino fundamental;
  - c) ensino médio (BRASIL, 2013).

Em relação ao ensino fundamental e médio, o artigo 10º da LDB define que os estados e o distrito federal são incumbidos de: organizar, manter e desenvolver os sistemas de ensino; estabelecer as formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, em conjunto com os municípios; elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com a LDB e o PNE; baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio (BRASIL, 1996).

A seção IV da LDB trata especificamente sobre o ensino médio, definido como a etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos. Segundo o artigo 35, as finalidades do ensino médio são:

- I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;
- II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

---

<sup>10</sup> Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2013.

III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;  
IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina (BRASIL, 1996).

Em relação ao currículo, o artigo 26 menciona que o ensino fundamental e o médio devem ter uma base nacional comum a ser complementada por uma parte diversificada, exigida pelas características sociais, culturais e econômicas, com nova redação dada pela Lei n.º 12.796. Tal exigência aplica-se também à educação infantil (BRASIL, 2013).

O artigo 36 estabelece que o currículo do ensino médio:

I - destacará a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania;  
II - adotará metodologias de ensino e de avaliação que estimulem a iniciativa dos estudantes;  
III - será incluída uma língua estrangeira moderna, como disciplina obrigatória, escolhida pela comunidade escolar, e uma segunda, em caráter optativo, dentro das disponibilidades da instituição.  
IV – serão incluídas a Filosofia e a Sociologia como disciplinas obrigatórias em todas as séries do ensino médio.<sup>11</sup> (BRASIL, 1996).

As metodologias de ensino e avaliação devem estimular a iniciativa dos estudantes. Os conteúdos, as metodologias e as avaliações deverão fazer com que o educando demonstre, ao final do curso, o “domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna” e o “conhecimento das formas contemporâneas de linguagem” (BRASIL, 1996, Art. 36, § I e II).

O curso do ensino médio permite o prosseguimento dos estudos. Foi revogado pela Lei n.º 11.741 de 2008 o parágrafo 4º do artigo 36, o qual previa que: “A preparação geral para o

---

<sup>11</sup> Esta redação do inciso IV foi dada recentemente pela Lei n.º 11.684, de 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11684.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11684.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2013.

trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional, poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional” (BRASIL, 1996).

Podemos observar na LDB alguns traços típicos da ideologia neoliberal, tais como: a prioridade ao ensino fundamental como responsabilidade dos estados e dos municípios, sinalizando para a descentralização dos poderes, das responsabilidades e para a redução de gastos do Estado, que assume um papel estratégico como mecanismo de ajuste estrutural, seguindo as orientações dos órgãos internacionais de financiamento e recuando diante das demandas sociais para atender as demandas externas; a concessão de autonomia apenas administrativa aos estados e aos municípios, o que não lhes assegura a autonomia da gestão local, nem a democratização da educação, pois as avaliações, os currículos, os programas, os conteúdos, os cursos de formação e os critérios de “controle” e fiscalização continuam dirigidos e centralizados pelo governo federal; a descentralização dos recursos financeiros destinados a infraestrutura, alimentação, transporte, dentre outros, visando a minimizar o comprometimento orçamentário da União com os investimentos na educação; a valorização das instituições privadas, propiciando condições para a ampliação desse setor; a desregulação das condições de funcionamento do setor privado, por meio da liberalização das exigências acadêmicas de qualificação e certificação; a incorporação da rede pública de ensino às leis do mercado e da competição. Em geral, a LDB é incisiva na definição das responsabilidades, mas parece vaga em relação à garantia dos direitos (SAVIANI, 2004).

Comparado ao substitutivo Jorge Hage, o texto da Lei n.º 9.394/1996 diluiu o avanço representado pelo esforço dos setores progressistas em assegurar uma maior articulação entre teoria e prática, e entre os fundamentos científicos e as formas de produção que caracterizam o



trabalho na sociedade atual, o que permitiria uma possível organização desse nível fundamentada na politecnia (SAVIANI, 2004).

A educação de jovens e adultos destina-se às pessoas que não tiveram acesso aos estudos em idade regular ou não puderam continuá-los. Essa modalidade deve ser gratuita, por meio da realização de cursos e exames supletivos, com oportunidades educacionais apropriadas, de acordo com as características dos alunos – seus interesses, suas condições de vida e de trabalho (BRASIL, 1996). A lei determina ainda que o poder público deve viabilizar e estimular o acesso e a permanência do trabalhador no sistema escolar, mas não traça diretrizes claras sobre como isso deverá ser realizado.

Os cursos e os exames supletivos compreendem a base nacional comum do currículo e habilitam o educando a continuar os estudos regularmente. Os exames do ensino fundamental destinam-se a estudantes maiores de 15 anos e os do ensino médio, aos maiores de 18 anos (BRASIL, 1996).

Saviani (2004, p. 214) afirma que a seção que versa sobre a educação de jovens e adultos não se distancia do ensino supletivo regulado pela Lei n.º 5.692/1971. Além disso, destaca que estabelecer a idade de 15 e 18 para a educação de jovens e adultos pode tanto viabilizar os estudos para aqueles cujas condições de vida e de trabalho dificultam a permanência no ensino regular, quanto estimular o estudante do ensino regular a abandonar a escola, para obter o certificado de conclusão do ensino a partir de exames supletivos. Isso porque 15 e 18 anos estão abaixo da média de idade dos concluintes do ensino regular fundamental e médio (SAVIANI, 2004, p. 214).

Essa versão distanciou-se da proposta do substitutivo Jorge Hage, que tratava da educação de jovens e adultos trabalhadores, buscando prover a eles condições de estudo no local de

trabalho, redução da jornada de trabalho e outras medidas para garantir o acesso e a permanência do trabalhador na escola.

De acordo com a LDB, a educação profissional deve conduzir ao desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva (BRASIL, 1996). A possibilidade de cursar a educação profissional é dada aos matriculados ou egressos do ensino fundamental, médio e superior e aos trabalhadores jovens e adultos. Essa modalidade de ensino pode ser articulada ao ensino regular ou como educação continuada. Além dos cursos regulares, as escolas técnicas e profissionais devem oferecer cursos abertos à comunidade (BRASIL, 1996).

Em suma, a proposta de LDB elaborada por setores populares da sociedade representava a tentativa de estruturar a educação nacional, de modo a atender as necessidades da classe trabalhadora, valendo-se de um princípio da Constituição Federal que permite a elaboração de leis de iniciativa popular; e constitui-se como um espaço da luta de classes.

O processo de elaboração da LDB, marcado pelos embates políticos, evidencia que o AIE jurídico, no caso, representado pelo Poder Legislativo, é, simultaneamente, instrumento da luta de classes e espaço em que essa luta ocorre. Em algumas etapas do processo de elaboração da lei, prevaleceram os interesses da classe trabalhadora; porém, o Estado também se utilizou de estratégias para desarticular a correlação de forças políticas e populares em torno desse projeto, utilizando o Direito como um aparelho tanto ideológico quanto repressivo de Estado, como ressalta Althusser (1999, p. 264) – “O ‘Direito’ faz parte, simultaneamente, do Aparelho (repressor) de Estado e do sistema dos AIE” –, a fim de que prevalecessem os interesses da classe dominante.

Embora, hegemonicamente, a lei sirva à reprodução e aos interesses dominantes, contraditoriamente, ela também incorpora avanços, em alguma medida, favoráveis aos interesses dos dominados. Podemos destacar alguns desses avanços: a ampliação do conceito de educação

básica (educação infantil, ensino fundamental e médio); a universalização do ensino fundamental e também a ampliação do ensino médio; o aumento do número mínimo de dias letivos; a relativa autonomia das instituições escolares em relação à organização do tempo, do calendário, dos critérios de promoção e do currículo; a inclusão da educação infantil em creches e pré-escolas como um direito da criança; a valorização do ensino profissionalizante; a tentativa de valorização do magistério; e a autonomia das universidades.

No entanto, várias propostas que favoreceriam a classe trabalhadora foram subordinadas aos interesses privados. Além disso, a lei apresenta muitas lacunas que podem favorecer a ação regulamentadora do Estado, permitindo que ele atue de acordo com as aspirações da classe dominante que, por ser detentora do poder de Estado, teve maior êxito em ver seus direitos assegurados pela legislação.

### **3 Documentos que organizaram o Ensino Médio e o Ensino Técnico durante o governo FHC**

Segundo Hermida (2006b, p. 43), o confronto dos projetos político-pedagógicos para a educação nacional no Congresso Nacional não gerou discussões acerca da elaboração de outras leis educacionais. Ao contrário, o Poder Executivo utilizou-se de outros mecanismos para elaborá-las, a fim de evitar a discussão parlamentar. Esses mecanismos incluíram a elaboração de decretos, resoluções, portarias e medidas provisórias e permitiram que o governo tomasse suas decisões à revelia da maioria da população e de seus representantes eleitos.

Um dos fatores que permitiram a continuidade da reforma educacional desenvolvida durante o governo FHC foi a alteração das práticas eleitorais. Em 1998, pela primeira vez na República, o sistema eleitoral permitiu a reeleição imediata de prefeitos, governadores e presidentes. Essa alteração institucional e política também foi adotada por outros países latino-

americanos, como Argentina e Peru, que buscavam adequar suas decisões políticas e econômicas ao capitalismo mundializado. O processo de reeleição partiu de setores conservadores da sociedade, a fim de manter o poder sob o domínio de quem já o detinha – os responsáveis pelas reformas em curso (HERMIDA, 2006b, p. 147).

A reforma do ensino médio e profissional, segundo Saviani (1998), baseava-se na redução de custos por meio de cursos curtos, supostamente sob a demanda do mercado; no descompromisso estatal com o financiamento da educação pública para além do ensino fundamental; na racionalização dos recursos das Escolas Técnicas Federais (CEFET e ETEF); no repasse de recursos públicos para empresas privadas que assumissem a educação dos trabalhadores; e no fomento à iniciativa privada na área educacional.

Veremos, a seguir, alguns dos principais documentos que organizaram o ensino médio e técnico no Brasil entre 1996 e 2002.

### **3.1 Ensino Médio**

#### **3.1.1 Portaria n.º 438/1998 e Documento Básico do Enem**

A Portaria n.º 438, de 28 de maio de 1998<sup>12</sup>, instituiu o Exame Nacional do Ensino Médio. Segundo o Documento Básico do Enem (1998a), a partir da Nova LDB o Ensino Médio passou a ser concebido como etapa conclusiva da educação básica e com a função de preparar o aluno para prosseguir nos estudos, ter uma participação efetiva na sociedade e inserir-se no mercado de trabalho.

---

<sup>12</sup> Disponível em: <[http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes\\_p0178-0181\\_c.pdf](http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p0178-0181_c.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2013.

A avaliação por meio do Enem foi implantada com o objetivo de medir o desempenho do aluno, com o intuito de: promover a autoavaliação do estudante, visando à continuidade da formação e inserção no mercado; fornecer subsídios de acesso ao ensino superior; e constituir-se como modalidade de acesso a cursos profissionalizantes pós-ensino médio (BRASIL, 1998c).

O principal fundamento da base epistemológica do exame era o conceito de cidadania que priorizava a formação ética, o pensamento crítico e a autonomia do aluno, ao terminar a educação básica. Segundo o MEC, o Enem não testava conteúdos, mas o domínio de competências (BRASIL, 1998a).

O exame era fundamentado na avaliação de 5 competências e 21 habilidades para o desenvolvimento da vida acadêmica, da cidadania e da inserção no mundo do trabalho. No artigo 2º da portaria, dentre as competências avaliadas, destacam-se:

- I – dominar a norma culta da Língua Portuguesa e fazer uso das linguagens matemática, artística e científica;
- II – construir e aplicar conceitos das várias áreas do conhecimento para a compreensão de fenômenos naturais, de processos histórico geográficos, da produção tecnológica e das manifestações artísticas;
- III – selecionar, organizar, relacionar, interpretar dados e informações representados de diferentes formas, para tomar decisões e enfrentar situações-problema;
- IV – relacionar informações, representadas em diferentes formas, e conhecimentos disponíveis em situações concretas, para construir argumentação consistente;
- V – recorrer aos conhecimentos desenvolvidos na escola para elaboração de propostas de intervenção solidária na realidade, respeitando os valores humanos e considerando a diversidade sócio-cultural (BRASIL, 1998c).

As habilidades avaliadas relacionam-se às competências mencionadas e referem-se, especificamente, aos conteúdos escolares. Além da prova objetiva, a avaliação continha uma proposta de redação, também fundamentada em competências, na qual o participante deveria: demonstrar domínio da norma culta da escrita; compreender a proposta de redação e desenvolver

o tema em um texto dissertativo-argumentativo; selecionar e organizar as informações para defender um determinado ponto de vista; demonstrar conhecimento dos mecanismos linguísticos; e elaborar uma proposta para solucionar o problema abordado (BRASIL, 1998c).

Até 2008, o Enem manteve essa configuração, tomando por referência os PCN, a LDB, a Reforma do Ensino Médio e as Matrizes Curriculares de Referência para o SAEB. De acordo com o Documento Básico (1998a), a realização anual do exame poderia fornecer uma imagem realista e atualizada da educação brasileira.

No referido documento (1998a), foi destacada a importância da formação básica, não só para a continuidade da vida acadêmica, mas também para a inserção no mercado de trabalho, cada vez mais competitivo. O ensino médio constituiu-se como uma etapa quase decisiva na trajetória escolar do aluno, pois alguns poderiam cursar o ensino profissionalizante e/ou superior, ingressando ou não no mercado, enquanto a maioria ingressaria apenas no mercado de trabalho, caso ainda não estivesse inserida nele, sem precisar prosseguir nos estudos. Assim, a transição do ensino médio para o ensino superior ou profissionalizante retrata o que Althusser (1999, p. 168) chama de “parqueamento”: a maioria dos estudantes atinge mais ou menos o mesmo nível de ensino, com acesso a determinados conteúdos, necessários para que constituam a massa de trabalhadores para suprir as necessidades do sistema capitalista, enquanto os outros terão acesso a conteúdos mais elaborados, que lhes permitirão ocupar melhores postos no mercado, de acordo com a divisão do trabalho social.

Atualmente, com a realização do Enem, é possível que alunos maiores de 18 anos obtenham uma certificação de nível médio, caso não tenham concluído essa escolaridade em idade adequada, conforme determinado pela Portaria Normativa n.º 4, de 11 de fevereiro de

2010<sup>13</sup>. Além disso, em apenas quatro anos (1998-2002), um crescimento significativo na utilização do Enem em processos seletivos de acesso ao ensino superior contribuiu para sua consolidação (FREITAS, 2007, p. 160).

Em entrevista ao jornal *Folha de S. Paulo*, na edição de 24 de junho de 2005, o ministro da Educação durante o governo FHC, Paulo Renato de Souza, deu a seguinte declaração sobre os conteúdos do ensino médio:

Eu não me preocuparia tanto com o que está sendo passado de conteúdo. Você veja, por exemplo, o Enem. O Enem é um exame de raciocínio. Toda a informação de conteúdo que ele precisa, ele fornece no enunciado das perguntas. Qualquer um de nós, se tiver tempo, é capaz de responder o Enem. Eu demoraria muito mais tempo do que um aluno de ensino médio, mas eu seria capaz de responder aquelas provas porque é uma prova que exige, basicamente, a capacidade de raciocinar<sup>14</sup> (SOUZA, 2005).

A declaração do ex-ministro deixou clara a opção por uma educação que priorizasse o “aprender a aprender”, voltada muito mais às competências que o indivíduo teria que desenvolver durante a sua vida, submetendo-se a diferentes situações em relação tanto ao prosseguimento dos estudos quanto ao ingresso no mercado de trabalho. Nessas condições, a escola contribui mais para desenvolver a capacidade do aluno de adaptar-se a determinadas situações do que para instrumentalizá-lo com a apropriação de conteúdos historicamente desenvolvidos pela humanidade, os quais, de acordo com Saviani (2000), são importantes ferramentas para que o dominado se liberte da condição de dominação.

---

<sup>13</sup> A Portaria Normativa n.º 4, de 11 de fevereiro de 2010, está disponível em <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/enem/legislacao/2010/portaria4\\_enem\\_certificacao\\_ensino\\_medio.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/enem/legislacao/2010/portaria4_enem_certificacao_ensino_medio.pdf)>. Acesso em: 23 maio 2012.

<sup>14</sup> Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/treinamento/educacao/te2406200525.shtml>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

Contraditoriamente, do ponto de vista lógico, mas coerentemente com uma reforma educacional implementada a partir de fragmentos, o documento com os dispositivos que instituíram o Enem foi publicado antes das Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio.

Ao caracterizarem o ensino médio como etapa que deve preparar o aluno para a inserção no mercado, a Portaria n.º 438 e o Documento Básico do Enem tratam a escola como responsável pela reprodução da qualificação da força de trabalho, conforme destaca Althusser (1999) em relação tanto à qualificação quanto ao submetimento à ideologia dominante, uma vez que o Enem reforça a competição e a meritocracia.

A prioridade das competências em detrimento dos conhecimentos acumulados relaciona-se ao *savoir-faire* (saber fazer) revestido pela ideologia dominante (ALTHUSSER, 1999). No caso dos documentos, esse *savoir-faire* estaria de acordo com a pedagogia das competências, que prioriza o caráter utilitarista de alguns conhecimentos e não os considera uma ferramenta que permitiria à classe trabalhadora o acesso aos mesmos saberes de que a classe dominante se apropria e utiliza, em favor da sua dominação.

Essa prioridade dos conhecimentos utilitaristas (as competências que se almejam atingir através do ensino) como, por exemplo, o “aprender a aprender”, revela que o ensino médio segue a lógica da reestruturação produtiva do modo de produção capitalista, visando a formar um trabalhador flexível e polivalente.

Posteriormente, veremos outros aspectos do ensino médio que se relacionam com a teoria althusseriana da escola como AIE.



### 3.1.2 Resolução CNE/CEB n.º 3/1998 e Parecer CNE/CEB n.º 15/1998

A resolução CNE/CEB n.º 3, de 26 de junho de 1998<sup>15</sup>, instituiu as Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio - DCNEM. As diretrizes são um conjunto de definições a serem observadas durante a organização pedagógica e curricular de cada escola, com o objetivo de vincular a educação ao mundo do trabalho e à prática social, preparando o indivíduo para o exercício da cidadania e do trabalho (BRASIL, 1998d).

Os valores que orientam a organização curricular de cada escola são aqueles tidos como fundamentais ao interesse social, que se referem aos direitos e aos deveres, ao bem comum e à ordem democrática. São também valores que fortalecem os vínculos da família, a solidariedade e a tolerância. Para que esses valores fossem priorizados, os procedimentos deveriam ser coerentes com alguns princípios estéticos, políticos e éticos (BRASIL, 1998d).

Segundo o referido documento (1998d), a estética da sensibilidade é um princípio que deveria substituir a repetição e a padronização, estimulando o desenvolvimento da criatividade, da curiosidade e da afetividade para construir identidades capazes de suportar a inquietação e de conviver com a diversidade, com a incerteza e com o imprevisível. Esse princípio estaria presente no “aprender a conhecer” e “no aprender a fazer”. A política de igualdade remete ao Estado de Direito e à democracia, prioriza o respeito pelos direitos humanos, pelos deveres e pelos direitos da cidadania, fomentando a igualdade no acesso aos bens sociais e culturais, assim como o respeito ao bem comum. Esse princípio teria por objetivo construir uma sociedade solidária por meio da cooperação e estaria presente no “aprender a conviver” (BRASIL, 1998d). A ética da identidade prioriza a constituição de identidades responsáveis e solidárias, comprometidas com a inserção em seu tempo e em seu espaço, e deveria auxiliar na superação de dicotomias, como, por

---

<sup>15</sup> Disponível em < [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03\\_98.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_98.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2012.

exemplo, entre moral e matéria, público e privado. A ética da identidade pressupõe o “aprender a ser” (BRASIL, 1998d).

As DCNEM (BRASIL, 1998d, Art. 4º) também apontavam que as propostas pedagógicas deveriam priorizar o desenvolvimento das seguintes capacidades:

I - desenvolvimento da capacidade de aprender e continuar aprendendo, da autonomia intelectual e do pensamento crítico, de modo a ser capaz de prosseguir os estudos e de adaptar-se com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento;

II - constituição de significados socialmente construídos e reconhecidos como verdadeiros sobre o mundo físico e natural, sobre a realidade social e política;

III - compreensão do significado das ciências, das letras e das artes e do processo de transformação da sociedade e da cultura, em especial as do Brasil, de modo a possuir as competências e habilidades necessárias ao exercício da cidadania e do trabalho;

IV - domínio dos princípios e fundamentos científico-tecnológicos que presidem a produção moderna de bens, serviços e conhecimentos, tanto em seus produtos como em seus processos, de modo a ser capaz de relacionar a teoria com a prática e o desenvolvimento da flexibilidade para novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

V - competência no uso da língua portuguesa, das línguas estrangeiras e outras linguagens contemporâneas como instrumentos de comunicação e como processos de constituição de conhecimento e de exercício de cidadania.

O documento (BRASIL, 1998d) reza que as escolas deveriam organizar seus currículos, reconhecendo a importância dos conteúdos escolares para a constituição de competências cognitivas ou sociais; a importância da linguagem para o desenvolvimento do conhecimento e das competências; a necessidade de utilizar diferentes metodologias de ensino; e a importância da afetividade no processo educativo.

Os princípios pedagógicos estruturadores do currículo do ensino médio seriam a identidade, a diversidade, a autonomia, a interdisciplinaridade e a contextualização. A escola também deveria promover a participação da comunidade, a fim de construir sua própria identidade, desenvolver várias possibilidades pedagógicas e estabelecer parcerias com

instituições públicas e privadas, contemplando a preparação para o trabalho. Em relação à interdisciplinaridade, caberia à escola considerar que o ensino deveria ir além da descrição dos conteúdos, propondo aos alunos possibilidade de análise, explicação, previsão, intervenção e resolução de problemas concretos, e projetos de investigação e ação.

Os conteúdos do ensino médio foram divididos nas seguintes áreas: línguas, códigos e suas tecnologias; ciências da natureza, matemática e suas tecnologias; ciências humanas e suas tecnologias. De acordo com o 2º parágrafo do artigo 10, as propostas pedagógicas da escola deveriam assegurar um tratamento interdisciplinar e contextualizado para educação física, arte, filosofia e sociologia. Cada instituição de ensino deveria garantir, no mínimo, 75% dos conteúdos estabelecidos como base nacional, com carga mínima de 2.400 horas.

O artigo 12 ressalta que deveria haver uma articulação entre a formação geral e a formação para o trabalho: “Não haverá dissociação entre a formação geral e a preparação básica para o trabalho nem esta última se confundirá com a formação profissional” (BRASIL, 1998d, p. 6). No entanto, os conteúdos da formação para o trabalho não foram mencionados, e essa tentativa de articulá-los a uma formação geral apareceu apenas na inserção do termo “tecnologia” nos conteúdos escolares. O documento aponta ainda que os estudos realizados durante o ensino médio poderiam ser aproveitados para que o aluno adquirisse uma habilitação profissional.

O Parecer CNE/CEB n.º 15, de 1 de junho de 1998<sup>16</sup>, menciona a dualidade histórica entre ensino propedêutico e técnico e também a falta de identidade desse nível de ensino ao longo dos anos. Segundo o documento, as opiniões ainda eram muito divergentes em relação ao que o jovem deveria aprender e à importância de a educação preocupar-se com a formação do intelecto ou do caráter dos estudantes (BRASIL, 1998b). Apesar disso, como apresentado anteriormente, a

---

<sup>16</sup> Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1998/pceb015\\_98.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1998/pceb015_98.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2012.

própria LDB já indica, em seu artigo 36, diretrizes específicas para os currículos do ensino médio.

Os objetivos do CNE em relação às DCNEM eram: sistematizar os princípios e as diretrizes gerais presentes na LDB; explicitar os desdobramentos desses princípios no plano pedagógico e contribuir para assegurar a formação básica comum nacional; dispor sobre a organização curricular da formação básica nacional e suas relações com a parte diversificada, e a formação para o trabalho (BRASIL, 1998b).

O parecer destaca a visível demanda para ascender a patamares mais avançados do sistema de ensino, decorrente do crescimento econômico e da valorização da educação como estratégia de ascensão social e empregabilidade. Tal demanda partia também de indivíduos jovens ou adultos da classe trabalhadora que já estavam inseridos no mercado e que, para atingir melhores condições de trabalho, precisavam dominar novos saberes.

Dessa forma, a clientela do ensino médio tornava-se bastante heterogênea, tanto etária quanto socioeconomicamente. O parecer salienta ainda que, desde meados da década de 1980, foi no ensino médio que se observou o maior crescimento de matrículas no País. Segundo o documento, entre 1985 e 1994, esse crescimento foi, em média, de mais de 100%, contra 30% das matrículas no ensino fundamental (BRASIL, 1998b).

Simultaneamente, apesar da expansão do número de matrículas, a taxa líquida de estudantes de 15 a 17 ou 18 anos permaneceu baixa durante esse período. Os demais estudantes dessa faixa etária encontravam-se ainda no ensino fundamental, no qual os oito anos de ensino eram concluídos em uma média de onze anos (BRASIL, 1998a). O parecer anuncia que, nessas condições,

a falta de vagas no ensino médio público; a segmentação por qualidade, aguda no setor privado, mas presente também no público; o aumento da repetência e da evasão que estão acompanhando o crescimento da matrícula gratuita do ensino médio alertam para o fato de que a extensão desse ensino a um número maior e muito mais diversificado de alunos será uma tarefa tecnicamente complexa e politicamente conflitiva (BRASIL, 1998b, p. 10).

A finalidade do ensino médio também aparece como uma questão relevante no parecer, tendo em vista a disputa entre as orientações mais profissionalizantes ou mais acadêmicas, entre objetivos humanistas e econômicos. A função propedêutica, de acordo com o documento, teve um sentido elitista ao longo da história da educação brasileira, enquanto a profissionalizante destinava-se à classe trabalhadora (BRASIL, 1998b).

O parecer afirma, também, que o momento em que se encontrava a educação brasileira era propício para a superação dessa dualidade, com oportunidades para mobilização de recursos comprometidos com a criação de novas formas de organização institucional, curricular e pedagógica, para superar o *status* de privilégio adquirido pelo ensino médio, ao longo dos anos (BRASIL, 1998b). O reconhecimento dessa dualidade pela própria legislação educacional revela o papel reprodutivista do ensino médio. Porém, as medidas adotadas não favoreceram a superação dessa situação, pois estavam alinhadas às necessidades do mercado de trabalho e propunham que o trabalhador se dispusesse a requalificar-se de acordo com as transformações no modo de produção, ou seja, garantindo a reprodução das forças produtivas, segundo os interesses do capital.

Segundo o parecer, a LDB sinaliza que a preparação para o prosseguimento de estudos tem como conteúdo a continuação do desenvolvimento da capacidade de aprender e a compreensão do mundo físico, social e cultural, aprofundando os conhecimentos adquiridos durante o ensino fundamental.

O parecer (BRASIL, 1998b) reitera que a preparação para o trabalho, prevista no artigo 35 da LDB, aponta para a superação da dualidade do ensino médio, como uma base para a formação de todos e para todos os tipos de trabalho. Suas referências são as demandas do mercado de trabalho, realçadas pela ênfase na capacidade de continuar aprendendo, independentemente de os estudantes estarem no mercado e dos postos de trabalho por eles ocupados. No documento também foi destacada a importância da relação entre teoria e prática e a compreensão dos processos produtivos como aplicações das ciências. No entanto, esses conteúdos não estavam diretamente relacionados a nenhum componente curricular, mas deveriam integrar-se ao currículo como um todo. Ocorre que, por não estarem determinados e poderem ser tratados com flexibilidade, muitas vezes, acabaram negligenciados.

Além da preparação para o trabalho, mencionada acima, a LDB (BRASIL, 1996) traz a possibilidade de que o ensino médio seja articulado a cursos diretamente relacionados à preparação para o exercício profissional. Também estabelece a importância de uma formação geral e a equivalência de todos os cursos de ensino médio para efeito de continuidade de estudos, seguindo o princípio de flexibilidade.

O parecer também ressalta a importância das competências e das habilidades requeridas para a organização da produção, como criatividade, autonomia e capacidade de solucionar problemas. Segundo o documento, essa orientação seguiu as determinações do relatório da Reunião Internacional sobre Educação para o Século XXI, elaborado pela UNESCO, que apresenta quatro necessidades de aprendizagem dos cidadãos do próximo milênio: “aprender a conhecer”, “aprender a fazer”, “aprender a conviver” e “aprender a ser” (BRASIL, 1998b, p. 26). Diante disso, esperava-se que a escola média contribuísse para a aprendizagem de competências de caráter geral, visando à constituição de pessoas autônomas, solidárias, que se adaptassem às transformações e às novas formas de organização de trabalho, que respeitassem as diferenças e

superassem a segmentação social. Para isso, o parecer coloca como necessários o prolongamento da escolaridade e a ampliação das oportunidades para continuar aprendendo.

Os valores de sensibilidade, igualdade e identidade que inspiraram a Constituição e a LDB também deveriam permear a organização escolar e o processo pedagógico. A sensibilidade tinha o objetivo de substituir a repetição e a padronização e valorizar a qualidade. A política da igualdade incorporava a igualdade formal, o reconhecimento dos direitos humanos e o exercício dos direitos e deveres da cidadania. A identidade substituía a moralidade dos valores abstratos e buscava reconciliar o mundo da moral e o mundo da matéria, sob os valores da ética. Educar sob inspiração da ética seria criar as condições para desenvolver a sensibilidade e o reconhecimento do direito à igualdade. De acordo com tais princípios, as instituições de ensino deveriam pautar-se pela identidade, pela diversidade e pela autonomia.

A organização curricular do ensino médio deveria priorizar a articulação entre os conteúdos e as situações de aprendizagem, destacando as interações entre as disciplinas do currículo; estabelecer uma relação ativa entre o aluno e o objeto do conhecimento, entre a teoria e a prática; reconhecer as linguagens como formas de constituição dos conhecimentos e das identidades; reconhecer e aceitar que o conhecimento é uma construção coletiva; e reconhecer que a aprendizagem mobiliza relações com seus pares. Assim, enfatiza o parecer: “Com essa leitura, a formação básica a ser buscada no ensino médio se realizará mais pela constituição de competências, habilidades e disposições de condutas do que pela quantidade de informação” (BRASIL, 1998b, p. 37).

O documento esclarece que uma organização curricular necessitaria: cortar o currículo enciclopédico e priorizar conhecimentos e competências gerais, “tanto para a inserção profissional mais precoce quanto para a continuidade de estudos”; “(re) significar os conteúdos curriculares como meios para constituição de competências e valores”; trabalhar as linguagens

como “constituidoras de significados, conhecimentos e valores”; adotar “estratégias diversificadas” de ensino que desenvolvessem mais o raciocínio e outras competências cognitivas superiores, bem como interações que promovessem formas coletivas de construção do conhecimento; estimular procedimentos e atividades que permitissem ao aluno “reconstruir” ou “reinventar” o conhecimento, como a experimentação; “organizar os conteúdos de ensino em estudos ou áreas interdisciplinares e projetos”; “tratar os conteúdos de ensino de modo contextualizado”; “lidar com os sentimentos associados às situações de aprendizagem” (BRASIL, 1998b, p. 37).

O parecer salienta que o trabalho, por ser o princípio organizador do currículo do ensino médio, era seu contexto mais importante. Assim, a aprendizagem deveria ser relacionada com experiências da vida cotidiana ou com os conhecimentos adquiridos espontaneamente pelo estudante (BRASIL, 1998b).

Segundo esse documento, a LDB preservou, em seu artigo 26, a autonomia das escolas para contextualizar os conteúdos de acordo com as características da instituição, garantindo, assim, a parte diversificada do currículo integrada à base nacional comum. A parte diversificada deveria ser desenvolvida a partir de projetos que contribuíssem para a criação da identidade da escola e, quando os recursos permitissem, os alunos deveriam ter a possibilidade de escolher os estudos, os projetos, os cursos ou as atividades correspondentes a essa parte. A base nacional comum deveria corresponder a, no mínimo, 75% da carga horária do ensino médio.

Sobre a formação geral e a preparação básica para o trabalho, o documento dispõe que os conteúdos curriculares da base nacional comum e da parte diversificada deveriam ser tratados no contexto do trabalho. Assim, o parecer anuncia estar rompendo com a dualidade entre formação geral e preparação básica para o trabalho, ao desvincular o ensino médio do ensino técnico, pois afirma que os conhecimentos necessários para ingressar no mercado de trabalho se tornariam



parte integrante do ensino médio. O ensino técnico, por sua vez, assumiu a função específica de oferecer uma habilitação profissional.

A base nacional comum para o ensino médio constituía-se de saberes integrados à ciência e à tecnologia e deveria sinalizar as competências que os estudantes tivessem adquirido ao final do ensino médio, flexibilizando conteúdos e métodos que potencializassem esse objetivo. Os princípios que deveriam inspirar o currículo eram: fortalecimento dos laços de solidariedade e de tolerância recíproca; formação de valores; aprimoramento como pessoa humana; formação ética e exercício da cidadania.

A interdisciplinaridade e a contextualização atendiam as seguintes competências:

- vincular a educação ao mundo do trabalho e à prática social;
- compreender os significados; ser capaz de continuar aprendendo;
- preparar-se para o trabalho e o exercício da cidadania;
- ter autonomia intelectual e pensamento crítico;
- ter flexibilidade para adaptar-se a novas condições de ocupação;
- compreender os fundamentos científicos e tecnológicos dos processos produtivos;
- relacionar a teoria com a prática (BRASIL, 1998b, p. 59).

As áreas curriculares dividiam-se em *Linguagens e Códigos*, *Ciências da Natureza e Matemática* e *Ciências Humanas*, acompanhadas de suas tecnologias. Na área *Linguagens e Códigos* destacavam-se as competências que diziam respeito à constituição de significados para a aquisição e a formalização dos conteúdos curriculares, para a construção da identidade e o exercício da cidadania. A utilização dos códigos visava, especialmente, à competência de desempenho, ao uso das linguagens em diferentes situações. Em *Ciências da Natureza e Matemática* incluíam-se as competências relacionadas à aquisição e à apropriação de conhecimentos da física, da química, da biologia e suas interações para a compreensão do mundo e do significado da ciência e da tecnologia na vida humana e social. A matemática foi inserida

nessa área por ser um dos principais recursos de constituição e expressão dos conhecimentos das ciências da natureza. Nas *Ciências Humanas*, destacavam-se as competências relacionadas à apropriação dos conhecimentos dessas ciências, com suas particularidades metodológicas, visando a desenvolver a compreensão do significado da identidade, da sociedade e da cultura, abrangendo os campos de conhecimentos de história, geografia, sociologia, antropologia, psicologia e direito, bem como estudos de filosofia e sociologia necessários ao exercício da cidadania (BRASIL, 1998b). No entanto, revela Hermida (2006b), inicialmente, a LDB não determinava conteúdos específicos para esse fim, nem a obrigatoriedade dessas disciplinas, sugerindo, em vez disso, que deveriam ser trabalhadas de maneira interdisciplinar.

Ainda de acordo com o parecer (BRASIL, 1998b), as DCNEM optaram por integrar o termo “tecnologias” em cada uma das áreas mencionadas. Essas tecnologias referem-se aos processos tecnológicos próprios de cada área de conhecimento, que adquirem importância na educação geral e não somente na profissional, com o objetivo de contextualizar os conhecimentos de todas as áreas e disciplinas no mundo do trabalho. A tecnologia remete às atividades relacionadas à aplicação dos conhecimentos e das habilidades constituídos ao longo da educação básica. O parecer também ressalta o papel dos órgãos estaduais como formuladores e executores das políticas de apoio à implementação dos novos currículos de ensino médio.

A articulação entre a formação geral e a formação para o trabalho proposta pelos documentos é, em certa medida, falaciosa, porque os conteúdos para a preparação para o trabalho no ensino médio não são mencionados.

A utilização dos conteúdos escolares exclusivamente para o desenvolvimento das competências cognitivas ou sociais minimiza as suas possibilidades de constituir-se como um dos instrumentos primordiais para a transformação social, a fim de permitir que a classe trabalhadora tenha acesso aos saberes construídos historicamente e que são monopolizados pela classe

dominante e utilizados em seu favor na luta de classes. O próprio parecer aponta a necessidade de reduzir o currículo “enciclopédico”, flexibilizá-lo e focar no desenvolvimento de competências e habilidades gerais.

O “aprender a conhecer”, “aprender a fazer”, “aprender a conviver” e “aprender a ser” seriam os novos *savoir-faires*, ou seja, os saberes práticos revestidos pela ideologia dominante, apontados por Althusser (1999). No contexto analisado, esses saberes não eram necessariamente os conteúdos, mas as competências exigidas para o ingresso no mercado de trabalho ou para obter o *status* de empregabilidade. Por isso, tanto a resolução quanto o parecer priorizaram a formação de indivíduos que se adaptassem às transformações e às novas formas de organização de trabalho. O parecer reconhece, ainda, o aumento da demanda pelo ensino médio, o que evidencia que a classe trabalhadora, sob a ótica da ideologia dominante, acredita que a educação é uma fonte de ascensão social. No entanto, também existe a possibilidade de que a classe trabalhadora reconheça a importância da escola para a sua atuação na luta de classes.

Dentro do AIE escolar, cada nível de ensino e cada grupo de instituições escolares desempenham um papel diferente, no que diz respeito à reprodução das classes sociais. Ao longo da trajetória escolar, cada nível de ensino atua de acordo com o que Althusser chama de *parqueamento*, ou seja, provendo aos estudantes diferentes níveis de aprofundamento em relação ao conhecimento. Esse *parqueamento* reflete-se diretamente na ocupação dos postos de trabalho.

Segundo os documentos, o ensino médio deveria enfatizar a capacidade de continuar aprendendo, independentemente do ingresso no mercado de trabalho e da posição ocupada. Para isso, o parecer destaca como necessário o prolongamento da escolaridade e a ampliação das oportunidades para continuar aprendendo (estendendo-se as possibilidades de *parqueamento*), o que favoreceria a reprodução da qualificação do trabalhador para a ocupação de diferentes postos de trabalho.

O estabelecimento de parcerias entre instituições públicas e privadas também pode ser considerado mais uma porta de acesso para a entrada da ideologia dominante no AIE escolar. O descaso do Estado com as instituições públicas, em sua maioria, em relação tanto aos recursos financeiros quanto à precariedade do ensino e das condições de trabalho dos professores, não significa que o Estado esteja abrindo mão do aparelho ideológico de Estado escolar. Ao contrário, parece constituir uma das novas formas pelas quais ele atua para manter as desigualdades e a reprodução social, pois a escola estatal é o único meio pelo qual a classe trabalhadora pode escolarizar-se.

No entanto, mais uma vez, destacamos que o AIE escolar, que faz parte da superestrutura da sociedade capitalista, comporta a possibilidade da luta de classes, especialmente pelo confronto da ideologia proletária com a ideologia de Estado.

A falta de identidade do ensino médio e as divergências de opiniões relacionadas à sua finalidade também podem ser consideradas brechas para o desenvolvimento da luta de classes, uma vez que as políticas educacionais apresentam várias lacunas em relação à organização desse nível de ensino.

### **3.2 Ensino Técnico**

O ensino profissional organizava-se em três níveis: básico, técnico e tecnológico. O nível básico, não formal, poderia ser cursado por qualquer indivíduo e não requeria escolaridade anterior. O nível técnico poderia ser cursado por estudantes ou egressos do ensino médio. Por sua vez, o curso tecnológico correspondia ao curso superior e requeria a conclusão do ensino médio (BRASIL, 1997a).

Neste trabalho, interessa-nos examinar a legislação que regulamenta a educação profissional de nível técnico, que proporciona a habilitação profissional aos estudantes matriculados no ensino médio ou egressos dele. Veremos, a seguir, os principais documentos que orientaram esse tipo de ensino no Brasil durante o governo FHC.

### **3.2.1 Parecer CNE/CEB n.º 17/1997**

O Parecer n.º 17, de 14 de março de 1997, estabeleceu as diretrizes operacionais para a educação profissional em nível nacional. A educação profissional regulava-se pela Lei de Diretrizes e Bases, pelo Decreto n.º 2.208/1997, pela Portaria MEC n.º 646/1997 e por orientações emanadas do Conselho Nacional de Educação e dos órgãos normativos dos respectivos sistemas de ensino.

Até a publicação do referido parecer, o currículo da educação profissional técnica seguia as orientações do Decreto n.º 2.208/97 e do Parecer n.º 45/1972, do extinto Conselho Federal de Educação.

O Parecer n.º 17/1997 ressalta a importância de uma sólida qualificação profissional, atualizada por meio de programas de requalificação e de educação continuada, a qual se justificava pelas profundas e rápidas alterações na vida do trabalhador, ocasionadas pelas mudanças na organização da produção e pelo avanço tecnológico. O documento ressalta também a importância da educação básica como a principal meta do governo federal, para que o País pudesse manter e ampliar espaços na economia mundial e melhorar a qualidade de vida da população. Nesse sentido, a educação profissional atuaria de modo complementar (BRASIL, 1997b).

O parecer considera importante a elaboração de políticas, metas e estratégias governamentais e institucionais que possibilitassem a oferta e as condições de acesso à educação profissional para todos, atendendo a necessidades econômicas, políticas e sociais.

A educação profissional básica destinada a qualificar e requalificar trabalhadores, independentemente de escolaridade, era oferecida livremente e não seguia regulamentação curricular. Ainda assim, poderia ser eventualmente estruturada de forma que pudesse ser aproveitada no ensino técnico e tecnológico (BRASIL, 1997b).

Para o aproveitamento da educação profissional básica, o estudante seria submetido a uma avaliação proposta pela instituição de ensino em que desejava matricular-se. Segundo o documento, essa avaliação permitia um atendimento mais flexível e rápido das necessidades do mercado para uma constante atualização de perfis profissionais, considerando as habilidades, os conhecimentos e as competências adquiridas por estudos não formais ou pelo trabalho, destacando que

é preciso superar o preconceito e o flagrante desperdício de não valorizar a experiência profissional e o autodidatismo que não têm recebido, até hoje, a atenção que merecem. Trata-se de um potencial humano que tem permanecido oculto e que precisa ser adequadamente identificado, avaliado, reconhecido, aproveitado e certificado (BRASIL, 1997b, p. 09).

A certificação complementava e até poderia dispensar a frequência a cursos e programas de educação profissional. Segundo o parecer, certificar profissionais segundo padrões preestabelecidos era uma prática coerente com a política nacional de qualidade, produtividade e competitividade.

Em relação ao ensino técnico, o documento afirma que a desvinculação entre o ensino médio e o ensino técnico possibilitaria a flexibilização e a ampliação das oportunidades de

educação profissional durante o ensino médio. O ensino técnico de qualidade pressupunha educação básica de qualidade e deveria complementar e suprir eventuais carências de educação geral de seus estudantes (BRASIL, 1997b).

Ainda sobre essa desvinculação, o parecer afirma que o estudante teria maior flexibilidade na definição do seu itinerário de educação profissional e as instituições de ensino teriam melhores condições para a constante revisão e atualização dos currículos. As instituições de ensino poderiam organizar-se por meio das seguintes possibilidades: oferta de cursos técnicos concomitantes ou sequenciais ao ensino médio, que poderiam oferecer componentes curriculares de caráter profissionalizante na parte diversificada; oferta somente de cursos técnicos; oferta somente do ensino médio, com ou sem componentes curriculares profissionalizantes na parte diversificada do currículo (BRASIL, 1997b).

Novos cursos poderiam ser implantados mediante a aprovação de proposta pelo órgão competente do respectivo sistema de ensino e, para que tivessem validade nacional, pelo Conselho Nacional de Educação.

Com o Parecer n.º 17/ 1997, os currículos deveriam seguir as seguintes orientações:

Quanto aos currículos resultantes da desvinculação entre o ensino médio e o ensino técnico, até que sejam definidas novas diretrizes curriculares nacionais e currículos básicos, devem ser observados:

a) no ensino médio, os mínimos total e anuais de carga horária e de dias letivos previstos na nova LDB e, para a organização curricular, a Resolução CFE<sup>17</sup> n.º 6/86 e regulamentações subsequentes naquilo que não estiver superado pelas disposições da Lei n.º 9.394/96;

b) nos cursos técnicos, o Parecer CFE n.º 45/72 e regulamentações subsequentes, incluídas as referentes à instituição de habilitações profissionais (BRASIL, 1997b, p. 12).

O parecer também destaca que a organização dos cursos técnicos em módulos foi estimulada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e contribuiu com as necessidades

---

<sup>17</sup> Conselho Federal de Educação.

do mercado, dos trabalhadores e da sociedade. Os módulos possuíam terminalidade com direito a certificação e contemplavam: competências teóricas e práticas específicas da profissão; conhecimentos gerais relacionados à profissão; atitudes e habilidades comuns a uma área profissional e ao trabalho (BRASIL, 1997b).

A habilitação profissional para o exercício do magistério, oferecida em nível médio na modalidade Normal, deveria ser regulamentada pelos respectivos sistemas de ensino. A educação profissional tecnológica integrar-se-ia à educação superior.

Segundo o parecer, “as mudanças introduzidas pela nova legislação na educação profissional representam passos preparatórios para as mudanças reais, em sintonia com as novas demandas de uma economia aberta e de uma sociedade democrática” (BRASIL, 1997b, p. 6).

Vemos que o “aprender a aprender”, presente nos documentos que regulamentaram o ensino médio, relaciona-se diretamente com os anseios apresentados no parecer para a educação profissional, pois este afirma que uma sólida qualificação profissional deveria ocorrer por meio de programas de requalificação e de educação profissional continuada, para acompanhar as mudanças na produção e os avanços tecnológicos. Assim, a educação profissional estava alinhada à reprodução do modo de produção capitalista.

Os diferentes tipos de educação profissional também nos remetem aos conceitos de parqueamento e da divisão do trabalho social apresentados por Althusser (1999), pois os conhecimentos são fragmentados e aprofundados parcialmente, de acordo com cada formação, a saber: básica, técnica e profissionalizante. Outras características que apontam a relação entre o modo de produção capitalista e o ensino profissionalizante são a flexibilização e a redução da duração dos cursos.

De acordo com o enunciado no parecer, a desvinculação entre ensino médio e técnico ampliaria as oportunidades de profissionalização durante o ensino médio, para acelerar o ingresso



do profissional parcialmente qualificado no mercado de trabalho. Isso se daria pela terminalidade de cada módulo do ensino técnico, no qual também se verifica o conceito de parqueamento, pois cada módulo concluído representa uma diferente qualificação profissional.

### **3.2.2 Decreto n.º 2.208/1997 e Portaria MEC n.º 646/1997**

Em março de 1996, o MEC apresentou, na Câmara dos Deputados, sua proposta de reforma da educação profissional, configurada no projeto de Lei n.º 1.603/1996. Após a aprovação da LDB, o projeto foi retirado pelo governo federal e substituído pelo Decreto n.º 2.208, de 17 de abril de 1997, que regulamentou o parágrafo segundo do artigo 36 e os artigos 39 a 42 da Lei de Diretrizes e Bases.

O decreto enuncia que os objetivos da educação profissional eram promover a transição entre a escola e o trabalho, formar profissionais em diferentes níveis de escolaridade, promover conhecimento tecnológico para os trabalhadores e qualificar e reprofissionalizar a mão de obra.

De acordo com o artigo 1, os objetivos da educação profissional eram:

- I - promover a transição entre a escola e o mundo do trabalho, capacitando jovens e adultos com conhecimentos e habilidades gerais e específicas para o exercício de atividades produtivas;
- II - proporcionar a formação de profissionais, aptos a exercerem atividades específicas no trabalho, com escolaridade correspondente aos níveis médio, superior e de pós-graduação;
- III - especializar, aperfeiçoar e atualizar o trabalhador em seus conhecimentos tecnológicos;
- IV - qualificar, reprofissionalizar e atualizar jovens e adultos trabalhadores, com qualquer nível de escolaridade, visando a sua inserção e melhor desempenho no exercício do trabalho (BRASIL, 1997a).

A educação profissional dava-se concomitantemente ao ensino regular ou como formação continuada, em escolas de ensino regular, em instituições específicas de ensino profissionalizante ou no ambiente de trabalho.

O artigo 5 do decreto determinou a separação entre ensino médio e técnico. Este passou a ser independente daquele, podendo ser oferecido de forma concomitante ou sequencial, desde que correspondesse a 25% da carga horária total do ensino médio.

Os currículos dos cursos técnicos deveriam obedecer às diretrizes nacionais elaboradas pelo MEC e pelo CNE, que estabeleciam as cargas horárias mínimas dos cursos, seus conteúdos mínimos, as habilidades e as competências a serem desenvolvidas, de acordo com as especificidades de cada área profissional. Os órgãos normativos dos respectivos sistemas de ensino eram responsáveis por complementar as diretrizes e estabelecer os currículos. O currículo básico deveria ocupar 70% da carga mínima obrigatória, e os outros 30% deveriam ser preenchidos de acordo com as necessidades das instituições de ensino, as quais também poderiam implementar currículos experimentais, desde que aprovados pelo sistema de ensino. Os resultados, após a avaliação e a aprovação pelo MEC e pelo CNE, seriam regulamentados e teriam validade em território nacional. O artigo 8 regulava a possibilidade de os cursos serem estruturados em módulos, de maneira que cada módulo adquirisse um caráter de terminalidade.

As disciplinas deveriam ser ministradas por professores selecionados em função de sua experiência profissional e devidamente preparados para exercer o magistério.

O artigo 10 refere-se aos cursos superiores de nível tecnológico, e o artigo 11 determina aos sistemas federais e estaduais a realização de exames para a certificação de competências, tendo em vista a dispensa de um determinado módulo ou disciplina.

A Portaria n.º 646, de 14 de maio de 1997, regulamentou a implantação do disposto nos artigos 39 a 42 da LDB e no Decreto n.º 2.208/1997, ambos sobre a educação profissional. O prazo estabelecido para a implantação desses dispositivos foi de quatro anos (BRASIL, 1997c).

De acordo com essa portaria, as escolas de educação tecnológica deveriam elaborar um Plano de Implementação e criar um Grupo de Trabalho, com representantes de diversos conselhos de escolas técnicas federais, de escolas técnicas das universidades federais, escolas agrotécnicas federais, centros federais de educação tecnológica e da Secretaria da Educação Média e Tecnológica.

O plano deveria prever o incremento da matrícula na educação profissional, com cursos de ensino técnico desenvolvidos concomitantemente ao ensino médio, cursos técnicos destinados a egressos do ensino médio, cursos de aperfeiçoamento ou especialização para egressos dos cursos técnicos, disciplinas diversificadas do ensino médio para a preparação para o trabalho e cursos de qualificação para jovens e adultos trabalhadores. O plano deveria, ainda, prever um aumento de vagas de 50% no ensino regular, em um prazo de cinco anos.

As instituições federais deveriam manter as matrículas para o ensino médio independentes da educação profissional. A oferta de cursos seria realizada de acordo com a demanda identificada. As instituições federais poderiam implementar programas de formação pedagógica para os docentes, quando autorizadas (BRASIL, 1997c).

Foram mantidos, até a definição de novas diretrizes, os dispositivos do Parecer n.º 45/1972 que criaram habilitações profissionais de nível técnico, e permaneceram também as normas referentes ao estágio supervisionado, até a regulamentação do artigo 82 da LDB.

O Decreto n.º 2.208/1997 e a Portaria n.º 646/1997 relacionam-se à redução de custos e ao aumento da produtividade, pois as escolas técnicas poderiam, no máximo, oferecer a metade de

vagas oferecidas em 1997 para o ensino médio e deveriam, no prazo de cinco anos, aumentar em 50% o número de vagas oferecidas nos cursos técnico e médio.

A LDB, o decreto e o parecer também se relacionam com a reprodução da qualificação da força de trabalho, por meio de um estreitamento do vínculo entre os processos produtivo e educativo e da mercantilização do processo de formação profissional. Em relação à questão educativa, verifica-se a fragmentação dos conteúdos, o que contribui para a divisão do trabalho social (ALTHUSSER, 1999). A oferta de cursos de acordo com a demanda do mercado capitalista para a formação de mão de obra excedente também evidencia o caráter reprodutivista do ensino técnico.

As possibilidades de transformação do ensino técnico e médio estão na relativa autonomia que as instituições tiveram para organizar os cursos e os currículos, bem como na possibilidade de confrontar a realidade da classe trabalhadora com a ideologia dominante que o Estado tentava impor pela legislação.

### **3.2.3 Parecer CNE/CEB n.º 16/1999 e Resolução CEB n.º 4/1999**

O Parecer CNE/CEB n.º 16, aprovado em 5 de outubro de 1999, trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico, propostas pelo Ministério da Educação e encaminhadas ao Conselho Nacional de Educação.

As diretrizes permitiam que as instituições escolares definissem as metodologias de elaboração de currículos a partir de competências profissionais gerais do técnico, de acordo com a área. Além disso, as instituições poderiam construir seu currículo, considerando especificidades do desenvolvimento tecnológico e buscando atender às necessidades do mercado de trabalho e da sociedade (BRASIL, 1999a).

Essas definições deveriam possibilitar o contínuo aprimoramento do processo da formação de técnicos de nível médio, propiciando a inserção e a reinserção profissional desses técnicos no mercado.

Segundo o parecer, a abrangência da educação profissional não na ótica do direito à educação e ao trabalho, mas associada unicamente à “formação de mão de obra”, reproduz o dualismo existente na sociedade brasileira. O parecer reconhece essa dualidade – entre uma formação acadêmica e uma formação para o trabalho – na educação e, de certa forma, o caráter reprodutivista que o ensino profissional adquiriu no País ao longo dos anos. Segundo o documento, incluir a educação profissional no direito à educação seria uma das formas de resolver o problema dessa dualidade. Evidentemente, isso não altera o seu caráter reprodutivista, pois não elimina os fatores de diferenciação escolar. Ao contrário, pode até acentuar essa diferenciação, na medida em que legitima ainda mais a opção dos jovens das camadas populares pela formação exclusivamente profissional.

O documento traz uma abordagem histórica da formação profissional, que sempre foi destinada às classes menos favorecidas e influenciada pela herança colonial escravista. Ressalta ainda que, até meados da década de 1970, a formação profissional limitava-se ao treinamento para a produção em série e padronizada, e a baixa escolaridade dos trabalhadores não era considerada um problema para a expansão econômica.

Com as modificações na organização do trabalho, na década de 1980, com o desenvolvimento e o emprego de novas tecnologias agregadas à produção e com a internacionalização das relações econômicas, passou-se a exigir uma base educacional para todos os trabalhadores e uma progressiva expansão a outros níveis de educação: educação profissional básica, técnica e continuada

Segundo o parecer (BRASIL, 1999a, p. 8): “A educação profissional requer, além do domínio operacional de um determinado fazer, a compreensão global do processo produtivo, com a apreensão do saber tecnológico, a valorização da cultura do trabalho e a mobilização dos valores necessários à tomada de decisões”.

A educação básica, segundo o artigo 22 da LDB (BRASIL, 1996), “tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o desenvolvimento da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”. Sua etapa final é o ensino médio, com a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo. A educação profissional não substituiria a educação básica. O documento ressalta a necessidade de buscar um padrão de qualidade associado à equidade, para superar dualismos educacionais e sociais. Além disso, destaca a importância da prioridade de investimentos na educação básica, simultaneamente à ampliação da oferta de educação profissional pela LDB e pelo Decreto n.º 2.208/1997.

Esse novo modelo de educação profissional centralizava-se em competências por área, proporcionando ao técnico um perfil de qualificação que lhe permitisse aperfeiçoar-se ao longo de sua vida produtiva. O técnico deveria ter uma sólida base escolar e uma educação profissional ampla e polivalente (BRASIL, 1999).

De acordo com o documento, era preciso transformar radicalmente as distorções herdadas pela profissionalização universal e compulsória instituída pela Lei Federal n.º 5.692/1971 e pelo Parecer CFE n.º 45/1972, pois essa legislação teria facilitado a proliferação de classes ou cursos profissionalizantes soltos, de forma improvisada e com má qualidade. Essa oferta baseava-se em um curso único, integrando a habilitação profissional e o segundo grau, com carga horária reduzida, e contribuiu para que o ensino de segundo grau perdesse qualquer identidade, fosse ela acadêmico-propedêutica ou terminal-profissional (BRASIL, 1999a).

Segundo o documento, a preparação básica para o trabalho no ensino médio deveria incluir as competências que dessem suporte para a educação profissional específica. Assim como o que foi definido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, o ensino técnico também deveria fundamentar-se na estética da sensibilidade, que valorizava a diversidade; na política de igualdade, garantindo o direito de todos à educação para o trabalho; e na ética da identidade, para constituir competências que possibilitassem aos trabalhadores ter maior autonomia para gerenciar sua vida profissional. De acordo com o documento:

A ética da identidade na educação profissional deve trabalhar permanentemente as condutas dos alunos para fazer deles defensores do valor da competência, do mérito, da capacidade de fazer bem feito, contra os favoritismos de qualquer espécie, e da importância da recompensa pelo trabalho bem feito que inclui o respeito, o reconhecimento e a remuneração condigna (BRASIL, 1999a, p. 31).

Já os princípios específicos para a educação profissional eram: competências para a laborabilidade, ou seja, constituição, articulação e mobilização de valores, conhecimentos e habilidades para a resolução de problemas; flexibilidade, interdisciplinaridade e contextualização; identidade dos perfis profissionais, que supunha a polivalência profissional, ou seja, atribuição de diversas competências; atualização permanente dos cursos e dos currículos; e autonomia da escola. Cursos livres de educação profissional de nível básico, cursados em diversas instituições de ensino, empresas ou outras entidades poderiam ser aproveitados mediante avaliação da escola que oferecia a referida habilitação profissional e seriam de responsabilidade dela. O ensino técnico deveria contextualizar competências, com o objetivo de formar a ação profissional, articulando teoria e prática. A prática profissional integraria o currículo e incluiria o estágio supervisionado, quando necessário. O planejamento dos cursos deveria ser orientado pelas diretrizes, pelos referenciais por área profissional, elaborados pelo MEC, e deveria contar com a

participação dos docentes. Com relação ao objetivo da educação profissional, o parecer destaca: “Espera-se que essas escolas preparem profissionais que tenham aprendido a aprender e a gerar autonomamente um conhecimento atualizado, inovador, criativo e operativo, que incorpore as mais recentes contribuições científicas e tecnológicas das diferentes áreas do saber” (BRASIL, 1999a, p. 47).

A Resolução CEB n.º 4, de 8 de dezembro de 1999, instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico, que abordam o conjunto de princípios, critérios e definição de competências profissionais do técnico por área profissional e os procedimentos que deveriam ser seguidos pelos sistemas de ensino e pelas instituições educacionais. Segundo o documento, a educação profissional tinha por objetivo garantir ao cidadão o direito ao desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva e social (BRASIL, 1999b).

Segundo o artigo 3 da resolução, os princípios norteadores do ensino técnico eram:

- I - Independência e articulação com o ensino médio;
- II - Respeito aos valores estéticos, políticos e éticos;
- III - Desenvolvimento de competências para a laborabilidade;
- IV - Flexibilidade, interdisciplinaridade e contextualização;
- V - Identidade dos perfis profissionais de conclusão de curso;
- VI - Atualização permanente dos cursos e currículos;
- VII - Autonomia da escola em seu projeto pedagógico (BRASIL, 1999b).

Os cursos deveriam atender as demandas dos cidadãos, do mercado e da sociedade e conciliá-las com as condições da instituição de ensino.

A educação profissional de nível técnico organizava-se por áreas profissionais, com suas respectivas caracterizações, competências profissionais gerais e cargas horárias mínimas. O documento traz a definição de competências já abordadas nos documentos que regulamentam a



educação profissional, citados anteriormente. A organização curricular era responsabilidade da instituição escolar. Os planos de curso traçados pelas escolas deveriam submeter-se à aprovação dos órgãos competentes dos sistemas de ensino e deveriam trazer: justificativa e objetivos; requisitos de acesso; perfil profissional de conclusão; organização curricular; critérios de aproveitamento de conhecimentos e experiências anteriores; critérios de avaliação; indicação das instalações e equipamentos; indicação do pessoal docente e técnico; informações sobre certificados e diplomas (BRASIL, 1999b).

Caberia ao MEC organizar o cadastro nacional de cursos de educação profissional de nível técnico para registro e divulgação nacional. Os diplomas expedidos e registrados pelas escolas seriam de sua responsabilidade e possuiriam validade nacional. O Ministério da Educação também deveria promover uma avaliação nacional da educação profissional de nível técnico, seguindo a mesma política de controle e fiscalização que se estendia à educação básica (BRASIL, 1999b).

A resolução reafirma o que foi mencionado em outros documentos que regulamentavam o ensino profissional, em relação à organização dos cursos, às competências das instituições, à formação dos professores do ensino técnico, às competências e habilidades que devem ser desenvolvidas e ao prazo para sua implementação.

Além disso, o documento traz as cargas horárias mínimas referentes aos cursos técnicos em agropecuária, artes, comércio, comunicação, construção civil, *design*, geomática, gestão, imagem pessoal, indústria, informática, lazer e desenvolvimento social, meio ambiente, mineração, química, recursos pesqueiros, saúde, telecomunicações, transporte e turismo e hospitalidade. Posteriormente, caracteriza cada uma dessas áreas profissionais e apresenta as competências profissionais gerais do técnico de cada uma delas. As competências específicas

para completar o currículo dos cursos deveriam ser definidas pelas respectivas instituições escolares, de acordo com o perfil profissional de cada habilitação.

As instituições de ensino deveriam adequar-se às determinações da resolução a partir do início de 2001, mas a resolução CNE/CEB nº 1, de 29 de janeiro de 2001, prorrogou até o dia 31 de dezembro de 2001 o período de transição para a implantação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico.

Observamos, novamente, nesses documentos, a valorização das competências e o objetivo de articular a educação profissional com o desenvolvimento tecnológico e as necessidades do mercado de trabalho, no sentido de reproduzir a força de trabalho. Há ali vários elementos relativos à ideologia neoliberal como: polivalência, padrão de qualidade, competências, mérito, capacidade, recompensa e atualização permanente. Assim, verificamos a presença da ideologia dominante na legislação educacional e, conseqüentemente, no AIE escolar.

Além disso, a organização do ensino profissionalizante assemelha-se ao conceito de parqueamento e à divisão do trabalho social proposta por Althusser (1999), tendo em vista a fragmentação do conhecimento em diferentes níveis de profissionalização (básica, técnica e tecnológica).

#### **4 Plano Nacional de Educação (PNE)**

Segundo Saviani (1998, p. 92), um Plano Nacional de Educação, como instrumento de política educacional, deveria visar a atender às necessidades educacionais da população como um todo, com uma racionalidade social, utilizando os recursos para realizar o valor social da educação. No entanto, o autor destaca que o plano adquiriu diferentes concepções, ao longo do século XX, atendendo a diversos interesses.

De acordo com este autor, o PNE apareceu pela primeira vez na Constituição de 1934, que atribuía à União a competência de elaborá-lo, coordenar e fiscalizar sua execução em todo o País. Nesse momento, o plano coincidia com as diretrizes e as bases da educação nacional. Após a década de 1930, o PNE passou a ser visto como um instrumento de racionalidade científica. Durante o Estado Novo, era considerado um instrumento de controle político-ideológico. Saviani (1998) destaca que existia, entre os anos de 1948 e 1964, uma tensão entre duas concepções de plano nacional de educação: como instrumento de ação do Estado, a serviço do desenvolvimento socioeconômico, e como instrumento de política educacional, que se limitava à distribuição de recursos financeiros. Após 1964, o PNE adquiriu a concepção de um instrumento de introdução da racionalidade tecnocrática na educação. Entre 1985 e 1989, o documento foi visto como um instrumento de racionalidade democrática. Na década de 1990, acreditava-se que o plano deveria ser orientado a partir de uma racionalidade financeira<sup>18</sup>.

O contexto educacional da década de 1990 estava marcado pela exclusão social, com altos índices de repetência e evasão, analfabetismo, baixo percentual de matrículas no ensino médio e más condições de trabalho aos profissionais da educação. As políticas educacionais seguiam orientações definidas pelo Banco Mundial, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), alinhados com o neoliberalismo. A UNESCO e Banco Mundial recomendavam 6% do PIB para o investimento em educação, com uma clara orientação para a redução dos gastos sociais (SAVIANI, 1998).

Em 1996, 20% dos jovens com idade entre 15 e 18 anos cursavam o segundo grau: 30% estavam no primeiro grau, 10% cursavam os supletivos e 28% estavam fora da escola. Em 1997,

---

<sup>18</sup> Essa apresentação sumária das características que o PNE adquiriu ao longo dos anos visa apenas a complementar a explicação acerca do tema, porém não é possível, no momento, aprofundar a análise das razões pelas quais ele adquiriu diferentes significados em cada momento histórico, bem como as condições históricas que determinaram essa mudança de perspectiva.

dos 16.580.383 habitantes na faixa etária de 15 a 19 anos, apenas 5.933.401 estudantes estavam matriculados no ensino médio (BRASIL, 2001a).

O PNE já estava previsto há mais de uma década, mas os governos não se preocuparam em elaborá-lo.

Em novembro de 1997, foi realizado o II Congresso Nacional de Educação (CONED), em Belo Horizonte. A Comissão Organizadora do II CONED elaborou um documento com o resultado dos estudos e das discussões realizados em diversos eventos em todo o País, sintetizando o esforço coletivo de setores populares da sociedade brasileira para construir um PNE (HERMIDA, 2006b). Foram realizados dois anos de debates e estudos. De acordo com Saviani (1998), era previsto pela LDB que o MEC encaminhasse o PNE ao Congresso Nacional até 23 de dezembro de 1997. As forças congregadas em torno do II CONED anteciparam-se ao governo federal e encaminharam ao Congresso Nacional o *Plano Nacional de Educação – proposta da sociedade brasileira*<sup>19</sup>, em fevereiro de 1998, por intermédio do deputado Ivan Valente, com o objetivo de transformar o plano em “projeto de lei de iniciativa popular” (HERMIDA, 2006b, p. 42). No dia 12 de fevereiro, dois dias após o referido PNE dar entrada no Congresso, foi encaminhado o PNE proposto pelo MEC, anexo ao projeto de lei elaborado pelo Poder Executivo (SAVIANI, 1998).

#### **4.1 “Plano Nacional de Educação – proposta da sociedade brasileira” (II CONED)**

O PNE apresentado ao Congresso foi elaborado com a participação de entidades sindicais, estudantis, associações acadêmicas e científicas, em conferências e seminários. A organização e a

---

<sup>19</sup> Neste trabalho, o “Plano Nacional de Educação – proposta da sociedade brasileira” (1997) será tratado como PNE dos setores populares da sociedade brasileira, ou simplificadaamente como PNE dos setores populares, uma vez que se entende que o referido documento não representa as aspirações da sociedade brasileira como um todo.

mobilização para a elaboração do Plano Nacional de Educação também representaram a resistência de setores populares da sociedade brasileira aos projetos governamentais.

No referido documento, a educação é entendida como instrumento de formação ampla, de luta por direitos da cidadania e emancipação social, que tem por finalidade fomentar um projeto de inclusão e de qualidade social para o País (PNE, 1997). Segundo o plano, “A qualidade social implica providenciar educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população” (PNE, 1997, p. 10). A qualidade social seria um dos princípios para a inclusão social, que permitiria a participação efetiva de todos os brasileiros na sociedade.

No projeto elaborado pelos setores populares, o ser humano é visto como ativo, crítico, construtor de sua própria cultura e história. Sendo assim, a escola deveria desenvolver valores inerentes à cidadania, opostos a iniciativas mercadológicas globalizantes, de indivíduos consumidores e competitivos (PNE, 1997). Veremos, posteriormente, que essa é uma posição bastante contrária à que está presente no PNE aprovado pelo governo.

Além disso, nesse projeto de plano, a escola é concebida como espaço democrático de elaboração de valores, tolerância e respeito às diferenças; de produção e disseminação do conhecimento; e de convivência humana, social, cultural e política, considerando a realidade das relações sociais e do trabalho (PNE, 1997).

O currículo é abordado como uma construção coletiva e fundamentada na análise crítica da realidade social, instrumento de desenvolvimento e mudança das pessoas, visando à interpretação dessa realidade e à articulação de ações coletivas para solucionar os problemas. A avaliação é entendida como um processo contínuo, que privilegia todas as fases do aprendizado e não apenas o produto final (PNE, 1997). Também não é utilizada como instrumento de ranqueamento e/ou competição entre os estudantes e as instituições.

Talvez o ponto mais relevante e inovador da proposta seja a afirmação de que a escola deveria ser garantida e financiada pelo Estado, mas construída por pais, alunos, professores, técnicos administrativos e funcionários. Dessa maneira, a escola se constituiria, efetivamente, como um espaço público.

O documento define a organização escolar a partir do princípio da gestão democrática, em que o público decide sobre o projeto pedagógico, com o qual todos se comprometem. A proposta elaborada pelos setores populares tinha, sobretudo, o objetivo de fazer valer os direitos consagrados pela Constituição de 1988. Nesse PNE também ficou clara a defesa de um Sistema Nacional de Educação que garantisse um padrão unitário de qualidade nas escolas públicas e privadas (PNE, 1997).

De acordo com o referido PNE (1997), a reforma do ensino médio evidenciou claramente a submissão do governo e do sistema educacional brasileiro às exigências de organismos internacionais, e esse nível de ensino sofreu um processo de desestruturação e sucateamento, resultante do descaso e da adoção de políticas ambíguas. A proposta do governo baseava-se em duas redes de ensino, sendo uma voltada para a formação acadêmica e a outra à formação profissional, sem uma articulação que contemplasse a formação científica, humanística e política. Além disso, a formação profissional estava fortemente associada às necessidades da sociedade capitalista (BRASIL, 2001a).

A flexibilização curricular contrapunha-se à preparação básica para a cidadania (pelo menos para a cidadania nos moldes pensados pelos autores desse plano) e para o trabalho e buscava atender os objetivos de uma profissionalização rápida e de baixo custo. As perspectivas de sua expansão também ficaram comprometidas, diante da não previsão de ampliação de recursos. Segundo o documento, essas e outras ações governamentais contribuíram para a manutenção dos processos de exclusão escolar e social (PNE, 1997).

As diretrizes para o ensino médio propostas pelos setores populares (PNE, 1997) eram: garantir o cumprimento do disposto na Constituição Federal, através de uma política específica de financiamento que possibilitasse a expansão e a garantia da oferta do ensino médio de qualidade; universalizar, progressivamente, o acesso ao ensino médio gratuito; projetar o fluxo de alunos; garantir o acesso ao ensino médio gratuito aos jovens e aos adultos que não o tiveram na idade esperada, bem como aos portadores de necessidades especiais; adequar o ensino médio noturno às características dos estudantes; assegurar a formação em licenciatura aos docentes desse nível; investir na formação dos trabalhadores do ensino médio; reforçar o projeto político-pedagógico da escola; considerar a infraestrutura necessária a um trabalho pedagógico de qualidade; combater parcerias que visassem, exclusivamente, à formação de mão de obra; e retomar a discussão da reforma do ensino médio.

As metas propostas para o ensino médio eram: garantir recursos financeiros para a manutenção e a expansão desse nível; complementar os recursos orçamentários para ampliar o atendimento e, em cinco anos, atender a demanda; implantar, dentro de cinco anos, uma política de expansão da rede escolar pública que assegurasse o crescimento da oferta de vagas para suprir o déficit acumulado, até cumprir em 100% a demanda do ensino médio, e ampliasse o número de vagas em cursos noturnos; reduzir o tempo de conclusão do ensino médio para quatro anos; garantir os recursos financeiros e materiais para a execução do projeto político-pedagógico das escolas públicas; definir, em dois anos, os padrões mínimos de organização e funcionamento das escolas e implantar, no prazo de cinco anos, em todas as escolas que oferecessem ensino de nível médio, as modificações necessárias; criar mecanismos que garantissem equipamentos de informática a 100% das escolas; manter as Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais e Estaduais e os CEFET com suas características, até que fosse elaborada uma nova proposta, em parceria

com a sociedade; e organizar fóruns e seminários para debater a reforma do ensino médio (PNE, 2007).

Segundo os autores do plano, a reforma da educação profissional causou forte reação dos diferentes setores sociais, por expressar uma concepção estreita e de total vinculação da formação profissional às necessidades do mercado de trabalho. Isso evidenciou ter a desobrigação do Estado refletido diretamente na desvalorização e na fragilização dessa modalidade de ensino (PNE, 1997).

O plano ressalta a importância de que os diferentes setores envolvidos com o trabalho e com a formação profissional tivessem a possibilidade de traçar os rumos e propor alternativas para esse nível de ensino, e definia como essencial a participação dos trabalhadores nesse debate.

O documento propunha uma reformulação do Sistema S – Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); Sistema Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC); Serviço Social da Indústria (SESI); Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT) – em relação ao seu modelo de gestão e a sua integração com a política de formação profissional, tendo seus recursos geridos por uma comissão composta por representantes dos trabalhadores, do governo e dos empresários.

As diretrizes propostas à educação profissional eram: reintegrá-la ao sistema regular de ensino público em 1998, ampliando os recursos orçamentários; garantir e ampliar a oferta de educação profissional, gratuita e de qualidade, nos níveis fundamental, médio e superior nos sistemas públicos de ensino; revogar a Lei n.º 9.192/95, a Portaria MEC n.º 715/96 e o Decreto n.º 2.208/97; articular os diversos interessados para debater e reorientar a política de educação e formação profissional; implementar formas democráticas de gestão, com participação paritária de governo, trabalhadores e empresários; pesquisar e incentivar formas alternativas de educação do trabalhador; e garantir, em dois anos, a constituição de Conselhos Paritários (trabalhadores,



governos e empresários) para a gestão das agências de formação de profissionais (SENAI, SENAC, SENAR, SENAT).

As metas propostas pelo PNE (1997) para a educação profissional eram: programar, a partir de 1998, cursos de qualificação profissional articulados a programas de alfabetização para jovens e adultos; realizar, nesse mesmo ano, o mapeamento e o diagnóstico da situação da rede formal e não formal de educação profissional; garantir uma progressiva ampliação de vagas públicas para a formação profissional; garantir vagas, cursos e/ou atividades de formação profissional, específicas para alunos com necessidades especiais; iniciar, em 1998, programas de formação continuada para docentes e funcionários das áreas técnicas e administrativas dessa modalidade de educação; realizar fóruns e seminários para debater o projeto de organização da Rede Nacional de Educação Profissional (RENAP), dos Centros Públicos de Educação Profissional e de outras iniciativas; manter as Escolas Técnicas Federais, Estaduais e os CEFET até que uma nova proposta estivesse concluída; definir em um ano nova proposta de educação profissional, vinculada ao ensino regular; e assegurar professores especializados e demais recursos necessários à manutenção da qualidade dos cursos oferecidos.

O projeto elaborado pelos setores populares da sociedade brasileira era um projeto contra-hegemônico, que propunha a participação efetiva da sociedade nas tomadas de decisão, especificamente, em relação ao ensino médio e técnico, sugerindo ainda a revogação das leis e dos decretos que organizaram esses níveis de ensino. Seu objetivo era articular a educação às necessidades da classe trabalhadora, a fim de contribuir com a sua emancipação na perspectiva da luta de classes e de construir uma educação em prol da transformação da educação, e sem a reprodução da qualificação da mão de obra para a sociedade capitalista.

## **4.2 Plano Nacional de Educação do Poder Executivo (MEC)**

A proposta do PNE foi apresentada pelo MEC no primeiro semestre de 1997. O documento expõe a concepção de educação presente na Constituição Federal e na LDB, além de uma estratégia de elaboração do PNE por meio de um diagnóstico e da consulta a diversos órgãos envolvidos, como o CNE, o Conselho Nacional de Secretários da Educação (CONSED) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Posteriormente, a proposta indica como seria realizado o trabalho de elaboração do documento e os tópicos que o integrariam, a saber: educação infantil e ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, educação tecnológica e formação profissional, educação especial, educação indígena, formação de professores, educação de jovens e adultos e erradicação do analfabetismo e educação a distância (SAVIANI, 1998).

Previam-se reuniões gerais e específicas organizadas pelos estados e pelos municípios. O documento final contou com as sugestões que surgiram nessas reuniões, nas discussões realizadas pelo CNE e nos debates da Secretaria de Educação Fundamental, da Secretaria de Ensino Superior, da Secretaria de Educação Especial e de órgãos internos do Ministério. Por fim, foi apresentado um cronograma com o período de junho a dezembro de 1997 (SAVIANI, 1998).

Em dezembro de 1997, a ANPED elaborou um parecer com várias críticas ao PNE, elaborado inicialmente pelo MEC. Conforme destaca Saviani (1998), a entidade posicionou-se criticamente em relação ao que se refere às creches, à dissociação entre ensino médio regular e ensino técnico, ao ensino noturno, à reforma do ensino profissional, à profissionalização dos professores, à educação a distância, ao financiamento do ensino superior e à ampliação dos recursos que seriam destinados à educação.

Outra proposta de Plano Nacional de Educação, na qual o número de metas passou de 167 para 248, foi elaborada pelo MEC e encaminhada para o Congresso em fevereiro de 1998. O aumento das metas decorreu de seu detalhamento, mantendo a formação original (SAVIANI, 1998).

As metas estabelecidas pelo plano baseavam-se na elaboração de documentos, de sistemas de informações, avaliações e diretrizes pedagógicas. Algumas metas referiam-se às responsabilidades da União. Em relação ao ensino médio, a meta número 6 visava a definir padrões mínimos para o funcionamento das escolas dentro de um prazo de dois anos. Sobre a educação profissional, a meta número 1 objetivava estabelecer um sistema integrado de informações que orientasse a política educacional. A meta 6 buscava duplicar o número de CEFET em cinco anos e quintuplicar esse número em dez anos, por meio da transformação das escolas técnicas federais (BRASIL, 2001a).

Quanto à educação de jovens e adultos, o plano propunha a criação de um documento que definisse parâmetros de qualidade para as suas etapas. Com exceção da meta 6 para a educação profissional, as demais aqui citadas eram consideradas as que dependiam da iniciativa da União e referiam-se à elaboração de documentos, à organização dos sistemas de informações e à formulação das diretrizes como papel do MEC (BRASIL, 2001a).

As metas para o ensino médio propostas pelo MEC eram: formular e implementar uma política de gestão da infraestrutura física na educação básica pública que assegurasse o reordenamento da rede de escolas públicas; expansão gradual do número de escolas públicas de ensino médio, de acordo com as necessidades de infraestrutura; atender a totalidade dos egressos do ensino fundamental e incluir os alunos com defasagem de idade e os que possuíssem necessidades especiais de aprendizagem; oferecer vagas que, no prazo de cinco anos, correspondessem a 50% e, em dez anos, a 100% da demanda de ensino médio, em decorrência da

universalização e da regularização do fluxo de alunos no ensino fundamental; implantar e consolidar, em cinco anos, a nova concepção curricular elaborada pelo CNE; melhorar o aproveitamento dos alunos do ensino médio de acordo com os parâmetros estabelecidos pelos sistemas nacionais de avaliação; reduzir, em 5% ao ano, a repetência e a evasão; assegurar, em cinco anos, a formação superior a todos os professores do ensino médio; elaborar, em um ano, padrões mínimos nacionais de infraestrutura para o ensino médio; não autorizar o funcionamento de novas escolas sem esses padrões; adaptar, em cinco anos, as escolas existentes, para atender aos padrões mínimos; assegurar, em cinco anos, para todas as escolas, biblioteca, telefone e reproduzidor de textos; assegurar que, em cinco anos, pelo menos 50%, e, em 10 anos, a totalidade das escolas dispusessem de equipamento de informática; adotar medidas para a universalização progressiva das redes de comunicação e dos padrões mínimos determinados por esse documento; incentivar a participação da comunidade nas escolas; assegurar a autonomia das escolas; adotar medidas para ampliar a oferta diurna e manter a oferta noturna; proceder, em dois anos, a uma revisão da organização didático-pedagógica e administrativa do ensino noturno; estabelecer, em um ano, programa emergencial para formação de professores; apoiar e incentivar as organizações estudantis; e desenvolver a educação ambiental como uma prática educativa integrada, contínua e permanente (BRASIL, 2001a). O PNE afirma que a expansão do ensino médio poderia ser um poderoso fator de formação para a cidadania e de qualificação profissional.

As metas para a educação tecnológica e a formação profissional eram: estabelecer, em dois anos, um sistema integrado de informações que orientasse a política educacional para suprir as necessidades de formação da força de trabalho; estabelecer permanente revisão e adequação às exigências de uma política de desenvolvimento dos cursos básicos, técnicos e superiores da educação profissional, de acordo com as necessidades do mercado, em colaboração com empresários, trabalhadores e governo; triplicar, a cada cinco anos, a oferta de cursos básicos

destinados a atender a população que estava sendo excluída do mercado de trabalho; integrar a oferta de cursos básicos profissionais com a oferta de programas que permitissem aos alunos que não concluíram o ensino fundamental obter formação equivalente; triplicar, a cada cinco anos, a oferta de formação de nível técnico; triplicar, a cada cinco anos, a oferta de educação profissional permanente para a população em idade produtiva e que precisasse readaptar-se às novas exigências do mercado de trabalho; modificar, em um ano, as normas atuais que regulamentavam a formação de pessoal docente para essa modalidade de ensino; estabelecer programas de formação de formadores para a educação tecnológica e para a formação profissional, com a colaboração entre o MEC, o MTE, as universidades, os CEFET, as escolas técnicas de nível superior, os serviços nacionais de aprendizagem e a iniciativa privada; transformar unidades da rede de educação técnica federal em centros públicos de educação profissional e garantir que, no mínimo, uma em cada unidade federada servisse como centro de referência para toda a rede de educação profissional; estabelecer parcerias entre os sistemas federal, estaduais e municipais e a iniciativa privada, para ampliar e incentivar a oferta de educação profissional; incentivar, por meio de recursos públicos e privados, a produção de programas de educação a distância para a educação profissional; reorganizar a rede de escolas agrotécnicas; estabelecer, nas escolas agrotécnicas e em colaboração com o Ministério da Agricultura, cursos básicos para agricultores; e estimular o uso das estruturas públicas e privadas para treinamento de trabalhadores (BRASIL, 2001a).

A proposta elaborada pelo Poder Executivo estava em consonância com as orientações dos organismos internacionais e com os interesses neoliberais. Era uma extensão da política que já estava sendo adotada pelo governo FHC, sobretudo, em relação ao ensino médio e profissionalizante. Ela não trouxe muitos avanços, no sentido de promover uma educação que favorecesse a classe trabalhadora; ao contrário, parece reproduzir as desigualdades já existentes.

### **4.3 “Plano Nacional de Educação – proposta da sociedade brasileira” x PNE aprovado pela Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001**

A proposta elaborada pelo Poder Executivo e encaminhada ao Congresso Nacional dava continuidade às normas que precederam sua elaboração (HERMIDA, 2006a). Não procurava alterar as condições da escola pública brasileira, mas aumentava e acentuava os contrastes sociais.

Embora o conceito de “cidadania” estivesse presente nos dois planos, eles apresentam concepções distintas. No plano proposto pelos setores populares, a cidadania está relacionada ao exercício dos direitos civis e políticos dos cidadãos de um determinado Estado e se constrói com a luta política, pressupondo a autonomia diante dos desafios histórico-sociais. Segundo Freire (2001, p. 45), é necessário lembrar que “cidadão significa indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado e que cidadania tem que ver com a condição de cidadão, quer dizer, com o uso dos direitos e o direito de ter deveres de cidadão”.

No plano do Poder Executivo, influenciado pelo avanço neoliberal, o conceito de cidadania restringe-se, pois apoia-se na desresponsabilização do Estado sobre a garantia dos direitos de cidadania e busca minimizar a capacidade de força política para que os cidadãos conquistem esses direitos. Segundo Gentili (1996, p. 20), o neoliberalismo “reconceitualiza a noção de cidadania, através de uma revalorização da ação do indivíduo enquanto proprietário, enquanto indivíduo que luta para conquistar (comprar) propriedades-mercadorias de diversa índole, sendo a educação uma delas”.

O plano elaborado pelos setores populares era contra-hegemônico e tinha como perspectiva histórica a transformação social, enquanto o do Poder Executivo expressou o

descompromisso histórico do Estado com a educação do povo, como se nada tivesse a ver com a crise educacional.

Hermida (2006a) ressaltou, no PNE aprovado, a extensão do ensino fundamental para nove anos, decisão imposta pelo governo sem um amplo debate com os segmentos sociais interessados e competentes. Segundo o autor:

A novidade contida no Plano, de que a obrigatoriedade seria ampliada para nove anos, com a inclusão de crianças de seis anos no ensino fundamental, é realizada sem sequer se haver realizado, com segmentos sociais interessados nesse tipo de expansão, um exame acurado das implicações que decorrem dessa medida nos âmbitos pedagógico, financeiro e administrativo (HERMIDA, 2006a, p. 126).

O ensino infantil, o médio e o superior continuaram não sendo considerados obrigatórios, e a proposta formulada no plano dos setores populares era a de que fossem ampliados progressivamente, sobretudo o ensino médio, que, segundo o autor, “apresenta dificuldades específicas e que historicamente foi alvo de medidas e de legislações desencontradas e improvisadas” (HERMIDA, 2006a, p. 128).

A proposta do PNE não considerou a ampliação de vagas noturnas para o ensino médio, embora mais da metade das matrículas realizadas durante os anos de 1990 correspondessem a esse período (HERMIDA, 2006a).

Embora a LDB e o PNE anunciassem uma preocupação com a erradicação do analfabetismo, também não trouxeram propostas claras para a educação de jovens e adultos (EJA).

Os cursos superiores tradicionais também foram flexibilizados para atender à demanda e aos interesses internacionais, ou seja, visando à reprodução da qualificação da força de trabalho para o capital, à formação ideológica sob a ótica da classe dominante e a sua consolidação como

um segmento do mercado a ser explorado comercialmente pelo setor privado, preparando profissionais para atuar no quadro técnico de nível superior. O Estado buscou desobrigar-se da manutenção das Instituições de Ensino Superior (IES) e transferiu a expansão para as instituições privadas, por meio de incentivos, apoios, empréstimos feitos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Mais uma vez, é possível verificar o caráter determinante dos interesses do mercado internacional nas propostas educacionais para a educação brasileira.

Essa ótica, que procura inserir o Brasil na nova ordem mundial de maneira dependente e submissa, reflete uma nova concepção de homem, como aponta Hermida (2006a, p. 133):

A educação, na concepção liberal, é concebida como um direito do indivíduo, o indivíduo egoísta, que precisa ser formado para inserir-se num mundo novo, competitivo, para poder participar na vida produtiva dele. A exaltação da formação individual em detrimento da social está contida tanto nos conteúdos das propostas pedagógicas quanto nas relações sociais de educação que se desenvolvem no interior da instituição escolar.

A escola capitalista, como AIE, não se preocupa com a formação para a atuação coletiva, para desenvolver um pensamento crítico e um cidadão comprometido com a transformação social; ao contrário, quer formar indivíduos egoístas, competitivos, com múltiplas competências e capazes de realizar diferentes tarefas, de modo a atender mais satisfatoriamente às exigências do processo de acumulação de capital. Por esse motivo, dissemina conteúdos mínimos, quando, na realidade, todo conhecimento construído historicamente deveria ser disponibilizado a toda sociedade. Para isso, concorrem também os instrumentos de avaliação, como sugere Hermida (2006a, p. 138):

Os processos de individualização e alienação do processo ensino-aprendizagem são fomentados através da realização de provas e exames, processos seletivos,



etc. Com eles se preparam, desde cedo, na escola, as crianças para a futura divisão dos trabalhadores, enquanto possuidores individuais de força de trabalho no mercado de trabalho. Os processos de individualização e alienação se consolidam com os sistemas de motivações e de recompensas intrínsecos.

Segundo Valente e Romano (2002), além de representarem duas perspectivas opostas de política educacional, o PNE elaborado pelos setores populares e o PNE do Poder Executivo traziam dois projetos conflitantes de país. O primeiro era um projeto democrático e popular, enquanto o segundo expressava a política do capital financeiro internacional e a ideologia das classes dominantes.

O PNE elaborado pelos setores populares da sociedade brasileira reivindicava o fortalecimento da escola pública estatal e a democratização da gestão educacional e, para isso, incluía a ampliação do gasto público total para a manutenção e o desenvolvimento do ensino público. Essa medida implicava em elevar os investimentos de 4% para 10% do Produto Interno Bruto (PIB), ao final de dez anos.

Segundo Saviani (1998), a concepção que orientou a proposta do plano elaborado pelo MEC não corresponde aos interesses da educação brasileira, porque evitava mudanças mais profundas na estrutura educacional e incorporava inovações que preservavam as desigualdades. Segundo o autor, ao que parece, o “plano foi formulado mais em função do objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial” (SAVIANI, 1998, p. 80).

Enquanto o projeto elaborado pelos setores populares estimava a porcentagem de 10% do PIB para o investimento em educação em um prazo de dez anos, o projeto aprovado pelo MEC restringiu-se a 7%. Saviani (1998) faz uma importante observação sobre uma manchete do jornal *Folha de S. Paulo*, em 21 de janeiro de 1998, que anunciava “Bancos estaduais terão socorro de R\$37,6 bi”. O autor pondera que, em 1997, o PIB era de 862 bilhões e o índice de 4% para a

educação corresponderia a 34,48 bilhões, valor menor do que o governo destinaria aos bancos. Posteriormente, na edição de 30 de janeiro de 1998, no mesmo jornal, foi publicada a manchete “Socorro a banco estadual poderá atingir R\$50 bi”, sendo que a matéria trazia a informação de que já haviam sido liberados R\$44,2 bilhões nas linhas de socorro aos estados e a seus bancos.

Saviani (1998, p. 127) questiona: “Se o socorro aos bancos estaduais é viável, apesar de implicar montantes superiores àqueles propostos para a educação, porque não o seria o socorro às escolas para tirá-las do estado de calamidade em que se encontram?”. E explica que se trata de uma questão de prioridade política, a qual certamente não recaía sobre a educação.

O PNE do Poder Executivo visava à manutenção da política educacional, fundamentada na máxima centralização na formulação e na gestão da política educacional, mas transferindo para outros setores da sociedade as tarefas de manter e desenvolver o ensino. Essa proposta sequer menciona a erradicação do analfabetismo, tratada como prioridade pela Constituição Federal de 1998 (VALENTE; ROMANO, 2002).

Valente e Romano (2002) ressaltam que, mesmo as promessas de ampliar o atendimento e melhorar a qualidade do ensino eram propostas falaciosas, uma vez que o governo rebaixou o valor do “custo-mínimo-aluno/ano” para o repasse aos estados, que não alcançavam o valor mínimo estabelecido pela legislação relativa aos FUNDEF. Devido à pressão social produzida pelos profissionais da educação, o texto do PNE votado no parlamento contemplou algumas reivindicações dos setores populares, mas estas foram posteriormente vetadas pelo presidente FHC.

Segundo Valente e Romano (2002), o governo aprovou um “não-plano”, pois o texto revelava-se apenas como uma carta de intenções. O governo trabalhava com a lógica do ajuste estrutural imposto pelo FMI e estimava que a meta a ser atingida na década de validade do plano era a elevação para 7% do PIB no gasto público com educação.

O PNE do Poder Executivo não tratou como prioridade algumas metas previstas pelo PNE dos setores populares, tais como: a criação de um Sistema Nacional de Educação (na verdade contrapôs-se a essa proposta); a organização de currículos que assegurassem a identidade do povo brasileiro, o desenvolvimento da cidadania, o respeito às diversidades regionais, étnicas, culturais; a garantia da educação pública, gratuita e de qualidade para crianças, jovens e adultos com necessidades educacionais especiais, adequando espaços e recursos humanos em todos os níveis e modalidades de educação (VALENTE; ROMANO, 2002).

Saviani (2004) afirma que o plano se limitou a reiterar a política educacional que estava sendo seguida pelo MEC. Dentre as características dessa política que estão presentes no plano, podem-se destacar: a transferência de responsabilidades, a redução dos gastos públicos e o incentivo à iniciativa privada e associações filantrópicas. Isso se revela quando o plano propõe estimular a comunidade para a manutenção e a melhoria no funcionamento das escolas de ensino fundamental por meio do trabalho voluntário. O autor ressalta ainda que essa lei não alterou o quadro da educação brasileira diante das carências enfrentadas historicamente.

A proposta dos setores populares ainda tinha como metas: revogar imediatamente toda a legislação que impedisse ou ferisse a organização e o funcionamento democrático da educação brasileira; instituir o Fórum Nacional de Educação como instância deliberativa da política educacional brasileira; redefinir o Conselho Nacional de Educação como órgão normativo e de coordenação do Sistema Nacional de Educação; redefinir os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação como órgãos normativos e coordenadores das políticas educacionais (VALENTE; ROMANO, 2002).

O PNE aprovado pelo governo reduziu a democracia à participação da comunidade escolar e da sociedade, enquanto a participação na elaboração de políticas educacionais ficou restrita ao Estado e seus representantes.

Na mensagem nº 9, de 9 de janeiro de 2001<sup>20</sup>, o presidente da República esclareceu que sua decisão foi orientada pela área econômica do governo, a saber, pelos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, e não por seus auxiliares e organismos responsáveis pela educação. Ao todo, foram nove vetos no projeto aprovado pelo Legislativo. Como afirmam Valente e Romano (2002), os vetos não decorreram do fato de o governo ter um ponto de vista pedagógico diferente do contido no dispositivo vetado, mas, sim, de seguir uma doutrina que afirmava serem os gastos sociais contrários à política do Fundo Monetário Internacional (FMI). Em vista disso, os vetos foram justificados por FHC com a “Lei de Responsabilidade Fiscal”.

O PNE já estava comprometido desde a votação no Legislativo. No entanto, os vetos retiraram do documento alguns dispositivos alcançados pela pressão popular. Dessa forma, o governo contrariou as propostas e as reivindicações dos setores democráticos e populares da sociedade em prol da política do Banco Mundial, que orientava os países subdesenvolvidos.

Pelo exposto, podemos concluir que os processos de elaboração da LDB e do PNE se constituíram como momentos e espaços da luta de classes, nos quais se travou um conflito e uma disputa ideológica pela hegemonia entre os interesses da classe dominante e da classe trabalhadora. A legitimação dessa disputa se deu no plano do Direito, por meio da legislação, suporte para o aparelho ideológico de Estado escolar. Tal legislação se constituiu de acordo com as bases do Direito privado, ou seja, segundo as regras que regem as práticas do mercado. Em certa medida, as duas principais leis educacionais aprovadas durante o governo FHC são falaciosas, pois não alteram significativamente aquilo que diziam pretender mudar.

A classe dominante buscou subordinar a educação, particularmente o ensino médio e técnico, aos interesses do capital. No entanto, não o fez sem resistência dos setores comprometidos com os interesses da classe trabalhadora, de modo que esses setores também

---

<sup>20</sup> Disponível em < <http://www.anped11.uerj.br/mensagem09-01-01.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

obtiveram alguns avanços que, embora parciais, explicitam a possibilidade e a importância da luta no interior dos AIE.

Essa luta está presente tanto no AIE jurídico, esfera em que é elaborada a legislação educacional, quanto no AIE, local onde essa legislação deveria se realizar. Apesar de esses aparelhos estarem sob o domínio da classe dominante, eles não funcionam apenas em função da reprodução social e constituem-se como espaço de luta e resistência da luta de classes.

Esses embates ocorreram durante a elaboração tanto da LDB quanto do PNE. A resistência e a mobilização da classe trabalhadora em relação às determinações neoliberais também foram evidenciadas nos momentos em que os setores comprometidos com a educação e com os interesses dessa classe se anteciparam ao Estado na elaboração de tais documentos. Talvez, sem essa antecipação, esses documentos nem tivessem sido elaborados por iniciativa do Estado ou o tivessem sido sem o amplo debate com outros setores da sociedade.

No capítulo seguinte, buscaremos compreender a teoria althusseriana, bem como os principais conceitos que fundamentam a teoria da escola como AIE. Posteriormente, à luz desse referencial teórico, retomaremos a análise das alterações na legislação do ensino médio e técnico durante o governo FHC.



## **CAPÍTULO III**

# **A TEORIA ALTHUSSERIANA E A LEGISLAÇÃO DO ENSINO MÉDIO NO GOVERNO FHC**

Este capítulo tem como objetivo apresentar um estudo sobre a filosofia althusseriana, sobretudo em relação à sua teoria da escola como aparelho ideológico de Estado, destacando os principais fundamentos utilizados pelo autor. Além disso, busca também analisar a legislação educacional dos anos de 1996 a 2002, referente ao ensino médio e ao ensino profissional, à luz dessa teoria.

Louis Althusser fundamentou seu pensamento nas contribuições de Marx e Engels sobre a estrutura do modo de produção e da sociedade capitalistas. A partir disso, realizou estudos, a fim de estabelecer uma teoria geral da ideologia, para explicar como os aparelhos ideológicos de Estado atuam e garantem a reprodução das relações de produção e, conseqüentemente, dessa formação social.

Mesmo tendo sido elaborada nas décadas de 1960 e 1970, sob grande influência do momento histórico marcado pela greve operária e estudantil na França, em maio de 1968, a teoria de Althusser permanece atual e nos auxilia a compreender como a sociedade capitalista reproduz as relações de submissão e dominação social, sobretudo por meio dos aparelhos ideológico de Estado.

O autor se propôs a construir uma teoria que pudesse elucidar a reprodução da sociedade e, simultaneamente, servisse como arma para a luta do proletariado, dirigindo-se inicialmente a jovens revolucionários franceses de 1968, mas também a outros segmentos da sociedade que se engajassem posteriormente nessa luta. Nessa perspectiva, afirmou que a revolução era iminente,

tendo em vista as crescentes crises do capitalismo, suas contradições e as lutas populares que surgiram a partir da década de 1960.

Althusser influenciou muitos autores de sua época, como Alain Badiou, Étienne Balibar, Pierre Macherey, Michel Tort, Christian Baudelot, Roger Establet, Renée Balibar, Jean Claude Passeron, Emmanuel Terray, Nikos Poulantzas e Charles Bettelheim. Seus estudos influenciaram a filosofia marxista, ao apresentar a teoria dos aparelhos ideológicos de Estado e, também, ao tecer considerações sobre a teoria clássica marxista do modo de funcionamento da sociedade capitalista.

O texto que deu origem ao livro *Sobre a reprodução* não passou por uma última revisão do autor, e o tomo II, que foi por ele anunciado, não chegou a ser escrito. *Sobre a reprodução* apresenta a segunda versão do manuscrito *Sobre a reprodução dos aparelhos de produção*. O autor também alertou que seu texto não deve ser lido como um produto acabado, mas deve, sobretudo, levar os leitores a fazerem sua própria reflexão sobre o tema (ALTHUSSER, 1999). Embora tivesse discorrido sobre a reprodução das forças produtivas e das relações de produção, Althusser focou especificamente no segundo tema.

Sua análise sobre os aparelhos ideológicos de Estado teve grande repercussão no campo educacional, por situar a escola como dominante entre esses aparelhos, conforme trataremos adiante. Essa perspectiva foi, posteriormente, criticada como funcionalista e crítico-reprodutivista.

Compreender adequadamente as posições de Althusser é fundamental para os objetivos do presente trabalho. Para tanto, buscaremos, a princípio, analisar sua concepção de filosofia, sua interpretação do marxismo e sua teoria dos aparelhos ideológicos de Estado (AIE).



## 1 O conceito de filosofia em Althusser

Para Althusser, todo homem julga espontaneamente o que é a filosofia, mas, simultaneamente, defini-la é uma tarefa difícil para a maioria. Ele se utiliza da tese de Gramsci de que “todo homem é filósofo” (GRAMSCI, 2001, p. 93), ainda que espontaneamente. No sentido gramsciano, todos os homens podem ser considerados filósofos porque vivem nas mesmas condições materiais que possibilitam uma elaboração filosófica, ainda que não exerçam essa função intelectual. O termo *filosofia* pode ser utilizado no sentido de compreender racionalmente um determinado acontecimento, como na expressão “levar as coisas com filosofia” (ALTHUSSER, 1999, p. 31). Essa atitude poderia ser considerada como um elemento de passividade, mas Althusser ressaltou que Gramsci “insiste sobre o fato de que essa passividade contém, paradoxalmente, o reconhecimento de uma certa ordem das coisas, necessária, inteligível” (ALTHUSSER, 1999, p. 31).

O conhecimento do filósofo não é espontâneo e imediato, fundamentado no senso comum, mas, sim, alcançado a partir de uma necessidade racional de refletir sobre a evolução do mundo e o desenvolvimento da História. Althusser (1999, p. 32) declarou que “o filósofo ‘sabe’ e diz certas coisas que os homens comuns não conhecem. Ele deve percorrer as vias difíceis da abstração para alcançar tal ‘conhecimento’ elevado que não é dado *imediatamente* a todos os homens”.

A expressão “levar as coisas com filosofia” pode ser interpretada tanto como uma filosofia passiva e resignada, em que o indivíduo assumiria uma postura de apenas “cuidar do seu jardim” e “esperar que a situação se normalize”, quanto como uma filosofia ativa, em que o indivíduo percebe a realidade a partir do exercício da razão. Althusser distinguiu a filosofia de senso comum, interpretada como resignação ou submissão às ideias da classe dominante, da

Filosofia como ciência transformadora. Desse ponto de vista, a Filosofia é considerada a “filosofia *ativa*, daquele que se submete à ordem do mundo porque ele a conhece pela Razão, seja para conhecê-la, seja para transformá-la” (ALTHUSSER, 1999, p. 32, grifo do autor). A filosofia de senso comum sempre existiu, ao contrário da Filosofia, que é ignorada nas sociedades “primitivas”, que não possuem classes nem ciência. Ou seja, sua existência, segundo Althusser, está associada ao advento da sociedade de classe. Essa Filosofia é uma ciência demonstrativa e podemos situá-la, historicamente, no século V a.C., com Platão.

De acordo com Althusser (1980a), a Filosofia é fundamentalmente política e está relacionada ao surgimento de uma nova ciência. Nas palavras do autor:

A filosofia nasce (com Platão) com a abertura do continente-Matemática. Foi transformada (com Descartes) pela abertura do continente-Física. Está hoje revolucionada pela abertura do continente-História por Marx. Esta revolução denomina-se materialismo dialético. As transformações da filosofia são sempre o contra-golpe das grandes descobertas científicas. No *essencial* elas acontecem *imediatamente* (ALTHUSSER, 1980a, p. 157, grifos do autor).

Assim, as transformações da filosofia são reverberações de grandes descobertas científicas. As transformações na filosofia e na história estão interligadas pela modificação da luta de classes e do Estado. Podemos considerar que há uma ação recíproca entre essas modificações. O autor constata que

todas as grandes transformações na filosofia intervêm na história, *seja* quando se produzem modificações notáveis da luta de classes e no Estado, *seja* quando se produzem grandes acontecimentos na história das ciências, com esta precisão: ao se encontrarem, parece que, na maior parte do tempo, as modificações notáveis da luta de classes e os grandes acontecimentos da história das ciências se reforçam para produzirem efeitos salientes na Filosofia (ALTHUSSER, 1999, p. 36, grifos do autor).

A ciência é condição fundamental para o surgimento da filosofia, pois é o seu objeto de estudo. Sem a ciência não existe filosofia, mas apenas visões de mundo. A luta filosófica é uma esfera da luta de classes existente entre visões de mundo (ALTHUSSER, 1980a).

Segundo Althusser (1980a), a filosofia marxista-leninista ou o materialismo histórico-dialético representa a luta de classes na teoria e é, fundamentalmente, uma luta política.

As concepções do mundo são representadas no terreno da *teoria* (ciência + as ideologias “teóricas” nas quais as ciências e os cientistas se nutrem) pela *filosofia*. A filosofia representa a luta de classes na teoria. É por isso que a filosofia é uma luta (*Kampf*, como dizia Kant), e luta fundamentalmente *política*: luta de classes. Todo homem não é espontaneamente filósofo: pode vir a ser (ALTHUSSER, 1980 a, p. 160, grifos do autor).

A filosofia marxista-leninista representa a luta de classes na teoria e auxilia o povo a distinguir, na teoria e em todas as outras ideias, as ideias verdadeiras (que servem aos interesses do povo) das falsas (que são utilizadas contra o povo). Com a união da teoria marxista e do movimento operário, a filosofia deixa de ser uma arma para interpretar o mundo e passa a ser uma arma para a sua transformação (ALTHUSSER, 1980a).

Assim, podemos concluir que, para Althusser, a filosofia se constituiu como a teoria das práticas teóricas; é considerada a ciência das ciências, pois tem como objeto a própria ciência e, em última instância, representa a luta de classes na teoria.

Veremos, a seguir, como Althusser interpreta o materialismo histórico-dialético desenvolvido por Marx.

## 2 Materialismo histórico-dialético

Para Althusser, a doutrina marxista é constituída por duas disciplinas distintas: o materialismo histórico e o materialismo dialético (ALTHUSSER, 1979b, p. 33). Segundo o autor, essas disciplinas são unidas por razões de princípios, mas distintas, porque seus objetos são distintos. O materialismo histórico seria a ciência da história e o materialismo dialético, a filosofia marxista (ALTHUSSER, 1979b, p. 33).

Segundo o autor, o materialismo histórico tem por objetivo analisar os modos de produção que surgiram ao longo da história, estudando sua estrutura, constituição e formas de transição. Essa teoria da história como um fenômeno relativamente autônomo e com um grau de autonomia variável está presente em *O capital*, considerado por Althusser como uma obra da fase madura de Marx (ALTHUSSER, 1979b, p. 42).

Em relação ao materialismo dialético, Althusser afirma que se refere ao que Engels chamou de “história do pensamento” ou ao que Lênin denominou de “a passagem da ignorância ao conhecimento” (ALTHUSSER, 1979b, p. 43). Trata-se da história da produção do conhecimento, ou seja, da investigação a respeito dos mecanismos sob os quais esses conhecimentos são produzidos. Na formulação “materialismo dialético”, cada um dos termos incluiu o outro. O materialismo refere-se à prática em que se produz o conhecimento, ou seja, uma distinção entre o real e seu conhecimento e a primazia do real sobre esse conhecimento, enquanto a dialética se refere à relação da teoria com o seu objeto, anterior a um processo de transformação, de produção real.

A filosofia marxista preocupa-se com a relação existente entre a produção do conhecimento e as práticas econômica, política e ideológica e, ao mesmo tempo, busca analisar a

natureza específica dessas outras práticas. Dessa maneira, o materialismo dialético abrange os problemas do materialismo histórico (ALTHUSSER, 1979b, p. 51).

Para Althusser (1979b), o materialismo histórico trouxe consigo o materialismo dialético, porque a função de uma nova ciência sempre alterou e renovou a filosofia existente. A filosofia sempre desempenhou um papel importante e até decisivo na constituição e no desenvolvimento do conhecimento, de suas formas ideológicas às científicas, uma vez que este sofre influências sociais, políticas e ideológicas.

A ciência da história provocou uma revolução na filosofia, ocasionando o surgimento do materialismo dialético, que rompeu com o passado ideológico e estabeleceu a filosofia sobre bases novas, com objetividade e rigor teórico de ciência. Assim, a filosofia passou do estado de ideologia para o estado de disciplina científica.

Althusser (1979b, p. 40) afirma que podemos interpretar o materialismo histórico-dialético de forma equivocada, se considerarmos alguns textos da juventude de Marx como parte da teoria marxista, pois estes “anunciam o fim da filosofia por sua ‘realização’, supõem que a filosofia não existiu, antes de Feuerbach, a não ser sob uma forma especulativa, contemplativa, abstrata e idealista”. Desse modo, a política revolucionária e as práticas concretas de transformação do mundo passariam a ocupar um lugar na filosofia, mas, por tornarem-se uma prática, deixariam de ser filosofia. Sendo assim, na teoria filosófica de Marx, o materialismo dialético desapareceria e confundir-se-ia com o materialismo histórico (ALTHUSSER, 1979b, p. 41).

Outra interpretação problemática apontada por Althusser (1979b) é a historicista, na qual se considera a filosofia como uma ideologia privilegiada, com função específica de expressar de forma adequada a essência de um momento histórico. Para Althusser (1979b, p. 41), se o materialismo histórico é visto como filosofia, o materialismo dialético é colocado em segundo

plano e ignorado como disciplina filosófica, pois o materialismo histórico exerceria também essa função. Simultaneamente, se pensarmos o materialismo histórico apenas como “expressão de seu tempo”, o marxismo tende a ser tomado como historicismo, pois se restringiria a um determinado momento histórico. Althusser exemplifica isso com a publicação de *O capital*, que não é “expressão”, mas, sim, “conhecimento de seu tempo” (ALTHUSSER, 1979b, p. 37), pois nos permite compreender o desenvolvimento da sociedade capitalista e não apenas de um recorte histórico.

A obra *A ideologia alemã* (2002) denunciou a filosofia como ideologia que deve ser desconstruída para alcançar os caminhos que levam ao conhecimento científico. Nesse caso, a filosofia não era nada além de idealista. Nesse desvio interpretativo, como considera Althusser, a filosofia marxista perde o direito à existência, e só existe o materialismo histórico (ALTHUSSER, 1979 b, p. 41).

O marxismo é considerado por Althusser (1999) como uma teoria científica, porque não utiliza os princípios morais e jurídicos burgueses para criticar a sociedade burguesa, pois também critica esses próprios princípios. A crítica realizada pelo marxismo ao capitalismo repousa sobre o conhecimento científico do sistema burguês existente, tanto econômico quanto político e ideológico. É esse conhecimento que, segundo o autor, pode auxiliar a definir os objetivos do socialismo e os meios de ação para “fazer a revolução”.

Embora se refira aos termos separadamente, para explicar cada uma das disciplinas que compõem a teoria científica de Marx, Althusser considera que o materialismo histórico e o materialismo dialético estão relacionados e são indissociáveis, o que lhe permite considerar a teoria científica desenvolvida por Marx como materialismo histórico-dialético.

### 3 Relações de produção e divisão do trabalho social

Althusser partiu do materialismo histórico-dialético de Marx e Engels, segundo o qual toda formação social é, em grande parte, determinada por um modo de produção dominante. Segundo Marx e Engels (1983), sociedade é um termo que corresponde a uma noção ideológica que serve para representar uma formação social (termo científico) como um todo unificado, em que todos os indivíduos são iguais e possuem interesses em comum, quando, na realidade, não é o que ocorre.

Modo de produção é uma maneira de produzir os bens materiais indispensáveis à sobrevivência humana, ou seja, um conjunto de processos de trabalho. Na concepção de Althusser (1999, p. 45, grifos do autor), um processo de trabalho é uma

seqüência de operações sistematicamente reguladas, efetuadas pelos *agentes* do processo de trabalho que “trabalham” um *objeto de trabalho* (matéria bruta, matéria-prima, animais domésticos, terra, etc.), empregando para tal fim *instrumentos de trabalho* (ferramentas mais ou menos elaboradas, em seguidas máquinas, etc.) de maneira a “transformar” o objeto de trabalho, por um lado, em *produtos* próprios a satisfazerem as necessidades humanas diretas (alimentação, vestuário, moradia, etc.) e, por outro, em *instrumentos de trabalho* destinados a garantir a prossecução ulterior do processo de trabalho.

As forças produtivas constituem a base material de um modo de produção, formada pela união entre os meios de produção e a força de trabalho. Os meios de produção são os instrumentos de trabalho, e a força de trabalho constitui-se pelos agentes de produção (os trabalhadores). Por consequência, um modo de produção é uma unidade entre as forças produtivas e as relações sociais de produção, que se organizam a partir da divisão do trabalho. Esta determina a formação das classes sociais e a separação entre as instituições sociais e o Estado (ALTHUSSER, 1999).

Os meios de produção só podem funcionar em certas relações de produção e ditadas por elas, que são relações particulares que se estabelecem entre os agentes da produção e os proprietários desses meios. São os proprietários capitalistas que intervêm no processo de produção e se apropriam do sobretrabalho excedente, da mais-valia. Conforme enunciou Althusser (1999, p. 55, grifos do autor):

Como todos nós sabemos, a “produção” real só pode efetuar-se quando os Meios de produção (que não “trabalham” sozinhos) são colocados em relação com a – e em ação pela – Força de trabalho, a saber, os trabalhadores *assalariados*. Mas, justamente, essa colocação em contato dos Meios de produção – que não pertencem aos funcionários assalariados, mas ao proprietário capitalista – com esses operários, que permite a efetivação da produção material, efetua-se em regime capitalista e *unicamente* segundo essas relações, por um lado, de posse dos Meios de produção e, por outro, de não posse dos mesmos meios de produção (os não detentores dos Meios de produção apenas detêm sua força de trabalho individual), *que convertem ipso facto as relações de produção capitalistas em relações de exploração*.

O objetivo do capitalismo é a produção de mais-valia, pela produção de bens de consumo, e não a produção desses bens em si. As relações de produção, na verdade, são de exploração e determinam as relações aparentemente “técnicas” da divisão e da organização do trabalho. A reprodução material das relações de produção se dá pelo valor pago aos agentes de produção pela sua força de trabalho (salário), que não corresponde ao valor dos bens produzidos, mas garante apenas a reprodução da sua força de trabalho individual. Por essa razão, as relações de produção capitalistas constituem-se como relações de exploração (ALTHUSSER, 1999).

A luta de classes é uma contradição interna do modo de produção, marcada pelo antagonismo entre proprietários e não proprietários dos meios de produção. Esse antagonismo entre as classes tem origem nas relações entre os homens e nas suas condições históricas reais.

Althusser (1999) parte do princípio de que toda formação social concreta depende de um modo de produção dominante. A partir disso, conclui que a existência de um modo de produção



dominante implica a existência de outro(s), que subsiste(m) da antiga formação social ou que surge(m) no momento presente. Além da contradição ressaltada por Marx, que ocorre quando as relações de produção deixam de corresponder às forças produtivas, Althusser (1999, p. 42, grifos do autor) acrescentou que há outra, presente em uma formação social considerada, que surge entre as forças produtivas do conjunto dos modos de produção e as relações de produção do modo de produção até então dominante:

Quando se diz, por exemplo, que as Relações de produção deixaram de “corresponder” às Forças Produtivas e que essa contradição é o motor de toda revolução social, já não se trata, ou não unicamente, da não-correspondência entre as Forças produtivas e as Relações de Produção de *determinado* modo de produção, mas também e, sem dúvida, quase sempre, da contradição existente em uma formação social considerada, entre as Forças produtivas *do conjunto dos modos de produção* existentes na formação social, por um lado, e, por outro, as Relações de produção *do modo de produção então dominante*.

Althusser (1999, p. 58) utilizou a expressão *divisão do trabalho social* para expressar que a divisão social do trabalho seria o efeito das relações de produção no âmago do processo de produção. Toda divisão técnica do trabalho é, na verdade, uma divisão social do trabalho. Assim, a divisão em classes sociais está presente na divisão, na organização e na direção do processo de produção. Essa divisão se dá pela distribuição dos postos de trabalho de acordo com a classe social e, conseqüentemente, com a formação escolar correspondente (ALTHUSSER, 1999, p. 60).

Um processo de produção compreende vários processos de trabalho, com um determinado número de postos de trabalho a serem ocupados, incluindo postos para organização, coordenação e direção desse processo, que são definidos pela “unidade tecnológica objeto de trabalho-instrumentos de trabalho”, ou seja, pelo estado de desenvolvimento dos meios de produção e pela relação que eles estabelecem com os agentes de trabalho (ALTHUSSER, 1999, p. 60). Os postos

de trabalho não são distribuídos aleatoriamente, mas de acordo com a classe social que cada indivíduo ocupa. Os postos considerados inferiores são ocupados por operários e técnicos, enquanto os postos de organização e direção são ocupados pela classe dominante e seus representantes. Diz Althusser (1999, p. 60, grifos do autor):

Ora, na nossa sociedade de classes capitalista, esses postos são providos com base em uma divisão de classe implacável e insuperável. Os postos do “trabalho braçal” operário e alguns postos de técnicos e pequenos quadros (contramestres e, a rigor, chefes de seção) são *ocupados de forma vitalícia* por membros da classe operária. Quanto aos outros postos, de organização um pouco superior, em seguida de “concepção” e de direção parcial do processo de trabalho, são monopolizados por membros de outras camadas sociais, engenheiros e técnicos, quadros médios e superiores; enfim, os postos mais importantes pelos próprios capitalistas e seus representantes diretos.

Dessa forma, a divisão da sociedade em classes sociais reflete-se na ocupação dos postos de trabalho. Não significa que os operários não possam ocupar os postos mais importantes dentro do processo de produção, mas esses são casos raros, que acontecem por intermédio de sua qualificação, exigem grandes esforços e ainda são utilizados como exemplos para legitimar a ideologia da meritocracia. O operário que passa a ocupar postos superiores é, nas palavras de Althusser (1999, p. 60, grifos do autor), “uma peça de museu que é exibida para fazer crer na ‘possibilidade’ do impossível, para fazer crer que as classes sociais não existem e que é possível, quando se nasce e se é operário, ‘elevar-se acima de suas classes’”. Althusser (1999, p. 61, grifos do autor) também destacou que, mais raro ainda, é um engenheiro vir a ocupar um cargo de operário, salvo em momentos de grandes crises econômicas, como podemos ver a seguir:

Uma linha impiedosa de demarcação de classe separa efetivamente duas categorias de homens: a divisão “técnica” do trabalho é muito simplesmente a máscara do “parqueamento” de uns na condição operária e a possibilidade para os outros, seja de postos elevados imediatamente atribuídos, seja de “carreiras” bastante ou (muito) amplamente abertas.

Althusser utilizou o termo “parqueamento” para referir-se a essa divisão técnica social do trabalho entre as diferentes classes sociais. Esse “parqueamento”, ou seja, essa distinção se dá pelo monopólio de determinados conteúdos e formas de saber, que o autor chamou de *savoir-faire* (saber fazer), ou seja, saberes práticos revestidos pela ideologia dominante. Esses conteúdos distinguem-se de acordo com a trajetória escolar e refletem-se na ocupação dos postos de trabalho diferentes entre operários, engenheiros, técnicos. Ele diz:

Com efeito, uns possuem o *monopólio* de certos conteúdos e de certas formas de saber, portanto, de “savoir-faire” (os engenheiros, quadros e técnicos superiores, Diretores e todos os seus auxiliares), enquanto os outros (os peões, OS e OP<sup>21</sup>) são *parqueados* em outros conteúdos e formas de “savoir-faire”. O monopólio dos primeiros tem como contrapartida, para a imensa maioria dos operários esgotados pelo ritmo de trabalho e, apesar do mito de todos os “cursos noturnos” imagináveis, uma *proibição prática*: proibição de “sair” dos conteúdos e formas de “saber” nos quais foram parqueados pela exploração (ALTHUSSER, 1999, p. 61, grifos do autor).

Nessas condições, a divisão técnica do trabalho mascara sua divisão social. Uma das evidências é a separação entre trabalho manual e trabalho intelectual e também entre ensino propedêutico e ensino técnico, como veremos posteriormente. Althusser (1999, p. 63, grifos do autor) evidenciou isso na seguinte passagem:

É a razão pela qual Marx acertou ao dizer que o socialismo deveria “abolir a divisão entre o trabalho braçal e o trabalho intelectual”. É a razão pela qual a insistência desesperada de Lenin no sentido de instalar (infelizmente, com um sucesso muito limitado) uma nova formação escolar, *politécnica*, e, ainda por cima, combinando o *trabalho braçal na produção real* com o trabalho intelectual, teve – e tem – tal importância.

---

<sup>21</sup> Althusser (1999, p. 61) utiliza a sigla OS para referir-se a Ouvrier Spécialisé e OP para referir-se a Ouvrier Professionnel, que significam, respectivamente, “operário sem qualificação” e “operário qualificado”.

Ao contrário do que se pensa, todo assalariado é explorado, e essa exploração distingue-se de acordo com os salários, as condições de trabalho e funções. É um reflexo da luta de classes no interior do processo de produção (ALTHUSSER, 1999, p. 64).

O que garante o funcionamento desse processo é a repressão presente desde o interior da fábrica até nas relações estabelecidas pelo Direito. A organização da fábrica baseia-se na sanção da dominação de classes, na própria repressão, no controle e na vigilância, exercidos sobre assalariados por assalariados.

Althusser (1999, p. 64, grifos do autor) classificou os agentes de trabalho em três categorias:

- a – As categorias daqueles que garantem unicamente *funções de produção*: todos os operários, peões, OS, OP e alguns técnicos (se for o caso): os proletários no sentido estrito do termo;
- b – A categoria daqueles que garantem *funções de exploração*, as quais são sempre *ao mesmo tempo* funções de produção (engenheiros, técnicos superiores, diretores de produção, etc.);
- c – A categoria daqueles que garantem *funções de repressão* que podem ser confundidas com funções de exploração (quadros, em seguida, o contramestre, chegando até certos engenheiros) ou não (vigias recrutados para tal efeito em inúmeras fábricas para a alcagüetagem e todas as manobras policíescas de baixa luta anti-sindical, etc.).

No entanto, esse processo de produção-exploração não funciona apenas por meio da repressão, mas também pela ideologia burguesa do “trabalho”. Primeiramente, os operários são os primeiros atingidos por essa ideologia, que se constitui por três elementos fundamentais: a ilusão jurídica burguesa, a ideologia jurídico-moral e a ideologia economicista-tecnicista. Como esclarece Althusser (1999, p. 66, grifos do autor):

Essa ideologia que “leva os operários na conversa” compreende essencialmente os seguintes elementos, que são tantas outras ilusões e imposturas, afinal, “bem-sucedidas” enquanto não forem combatidas pela luta de classe operária: 1) A ilusão jurídica burguesa segundo a qual “o trabalho é pago segundo o seu valor”;

2) A ideologia jurídico-moral correspondente de que é necessário “respeitar seu contrato” de trabalho e, através dele, as regras da ordem interna da empresa; 3) A ideologia economicista-tecnicista de que “é necessário que existam postos diferentes na divisão do trabalho” e tais indivíduos para ocupá-los. Essa ideologia contribui muito mais do que a repressão para “levar os operários na conversa”.

Por tornar-se senso comum e passar a fazer parte do discurso da maioria dos indivíduos, a ideologia é mais eficiente do que a repressão para manter a dominação e as condições de exploração capitalistas. A ideologia burguesa só pode ser combatida pela luta de classe operária, que se exerce nas condições de trabalho e na divisão dos trabalhos nas empresas e, como destacou Althusser (1999, p. 66), “a luta de classes política está enraizada na luta de classes econômica”. A luta não pode restringir-se à experiência da exploração material, contra a redução de trabalhos, o aumento da jornada e de produtividade e outras ameaças às quais os operários estão submetidos. Ela deve visar também à divisão social-técnica do trabalho. Trata-se também de uma luta ideológica, conforme acentuou Althusser (1999, p. 66):

Não é somente pela experiência de sua exploração material (salário, ritmos de trabalho), mas também pela experiência das formas de seu “parqueamento” na divisão do trabalho que é edificada a consciência de classe da classe operária: ela não pode edificar-se a não ser em uma luta ideológica constante contra a ideologia burguesa do trabalho.

A interpretação “economicista-tecnicista” da divisão do trabalho é um produto da ideologia burguesa. Nessas condições, as relações de produção não devem ser consideradas exclusivamente técnicas ou jurídicas. Althusser esclareceu que as relações de produção são relações de exploração e essas relações de produção não são puramente jurídicas, mas constituem, sim, as relações de classes no interior da produção (ALTHUSSER, 1999, p. 68).

De acordo com Althusser (1999, p. 57), o que se passa em uma formação social capitalista está enraizado na base material das relações de produção. Tal base está subordinada à exploração e à produção ampliada do capital, inclusive às formas de repressão do Estado que a legitima.

#### **4 A teoria da base e da superestrutura**

Para explicar a organização e o funcionamento das diversas formações sociais, Marx e Engels estabeleceram a teoria da base (infraestrutura) e da superestrutura, representada pela metáfora do edifício (MARX, 1983). A infraestrutura corresponde ao seu modo de produção (base econômica), e a superestrutura é a instância do Direito, do Estado e das ideologias.

Althusser considera que a metáfora do edifício é uma metáfora espacial, tópica, ou seja, que representa lugares definidos, com espaços ocupados por determinadas realidades. Nesse caso, os “alicerces” representam a base ou a infraestrutura econômica que dá suporte ao “edifício” que representa a superestrutura. A metáfora, em si, já tem por objetivo representar a determinação, em última instância, da superestrutura pela base econômica, determinação à qual é conferido um índice de eficácia.

Esse índice de eficácia entre essas duas instâncias é pensado pela tradição marxista da seguinte forma: “1) a existência de uma ‘autonomia relativa’ da superestrutura em relação à base; 2) a existência de uma ‘ação de retorno’ da superestrutura sobre a base” (ALTHUSSER, 1999, p. 80, grifos do autor). A infraestrutura é, em última instância, determinante em relação à superestrutura, mas esta também atua sobre aquela, por meio dessa ação de retorno.

No entanto, o autor afirma que o inconveniente dessa representação é o fato de ser metafórica, ou seja, permanece descritiva e não abrange as relações que se estabelecem em seu interior.

Althusser (1999, p. 81) enfatiza a distinção presente na própria superestrutura, ou seja, entre a superestrutura jurídico-política (o Direito e o Estado) e a superestrutura ideológica (as diferentes ideologias). Dentro dessa própria instância, a superestrutura jurídico-política seria “mais” eficaz do que a ideológica, embora essa também disponha de certa autonomia relativa, que lhe garante uma ação de retorno sobre a anterior. O autor, porém, admite que, ainda assim, esse esclarecimento continua no plano descritivo.

Para superar esse caráter descritivo da teoria marxista, Althusser propõe representá-la de outra forma: por meio das relações que se estabelecem entre Direito, Estado e ideologia.

Ele também tentou esclarecer a “ação de retorno” da superestrutura sobre a infraestrutura, enunciada por Marx e Engels (1987) como a categoria de “ação recíproca”. Nas palavras do autor:

Existe realmente, como se diz, “ação de retorno” da superestrutura sobre a infraestrutura. No entanto, esse fato é simplesmente enunciado. Por isso, tentamos esclarecer um pouco essa “ação de retorno” que, no essencial, não se trata, de modo algum, de uma ação de retorno já que a superestrutura mantém com a infra-estrutura a relação específica de reproduzir as condições de funcionamento desta última (ALTHUSSER, 1999, p. 185, grifos do autor).

A análise dos mecanismos da infraestrutura econômica permite explicar as condições de reprodução das forças produtivas, porém não explica a reprodução das relações de produção. Um modo de produção subsiste na medida em que é garantida a reprodução das condições de produção, o que implica reproduzir tanto as forças produtivas quanto as relações de produção.

Para ele, o que determina, em última instância, o que se passa na superestrutura, são as relações de produção (ALTHUSSER, 1999, p. 44). Para compreender a superestrutura, é necessário olhar através da reprodução das condições de produção.

O autor deixa claro que não se trata de recusar ou de negar a metáfora do edifício, mas de superá-la em certa medida e buscar interpretar a sociedade a partir das relações entre as classes e entre as próprias instâncias presentes nessa superestrutura (jurídico-política e ideológica) e não somente pela determinação econômica; buscar manter o caráter dialético existente entre a infraestrutura e a superestrutura e a ação recíproca existente entre esses dois níveis, à qual ele se refere como uma ação de retorno.

A superestrutura de uma formação social é centrada e reagrupada no Estado, por meio do poder de repressão e ideologização de classe. Para desenvolver sua teoria, Althusser buscou compreender as relações que se estabelecem entre ideologia, Direito e Estado.

## **5 Ideologia**

Althusser utilizou parcialmente o conceito de “sociedade civil”, desenvolvido por Gramsci, em uma perspectiva dialética com o de “sociedade política”, para designar uma instância do Estado que consolida a hegemonia das classes dirigentes por intermédio da ideologia. Para Althusser (1985, p. 67, grifos do autor), Gramsci “teve a idéia ‘singular’ de que o Estado não se reduzia ao aparelho (repressivo) de Estado, mas compreendia, como dizia, um certo número de instituições da ‘sociedade civil’: a Igreja, as Escolas, os sindicatos etc.”. Sendo assim, as lutas proletárias ocorrem no âmbito da sociedade civil, instância em que estariam os aparelhos ideológicos de Estado, de acordo com Althusser. Dessa forma, a sociedade civil é considerada um espaço onde se confrontam diferentes ideologias.

Em sua tentativa de formular uma Teoria da Ideologia em Geral para explicar o funcionamento da ideologia em termos dos sujeitos individuais, Althusser buscou avançar a partir das contribuições marxianas. Apesar de considerar que Marx apresentava uma concepção



mecanicista-positivista do termo “ideologia”, em *A ideologia alemã*, uma concepção ainda não marxista, Althusser (1999, p. 194, grifos do autor) reconhece sua importância, mas afirma que é *O capital* que apresenta inúmeros elementos para o desenvolvimento de uma teoria das ideologias:

E embora *A ideologia alemã* contenha uma concepção mecanicista-positivista da Ideologia, portanto, uma concepção não-ainda marxista da Ideologia, encontram-se nesse texto algumas fórmulas prodigiosas que, materialmente, provam com qual poder fulgurante a experiência política de Marx fez irrupção em uma concepção geral ainda falsa. Por exemplo, estas duas simples fórmulas: “a ideologia dominante é a ideologia da classe dominante” e a definição da ideologia como “reconhecimento” e “irreconhecimento”.

Marx e Engels (2002) concebem a ideologia como falsa consciência, que tem sua origem na divisão entre o trabalho manual e o intelectual, momento em que surgem os ideólogos que distorcem a compreensão das relações de produção. Assim, a ideologia seria como uma câmara obscura, responsável pela inversão da realidade, colaborando com os interesses da classe dominante.

Para Althusser, a ideologia representa a relação dos indivíduos com a sua realidade, mas trata-se de uma relação imaginária, com as suas condições de existência. Para ele, essa representação ideológica do mundo real não significa, necessariamente, uma representação da realidade de um modo invertido. Em suas palavras, “não são as suas condições reais de existência, seu mundo real que os ‘homens’ ‘se representam’ na ideologia, o que é nelas representado é, antes de mais nada, a sua relação com as suas condições reais de existência” (ALTHUSSER, 1980b, p. 87, grifos do autor).

A afirmação de que a ideologia não tem história tem um sentido diferente do que foi utilizado por Marx em *A ideologia alemã*, em que a ideologia aparece como uma tese negativa,

que a seguinte passagem revela: “Não têm história, não têm desenvolvimento; serão antes os homens que, desenvolvendo a sua produção material e as suas relações materiais, transformam, com esta realidade que lhes é própria, o seu pensamento e os produtos desse pensamento” (MARX; ENGELS, 2002, p. 23). Sobre isso, Althusser (1999, p. 197, grifos do autor) conclui que, em *A ideologia alemã*:

1-A ideologia nada é enquanto puro sonho (fabricado por uma potência desconhecida - salvo a alienação da divisão do trabalho, mas isso é também uma determinação *negativa*);

2-A ideologia não tem história, o que não quer dizer, de modo algum, que não tenha uma história (pelo contrário, já que ela não passa do pálido reflexo vazio e invertido da história real), mas *não tem uma história que lhe seja própria*.

O conceito althusseriano de ideologia pode ser sintetizado da seguinte maneira: ideologia é a representação de uma relação imaginária dos indivíduos com suas condições reais de existência; tem existência material e interpela os indivíduos como sujeitos (ALTHUSSER, 1999).

No decorrer da vida, somos submetidos a diferentes ideologias correspondentes a determinadas práticas sociais (moral, escolar, religiosa, jurídica...) que se unificam sob a forma de ideologia de Estado. A ideologia de Estado é denominada ideologia primária e representa a “unidade dos temas ideológicos essenciais da classe dominante ou das classes dominantes” (ALTHUSSER, 1999, p. 179). A ideologia secundária é a ideologia produzida nos aparelhos ideológicos de Estado a partir do efeito de outras ideologias exteriores e também da luta de classes (ALTHUSSER, 1999, p. 110).

Para Althusser (1999, p. 179, grifos do autor), a ideologia não existe no “mundo das ideias” como um “mundo espiritual”, mas possui uma existência material em instituições e em suas práticas. Essas instituições, que são os AIE, concretizam uma ideologia que lhes é exterior, a ideologia de Estado. Ele diz:

É claro, esses aparelhos e suas práticas têm como objeto e objetivos os indivíduos que ocupam os postos da divisão social-técnica do trabalho na produção e na reprodução, e, portanto, a ideologia existe por meio dos aparelhos ideológicos e de suas práticas: o que inclui, simultaneamente, o que se chama suas “ideias” ou “opiniões”, incluindo suas “ideias” “espontâneas” sobre a prática (produtiva, científica, ideológica, política, etc.) que lhes é atribuída pela divisão do trabalho, mas também seus “costumes” ou “usos”, portanto, seus comportamentos reais, “conscientes” ou “inconscientes”.

Althusser ressaltou que as práticas sociais e as representações que os homens fazem delas estão relacionadas, de forma que não há prática sem ideologia, inclusive no campo das ciências. Os homens estão submetidos a diferentes formas de ideologia correspondentes a determinadas práticas sociais, que existem por meio de uma ideologia e de acordo com ela.

A ideologia existe pelo sujeito e para os sujeitos. Sendo assim, a categoria de sujeito é constitutiva da ideologia, na medida em que esta tem por função “constituir” sujeitos concretos (ALTHUSSER, 1999, p. 210). A ideologia utiliza-se de mecanismos que levam os indivíduos a agir de acordo com a visão de mundo dominante, sem empregar mecanismos de repressão.

A estrutura da ideologia fundamenta-se na interpelação, no submetimento, no reconhecimento e na garantia. Primeiramente, o indivíduo é interpelado por um Sujeito interpelador; a seguir, submete-se a ele. Após esse submetimento, há um reconhecimento mútuo entre os sujeitos e o Sujeito, entre os próprios sujeitos e entre o sujeito e ele mesmo. Nesse reconhecimento, o sujeito tem a garantia de que tudo está bem e decorrerá da melhor forma. A estrutura da ideologia é complexa, pelo fato de os sujeitos estarem submetidos a várias ideologias (familiar, moral, escolar, religiosa, dentre outras), unificadas pela ideologia de Estado (ALTHUSSER, 1999).

Althusser caracteriza essa estrutura como “duplamente especular”. Essa expressão, em que o termo “especular” se refere a um espelho, foi empregada para designar que, além dessa interpelação realizada pelo Sujeito aos indivíduos à sua volta, a ideologia submete os sujeitos ao

Sujeito e, simultaneamente, lhes permite contemplar suas próprias imagens, cientes das suas condições de sujeitos e de ser o Sujeito realmente o Sujeito, de tal forma que, se esse submetimento for respeitado, tudo prosseguirá bem (ALTHUSSER, 1999, p. 218). Sendo assim, segundo o autor:

Os sujeitos “funcionam”: reconhecem que “é mesmo verdade”, “que é assim mesmo” e não de outra forma, que é necessário obedecer a Deus, ao pároco, a De Gaulle, ao patrão, ao engenheiro, e amar ao próximo, etc. Os sujeitos funcionam, tendo reconhecido que “tudo está bem” (assim), e, para que tudo seja perfeito, dizem: *Assim seja!* (ALTHUSSER, 1999, p. 219, grifos do autor).

Althusser afirma que a expressão “*Assim seja!*”, empregada na passagem acima, na realidade, mascara a expressão “é necessário que seja assim”, não para que tudo permaneça aparentemente bem, mas para que a reprodução das relações de produção seja sempre garantida em todos os lugares e na “consciência” dos indivíduos que ocupam diferentes postos na divisão social-técnica do trabalho, na prática científica, na repressão, na ideologização e na exploração.

De acordo com Althusser, a transformação da ideologia, em geral, depende das relações sociais (econômica e política). Nesse sentido, ela não tem uma história que lhe é própria, mas uma história determinada, em última instância, pela luta de classes.

Althusser (1985, p. 127, grifos nossos) também enunciou a existência de uma ideologia proletária, antagônica à ideologia dominante e elaborada pela classe trabalhadora:

Submetida ao domínio do Estado burguês e aos efeitos de intimidação e de evidência da ideologia dominante, a classe operária só pode conquistar sua autonomia sob a condição de libertar-se da ideologia dominante, de marcar diferenças com ela, a fim de proporcionar formas de organização e de ação que realizem *sua própria ideologia, a ideologia proletária*.

Embora a classe proletária seja sensível às formas de ideologia moral, jurídica e religiosa, é em sua própria ideologia política que se reconhece de forma não arbitrária, por estar enraizada em sua prática e ser capaz de unificá-la. Althusser (1999, p. 249) ressaltou que essa ideologia surgiu, a princípio, de forma espontânea, pelo socialismo utópico, e adquiriu consistência por meio da fusão do Movimento Operário com a teoria marxista, orientando sua luta de classes em favor da supressão das classes e da instauração do comunismo. Para Althusser (1999, p. 251, grifos do autor),

as condições de existência, as práticas (produtivas e políticas) e as formas de luta de classe proletária nada têm a ver com as condições de existência, as práticas (econômicas e políticas) e as formas da luta de classe capitalista e imperialista. Resultam daí ideologias antagônicas que, assim como as lutas de classe (burguesa e proletária), são *desiguais*. Isso significa que a ideologia proletária não é o diretamente contrário, a inversão, a reverso da ideologia burguesa – mas *uma ideologia completamente diferente*, portadora de outros “valores”, “crítica e revolucionária”. Por ser portadora, desde agora apesar de todas as vicissitudes de sua história – desses valores, já realizados nas organizações e nas práticas de luta operária, a ideologia proletária antecipa o que serão os aparelhos ideológicos de Estado da transição socialista e, por conseguinte, antecipa a supressão do Estado e a supressão dos aparelhos ideológicos de Estado no comunismo.

Apesar de a ideologia proletária antecipar o que poderá ser o AIE no período de transição para o socialismo, sua existência desde já, em plena vigência da sociedade capitalista e de seus AIE, também permite perceber que ela está presente também nesses aparelhos; e constitui-se neles como elemento de contradição, de conflito, de luta por hegemonia. Afinal, os operários, ao se inserirem nos AIE, carregam consigo sua ideologia.

A partir do momento em que Althusser considerou a existência de uma ideologia proletária, admitiu que o conceito de ideologia não se refere apenas à conservação e à reprodução da estrutura social, mas também às lutas pela sua transformação.

Podemos sintetizar que, para Althusser, a ideologia é uma “representação” imaginária dos indivíduos, relativa às suas condições reais de existência. Para ele, toda prática existe por meio de uma ideologia e sob seu domínio, e toda ideologia existe pelo sujeito e para os sujeitos. Sendo assim, o funcionamento da ideologia é dado pela interpelação, pelo reconhecimento, pelo submetimento e pela garantia que se estabelecem entre os sujeitos. No entanto, a principal tese enunciada pelo autor e que nos ajuda a compreender as relações entre as superestruturas jurídico-política e ideológica é de que a ideologia possui uma existência material, que se manifesta no interior dos aparelhos ideológicos de Estado, embora não tenha origem nesses aparelhos, como veremos posteriormente.

## 6 Direito

Althusser (1999, p. 83, grifos do autor) definiu o Direito como um “*sistema de regras codificadas* (cf. Código Civil, código de Direito penal, de Direito Público, de Direito comercial, etc.) que *são aplicadas*, isto é, respeitadas e contornadas na prática cotidiana”. Seu conteúdo ausente são as relações de produção. Na visão de Althusser, o Direito é momento e condição de dominação, pois esconde essa condição. O Direito privado é considerado a base jurídica que sistematiza todos os outros setores do Direito, pois enuncia as regras que regem as práticas do mercado, fundamentadas no direito de propriedade. Nas palavras de Althusser (1999, p. 83, grifos do autor):

O próprio direito de propriedade explicita-se a partir dos seguintes princípios gerais jurídicos: a *personalidade jurídica* (personalidade civil que define os indivíduos como pessoas de direito, dotadas de capacidades jurídicas definidas); a *liberdade* jurídica de “usar e abusar” dos bens que constituem o objeto de propriedade; e a *igualdade* jurídica (todos os indivíduos dotados de

personalidade jurídica – no nosso Direito atual, todos os homens, exceto a “escória” excluída de igualdade jurídica).

Suas principais características são a sistematicidade, a formalidade e a repressividade, desenvolvidas por Marx e Engels, Kant e, parcialmente, Hegel (ALTHUSSER, 1999, p. 85). É um sistema que tende à contradição e à saturação internas, pois, por se tratar de uma abstração, jamais poderia abranger todos os possíveis casos; e também porque escamoteia as relações de produção. Segundo Althusser (1999, p. 85, grifos do autor), essa contradição e essa saturação interna são devidas a dois fatores:

- 1) o Direito não existe a não ser em função das relações de produção existentes;
- 2) o Direito não possui a forma do Direito, isto é, sua sistematicidade formal, a não ser com a condição *de que as relações de produção*, em função das quais ele existe, *estejam completamente ausentes do próprio Direito*.

Esse sistema de regras existe em função das relações de produção, conteúdo este do qual ele faz total abstração. Ele “‘exprime’ as relações de produção, embora, no sistema de suas regras, não faça qualquer menção às citadas relações de produção; muito pelo contrário, escamoteia-as” (ALTHUSSER, 1999, p. 85, grifos do autor). Segundo Althusser, precisamos distinguir, de um lado, as relações de produção e, de outro, o Direito, que implica relações jurídicas.

O Direito é repressor, pois não poderia existir sem um sistema de sanções (ALTHUSSER, 1999, p. 90). Para isso, existe um sistema que se constitui como o Direito em si, com as regras que devem ser aplicadas, e também um conjunto de regras para serem empregadas, caso as regras anteriormente estabelecidas não sejam cumpridas. Dessa forma, o Direito faz parte do aparelho repressivo de Estado (ARE), e a ideologia é a razão desse aparelho. Nas palavras de Althusser (1999, p. 91):

As coisas são, então, simples. Quem diz obrigação, diz sanção; quem diz sanção diz repressão, portanto, necessariamente, aparelho de repressão. Esse aparelho existe no Aparelho repressor de Estado no sentido estrito da expressão. Chama-se: corpo de polícia, tribunais, multas e prisões. Por esse motivo que o Direito faz corpo com o Estado.

O Direito burguês é parte do aparelho repressivo, e as ideologias jurídica e moral são seus “suplementos” (ALTHUSSER, 1999, p. 92). Ele só funciona sob repressão e ameaça.

Enquanto o Direito se fundamenta na obrigação, a ideologia jurídica apoia-se na ideologia moral da “consciência” e do “dever”. A prática jurídica é permeada pela ideologia jurídica e pela ideologia moral, que garantem o submetimento dos indivíduos. A ideologia jurídico-moral é representada pelo policial “ausente” do aparelho de repressão em sua forma material, com uma intervenção física. Devido ao caráter repressivo e ideológico do Direito, Althusser afirma que ele faz parte, simultaneamente, do aparelho (repressor) de Estado e dos AIE, como AIE jurídico.

O autor (1999) destacou que a distinção do direito burguês entre público e privado refere-se somente à propriedade formal de uma determinada instituição, mas que ambos estão sob o poder da classe dominante. Isso ocorre porque as instituições públicas são controladas pelo poder de Estado que, na sociedade capitalista, pertence à burguesia. O poder de Estado é o uso que a classe dominante faz dos aparelhos de Estado na perspectiva da luta de classes, segundo seus objetivos e interesses.

Althusser (1999) ressalta que é importante distinguir o Direito das relações de produção, a fim de evitar equívocos teóricos. Ele afirma que Marx definiu as relações de produção que constituem o modo de produção socialista não pela propriedade coletiva dos meios de produção, mas por sua apropriação coletiva pelos homens livremente associados. Sendo assim, segundo afirma Althusser (1999, p. 88), Marx recusa uma definição de Direito diferente da que existe na sociedade capitalista, pois esse é o Direito das relações mercantis. Em uma transição do



capitalismo para o socialismo, o Direito deve ainda subsistir, mas será suprimido com a consolidação do sistema socialista, em que as dominações jurídicas não mais existirão.

Veremos, adiante, como a relação entre Direito e ideologia se faz presente no Estado e em seus aparelhos.

## **7 Estado**

Althusser (1999, p. 97, grifos do autor) retomou dos clássicos marxistas a noção de Estado como aparelho repressor, que age pela força e pela intervenção repressora. A definição do Estado como Estado de classe pode ser aplicada aos fatos observáveis nos diversos níveis da repressão:

O Estado é uma espécie de “máquina” de repressão que permite às classes dominantes (no século XIX, à classe burguesa e à “classe” dos grandes proprietários rurais) garantir sua dominação sobre a classe operária para submetê-la ao processo de extorsão da mais-valia (isto é, à exploração capitalista).

Althusser parte da noção de Estado como aparelho de Estado, designada pelo marxismo. Esse aparelho define o Estado como força de execução e intervenção repressora, que compreende não apenas a polícia, os tribunais e as prisões, mas também as forças armadas, o chefe de Estado, o governo e a administração (ALTHUSSER, 1999, p. 97). Assim, o Estado atua a serviço das classes dominantes na luta de classes travada entre burguesia e proletariado.

O Estado só tem sentido em função de seu poder de Estado, ou seja, a ocupação do poder por uma determinada classe ou aliança de classes, a posse do aparelho de Estado. Sendo o Estado aparelho (repressor) de Estado, para a superação do capitalismo, faz-se necessário estabelecer a distinção entre o poder de Estado e o aparelho de Estado, pois o objetivo da luta de classes é a

posse do poder de Estado e a utilização dos seus aparelhos, os quais, em um primeiro momento, seriam substituídos por um aparelho de Estado proletário; e, finalmente, seria instalado um processo de destruição do Estado (poder e aparelhos de Estado) (ALTHUSSER, 1999, p. 101).

A teoria “marxista” do Estado é, na visão de Althusser, descritiva, na medida em que é – assim como ele também se refere à metáfora do edifício – uma representação descritiva do objeto dela mesma. As palavras “descritiva” e “metáfora” são utilizadas não com sentido pejorativo, mas para expressar uma fase transitória que representa o começo, sem retrocesso, de uma teoria (ALTHUSSER, 1999, p. 98).

O Estado é sempre o Estado da classe dominante, não por ser sua “propriedade”, mas porque ela detém o poder de Estado e o exerce por meio do aparelho repressivo de Estado (ARE) e dos aparelhos ideológicos de Estado (AIE), que garantem a reprodução das relações de produção (ALTHUSSER, 1999). Posteriormente, veremos como a ação repressora do Estado esteve presente durante os processos de elaboração da LDB e do PNE.

Para avançar na teoria do Estado, o autor considera indispensável, além de reconhecer a diferença entre poder de Estado e aparelhos de Estado, ter em conta outra realidade, ao lado do aparelho repressor, que são os aparelhos ideológicos de Estado. É o que veremos a seguir.

## **8 Aparelho repressivo e Aparelhos ideológicos de Estado**

Segundo Althusser, a reprodução das relações de produção é garantida pela superestrutura jurídico-política e ideológica. O aparelho repressivo age, prioritariamente, pela violência física, enquanto os aparelhos ideológicos de Estado atuam, prioritariamente, pela inculcação ideológica.

A unidade do sistema formado pelos aparelhos de Estado é garantida pela unidade política da classe detentora do poder de Estado e da ideologia de Estado. Na sociedade capitalista, a

política da classe no poder é a ideologia de classe dominante que, juntamente com a ideologia de Estado, tem o objetivo de garantir as condições de exploração (ALTHUSSER, 1999, p. 119). Os detentores do poder de Estado exercem-no por meio dos aparelhos de Estado.

O aparelho de Estado ou aparelho repressivo de Estado é único, composto pelo governo, pela administração, pelas forças armadas, pelos tribunais, pela polícia e pelas prisões. A unidade do aparelho repressivo é garantida pela classe detentora do poder de Estado, e a unidade entre os diferentes aparelhos ideológicos de Estado é garantida pela ideologia dominante. O ARE tem a função de garantir, pela força física ou pela ameaça, as condições políticas da reprodução das relações de produção. A esse respeito, diz Althusser (1999, p. 164):

O Aparelho de Estado não só contribui, em grande parte, para sua própria reprodução, mas também, e sobretudo, garante, pela repressão (desde a mais brutal força física até às simples ordens e proibições administrativas, à censura aberta ou tácita, etc.), as condições políticas gerais do funcionamento dos Aparelhos ideológicos de Estado.

Os aparelhos ideológicos de Estado, por sua vez, são múltiplos e atuam majoritariamente por meio da ideologia. Althusser (1999, p. 264) listou, a princípio, os aparelhos religioso, escolar, familiar, jurídico, político, sindical, da informação e cultural. Cada um deles corresponde a uma determinada instituição ou organização e age por meio de práticas correspondentes à natureza dessa instituição. No seu conjunto, não se referem a uma única instituição, mas a um sistema formado por essas instituições. Por exemplo, o AIE escolar é formado por diferentes escolas, públicas e privadas, de diferentes graus. Uma única escola não pode ser considerada um aparelho ideológico de Estado, mas, sim, um sistema educacional do qual fazem parte diversas escolas, bem como várias instâncias da burocracia estatal responsável pela política educacional, com organizações e práticas semelhantes. Salienta Althusser (1999, p. 108, grifos do autor):

O que faz um Aparelho ideológico de Estado, é um *sistema* complexo que compreende e combina *várias* instituições e organizações, e respectivas práticas. Que sejam todas públicas ou todas privadas, ou que umas sejam públicas e outras privadas, trata-se de um detalhe subordinado, já que o que nos interessa é o *sistema* que constituem. Ora, esse sistema, sua existência e sua natureza não devem nada ao Direito, mas a uma realidade completamente diferente que designamos por Ideologia de Estado.

O termo “ideológico” não aparece por acaso entre os termos “aparelho” e “Estado”, mas para designar como a ideologia age dentro dessa construção, para garantir a reprodução da sociedade de classes. Conforme Althusser (1999, p. 105, grifos do autor):

Enquanto o Aparelho repressor de Estado é, por definição, um Aparelho repressor que usa indireta ou diretamente da violência física, os Aparelhos ideológicos de Estado não podem ser ditos repressores no mesmo sentido em que se fala do “Aparelho de Estado” já que não utilizam, por definição, a violência física. Com efeito, para funcionarem junto à sua “clientela”, a Igreja, a Escola, os partidos políticos, a imprensa escrita e a rádio-televisão, a atividade editorial, os espetáculos, o esporte não recorrem à violência física, pelo menos de maneira dominante e visível.

Os aparelhos ideológicos não recorrem à violência física, mas a um processo que o autor denomina “ideologização” (ALTHUSSER, 1999, p. 106). No entanto, não são as instituições, os aparelhos ideológicos de Estado que produzem as ideologias a eles correspondentes, mas, sim, a ideologia de Estado (ideologia dominante) que se realiza nesses aparelhos. Nas palavras de Althusser (1999, p. 251, grifos do autor):

Se é verdade que os AIE representam a *forma* na qual a ideologia da classe dominante deve realizar-se (para ser politicamente ativa) e a forma com a qual a ideologia da classe dominada deve *necessariamente* medir forças e enfrentar, as ideologias não “nascem” nos AIE, mas surgem das classes sociais envolvidas na luta de classes: de suas condições de existência, de suas práticas, de suas experiências de luta, etc.

Assim, os elementos da ideologia de Estado se realizam no interior de uma determinada instituição. O autor admite ainda a possibilidade de que essas instituições também possam produzir, em si e em suas práticas, formas de ideologia. Todo aparelho de Estado, tanto repressor como ideológico, funciona, ao mesmo tempo, pela repressão e pela ideologia. As forças armadas, a polícia e outras instituições que fazem parte do aparelho repressivo de Estado, embora ajam, primeiramente, por meio da violência, também contam com um processo de inculcação ideológica, com vistas a assegurar a persuasão e a coesão de seus membros. O mesmo acontece com os aparelhos ideológicos de Estado, mas em sentido inverso, pois funcionam maciçamente pela ideologia e secundariamente pela repressão.

Althusser (1999, p. 113, grifos do autor) exemplificou esse fato com a Igreja e a escola, que “‘amestram’ através de métodos apropriados de sanções (outrora, em todo o universo, e ainda agora, muitas vezes, físicos, e, é claro, ‘morais’), de exclusões, de seleção, etc., não só seus oficiantes (professores e padres), mas também suas ovelhas (alunos, fiéis, etc.)”. Os AIE não estão fadados à mera reprodução da sociedade capitalista. Neles também se desenrola a luta de classes por meio das contradições presentes em seu interior. Conforme destaca Althusser (1999, p. 114, grifos do autor): “É inevitável que isso se faça no meio de ‘contradições’ e que, em particular, as subformações ideológicas ‘produzidas’ no interior dos Aparelhos por sua própria prática, façam, por vezes, ‘ranger as engrenagens’”. Essas contradições podem surgir a partir de discordâncias nos AIE e também a partir de sua aparente fragilidade. Como enuncia Althusser (1999, p. 115, grifos do autor):

Nós podemos dizer: os AIE são feitos de tal “matéria” e “funcionam” de tal maneira que devem ser considerados, em decorrência dos contragolpes da luta de classes que os atingem nas subformações ideológicas que se ancoram em determinados aspectos de suas práticas, como Aparelhos relativamente frágeis, diferentemente do Aparelho repressor, feito de “matéria” completamente

diferente, muito mais difícil de ser atingida. Ou antes: como Aparelhos de uma aparente fragilidade.

Com efeito, ao mesmo tempo, deve-se dizer: os AIE são extraordinariamente fortes e vivazes.

Para a construção de uma sociedade socialista, a destruição do aparelho repressor capitalista não é suficiente. É preciso também destruir e substituir os AIE. Caso não ocorra essa substituição, os aparelhos burgueses permanecem intactos ou deformados, continuando a cumprir sua antiga função, a serviço da ideologia burguesa. Assim afirma Althusser (1999, p. 117, grifos do autor):

Se, por infelicidade, os novos Aparelhos ideológicos do Estado proletário, em vez de funcionarem cada vez mais nitidamente em conformidade com a antiga ideologia burguesa e pequeno burguesa, ou em conformidade com uma “mistura” duvidosa de antiga e nova ideologia, se a antiga ideologia não for extirpada, quem poderá nos provar que, até mesmo sob as aparências oficiais de instituições de Estado socialistas (formal e oficialmente socialistas), não será a antiga ideologia que irá se manter, se reproduzir e provocar o efeito terrivelmente perigoso de se inserir efetivamente nesta ou naquela falha das relações de produção, ou das relações políticas do Estado socialista?

Althusser (1999, p. 29, grifos do autor) destacou que “*A luta de classes* intervirá, portanto, constantemente, a partir de certo momento, e bem cedo na nossa análise, por toda uma série de efeitos que são ininteligíveis fora de sua realidade e de sua presença fora dos objetos, mas também nos objetos que analisamos”, ou seja, a luta de classes permeia a análise do autor sobre o processo de reprodução das forças produtivas e sobre os AIE.

Os AIE são mais vulneráveis do que o ARE, porque, embora reproduzam a ideologia de Estado, são relativamente autônomos. Em certa medida, é essa autonomia que garante a presença da luta de classes no interior dos aparelhos ideológicos, conforme enfatiza Althusser (1999, p. 176):

Como eles realizam a existência da Ideologia de Estado, mas de forma desordenada (sendo cada um, relativamente, autônomo), como funcionam por meio da ideologia, é no âmago deles e em suas formas que se desenrola uma boa parte da guerra de longa duração como é a luta de classes que pode chegar a derrubar as classes dominantes, isto é, desapossar as classes dominantes do poder de Estado que elas detêm.

A luta de classes, nas instituições que fazem parte do aparelho repressivo de Estado, é muito limitada, ao contrário do que acontece nos AIE. Althusser (1999, p. 176, grifos do autor) destaca que “a luta de classes nos Aparelhos ideológicos de Estado é uma coisa possível, séria e pode ir muito longe porque é nos aparelhos ideológicos de Estado que os militantes e, em seguida, as massas adquirem a experiência política antes de ‘levá-la até o fim’”.

## **9 Aparelho Ideológico de Estado Escolar**

Althusser (1999) revela que, para que seja reproduzida a força de trabalho, é preciso, além de fornecer-lhe as condições materiais de sua sobrevivência física por meio do salário, garantir sua competência, a fim de ocupar eficazmente os postos de trabalho que lhe serão destinados. Conforme Althusser (1999, p. 74, grifos do autor):

Dissemos que a força de trabalho disponível deveria ser “competente”, isto é, apta a ser utilizada no sistema complexo do processo de produção: nos postos de trabalho e nas formas de cooperação definidas. O desenvolvimento das *forças produtivas e o tipo de unidade* historicamente constitutivo das *forças produtivas* em determinado momento produzem o seguinte resultado: a força de trabalho deve ser diversamente *qualificada*. Diversamente: segundo as exigências da divisão social-técnica do trabalho, em seus diferentes “postos” e “empregos”.

A reprodução também acontece pela qualificação dos agentes que participam do processo produtivo, para que saibam utilizar os instrumentos de trabalho e também obtenham experiência técnica para sua utilização (ALTHUSSER, 1999, p. 46). Essa qualificação realiza-se não apenas

no interior do processo produtivo, ou seja, nas fábricas, mas, principalmente, na escola. Diz Althusser (1999, p. 74, grifos do autor):

Diferentemente do que se passava nas formações sociais escravistas e feudais, essa reprodução da qualificação da força de trabalho *tende* (trata-se de uma lei tendencial) a ser garantida *não mais “com a mão na massa”* (a aprendizagem no decorrer da própria produção), mas com uma frequência cada vez maior *fora* da produção: através do sistema escolar capitalista e de outras instâncias e instituições [...].

A escola produz formas particulares de ideologia – a ideologia escolar. Além do aprendizado de determinados conteúdos, na escola também acontece a reprodução da qualificação, a sujeição à ideologia dominante e também à prática dessa ideologia, uma vez que os estudantes são submetidos a diversas regras de comportamento, de submissão e, até mesmo, de competição entre si.

De acordo com Althusser (1999, p. 75, grifos do autor), na escola se ensinam alguns *savoir-faires*, ou seja, algumas técnicas (leitura, escrita e cálculo) e alguns conhecimentos (elementos de cultura científica e literária):

Mas o que se aprende na escola? Todo mundo “sabe”: é possível prosseguir os estudos até um nível mais ou menos avançado, sendo que aprende-se, de qualquer modo, a ler, escrever e contar, portanto algumas técnicas e ainda uma quantidade de outras coisas, inclusive determinados elementos (que podem ser rudimentares ou, ao contrário, aprofundados) de “cultura científica” ou “literária” diretamente utilizáveis nos diferentes postos da produção (uma instrução para os operários, outra para os técnicos, uma terceira para os engenheiros, enfim, uma outra para os quadros superiores, etc.). Aprendem-se, portanto, alguns “savoir-faire”.

Contudo, atualmente nos parece que as formas pelas quais a escola realiza esse papel, em certa medida, se modificaram. Os resultados aquém do “esperado” para cada nível de ensino, obtidos pelos estudantes nos instrumentos oficiais de avaliação educacional (Exame Nacional do



Ensino Médio, Sistema de Avaliação da Educação Básica e Prova Brasil), parecem revelar que a escola cumpre a função de aparelho ideológico de Estado de forma mais eficaz pela inculcação da ideologia dominante (valores, ideias, crenças, comportamentos, etc., em conformidade com os interesses da classe dominante) do que pelo ensino de conteúdos<sup>22</sup>.

Essas técnicas ensinadas pela escola são acompanhadas de outros ensinamentos – as “regras de boas maneiras”, de “moral” e de “consciência profissional”, destinadas a todos os agentes de trabalho. Esses ensinamentos diferenciam-se na medida em que sejam destinados para a classe dominante ou para o proletariado. Para os primeiros, ensina-se a dar ordens, a intimidar e a impor-se diante do proletariado, que aprende a obedecer, a subordinar-se e a respeitar a divisão social-técnica do trabalho. Além dos conteúdos escolares,

aprendem-se na Escola as “regras” das boas maneiras, isto é, da convivência que todo agente da divisão do trabalho deve observar, segundo o posto que lhe é “destinado”: regras de moral e consciência profissionais, o que significa dizer, de forma clara, regras de *respeito* à divisão social-técnica do trabalho e, no final das contas, regras da *ordem estabelecida pela dominação de classe*. Também aprende-se aí a “falar corretamente a língua materna”, “redigir” bem, isto é, de fato (para os futuros capitalistas e seus servidores) “saber *dar* ordens”, ou seja (solução ideal), “saber falar” aos operários para os intimidar ou iludir, em suma, para os “enrolar”. É para isso que serve, entre outras coisas, o ensino “literário” no Secundário e Superior (ALTHUSSER, 1999, p. 75, grifos do autor).

A família é a primeira responsável pela reprodução biológica e ideológica da força de trabalho. Posteriormente, na escola, ocorre a reprodução de sua qualificação e também a sua submissão à ideologia dominante. Os indivíduos que, futuramente, ocuparão a função de operários aprendem a submeter-se à ideologia dominante. Já, nos indivíduos da classe dominante, que serão os agentes de exploração, busca-se desenvolver a “*capacidade de manipular bem a*

---

<sup>22</sup> Essa afirmação refere-se ao desempenho dos estudantes nos exames do SAEB, no Enem e na Prova Brasil, nas edições de 2003 a 2007, analisados em conjunto com outros dados que compõem as avaliações educacionais, no Trabalho de Conclusão de Curso *A teoria althusseriana da escola como aparelho ideológico de Estado (AIE) no contexto atual da educação brasileira*, em 2010.

*ideologia dominante*, a fim de que garantam ‘pela palavra’ a dominação da classe dominante” (ALTHUSSER, 1999, p. 76, grifos do autor). Dessa forma, garante-se a reprodução da sociedade e do sistema produtivo.

Pelas funções religiosas, escolares, culturais, de informação e pela centralização da atividade editorial, a Igreja consolidou-se, durante muito tempo, como AIE dominante. Posteriormente, a escola pública, idealizada pela burguesia, assumiu o posto de aparelho ideológico de Estado dominante. Apesar disso, o frequente destaque das lutas políticas na sociedade capitalista nos transmite a impressão (ideológica) de que o AIE político possui um papel dominante na sociedade, quando, na realidade, esse papel era desempenhado pela Igreja e, atualmente, é efetivado pelo aparelho ideológico de Estado escolar. Althusser (1999, p. 167, grifos do autor) assim destaca:

Portanto, julgamos ter fortes razões para pensar que, por trás do “teatro” das lutas políticas – espetáculo dado ou suplício imposto pela burguesia às massas populares – esta acabou instalando como seu Aparelho ideológico de Estado n.º.1, portanto, dominante, o Aparelho escolar que, de fato, substituiu em suas funções o antigo Aparelho ideológico de Estado dominante, a saber, a Igreja. Podemos até mesmo acrescentar: o par Escola-Família substituiu o par Igreja-Família.

Os outros AIE atuam de maneira tal que fazem parecer que a escola não chega a ser um aparelho ideológico, mas, pelo contrário, por vezes ainda é tomada como redentora da humanidade.

Além do AIE escolar, Althusser (1999, p. 168) destaca a existência do aparelho político, que submete os indivíduos à ideologia política de Estado; do aparelho da informação, representado pelos meios de comunicação; do aparelho religioso; e do aparelho familiar.

Dentre todos esses aparelhos, Althusser (1999, p. 169) apontou a escola como o aparelho ideológico de Estado dominante no sistema capitalista por vários motivos: dispõe da audiência obrigatória das crianças e dos jovens durante um grande número de anos e durante várias horas por dia; opera essa inculcação ideológica durante muitos anos, em uma fase em que a criança é “vulnerável” e sofre forte influência de diversos aparelhos ideológicos (escolar, familiar, religioso, de comunicação, entre outros).

Nesse processo de inculcação estão presentes determinados *savoir-faires* revestidos pela ideologia dominante, dentre os quais o autor salienta a língua materna, o cálculo, as ciências, a história natural, a literatura, a filosofia e a educação moral e cívica.

Talvez um dos limites da teoria de Althusser sobre o AIE escolar seja não considerar, diretamente, a importância dos conteúdos na emancipação da classe trabalhadora, mas tomá-los apenas como um elemento da reprodução, uma vez que são transmitidos sob a ótica da ideologia dominante. No entanto, como o AIE escolar também é palco da luta de classes, os conteúdos escolares também são um elemento de disputa entre as classes dominantes e dominadas, para utilizá-los em prol de seus interesses de classe.

Mesmo antes de concluir a trajetória escolar, Althusser (1999, p. 168) entende que, por volta dos 14 anos, uma grande parcela das crianças ingressa no sistema produtivo e abandona a escola. Essa situação também ocorre em relação ao nosso contexto atual, principalmente no ensino médio. Enquanto isso, outra parte dos jovens permanece na escola, apenas estudando ou conciliando os estudos com o trabalho. Dentro dessa parcela, formam-se os indivíduos que ocuparão pequenos e médios cargos ou quadros técnicos. Por fim, a menor parcela conclui o ensino superior e ocupará, no mercado de trabalho, as melhores posições e se sobrepujará aos jovens das outras duas parcelas de estudantes. Eis o que afirma Althusser (1999, p. 168, grifos do autor):

Em determinado momento, aí pelos catorze anos, uma grande quantidade de crianças vai parar “na produção”: virão a constituir os operários ou os pequenos camponeses. Uma outra parte da juventude continua na escola: e haja o que houver, avança ainda um pouco para ficar pelo caminho e prover os postos ocupados pelos pequenos e médios quadros, empregados, pequenos e médios funcionários, pequenos burgueses de toda a espécie. Uma última parcela chega ao topo, seja para cair na subocupação ou semidesemprego intelectuais, seja para fornecer os agentes da exploração e os agentes da repressão, os profissionais da ideologia (padres de toda a espécie, a maioria dos quais são “laicos” convictos) e também agentes da prática científica.

Há uma relação entre o nível de estudo de cada parcela da população e a sua posição de classe, conforme relata Althusser (1999) a respeito da divisão social do trabalho. Um engenheiro, vindo da classe dominante, não ocupa esse posto simplesmente por acaso ou apenas por seus esforços individuais, mas tem condições materiais que lhe permitem prosseguir nos estudos. No entanto, sabemos que um membro da classe proletária, para tornar-se engenheiro, terá que multiplicar significativamente seus esforços. A trajetória escolar, nesse sentido, seria um dos fatores determinantes relacionados à ocupação dos quadros na divisão social do trabalho. Além disso, a escola não forma apenas os profissionais, mas atua na formação das próprias classes, por meio do ensinamento da ideologia e dos saberes, o que ela faz de maneiras distintas: forma explorados e agentes de exploração. Ressalta Althusser (1999, p. 169, grifos do autor):

Cada parcela que fica pelo caminho é *grosso modo* praticamente provida, com mais ou menos erros ou fracassos, da ideologia que convém ao papel que ela deve desempenhar na sociedade de classes: o papel de explorado (com “consciência profissional”, “moral”, “cívica”, “nacional” e apolítica altamente “desenvolvida”); o papel de agente da exploração (saber dirigir e falar aos operários), de agentes da repressão (saber dar ordens e se fazer obedecer “sem discussão” ou saber manipular a demagogia da retórica dos dirigentes políticos), ou de profissionais da ideologia (sabendo tratar as consciências com o respeito, isto é, o desprezo, a chantagem e a demagogia que convém, acomodados às regras da Moral, da Virtude, da “Transcendência”, da Nação, do papel da Pátria no Mundo, etc.).

Essa ação do AIE escolar, que combina saberes com a ideologia da classe dominante, é que garante a reprodução das relações de produção em uma formação social capitalista, “as relações de explorados com exploradores e exploradores com explorados” (ALTHUSSER, 1999, p. 169).

Como foi apontado aqui anteriormente, cada aparelho tem uma maneira particular de disseminar a ideologia de Estado. Na escola, essa ideologia faz com que ela seja representada justamente como uma instituição desprovida de ideologia, pois é laica (embora o Estado, muitas vezes, estabeleça alianças com a Igreja e faça concessões a ela). Althusser (1999, p. 169) afirma, ainda, que os professores eram considerados respeitadores da “consciência” e “liberdade das crianças” e contavam com a confiança dos pais para a educação e desenvolvimento de seus filhos, mas, na realidade, estariam agindo em conformidade com os interesses da classe dominante, em razão do uso que esta faz do aparelho ideológico de Estado escolar. Entretanto, pelo caráter ideológico desse aparelho, os pais não desconfiariam dessa falsa “liberdade” oferecida pela escola e, muitas vezes, nem os professores desconfiariam da tarefa que lhes é confiada, para garantir a inculcação da ideologia dominante<sup>23</sup>. Dessa forma, a ideologia escolar seria

uma ideologia que representa a escola como neutra, desprovida de ideologia (na medida em que... é laica), na qual os professores, respeitadores da “consciência” e da “liberdade” das crianças que lhe são confiadas (com toda a confiança) pelos “pais” (os quais são também livres, isto é, proprietários dos filhos), levam-nas a ter acesso à liberdade, à moralidade e à responsabilidade de adultos através de seu próprio exemplo, pelos conhecimentos, pela Literatura e pelas virtudes “libertadoras” bem conhecidas do Humanismo literário ou científico (ALTHUSSER, 1999, p. 169, grifos do autor).

---

<sup>23</sup> Contudo, atualmente, esse posicionamento em relação à docência pode ser questionado, tendo em vista as condições precárias de trabalho dos professores e até, em certa medida, a descrença da família em relação à escola.

O estudo realizado por Althusser foi muito questionado e criticado, especialmente por ter ressaltado de forma mais elaborada a atuação e a determinação do AIE escolar no processo de reprodução das relações de produção, sem, no entanto, ter evidenciado da mesma maneira as possibilidades de luta em seu interior.

Segundo Bernardino (2010), Althusser foi criticado por vários autores, dos quais destacamos: Roger Garaudy, Henri Lefèbvre, Lucien Séve, John Lewis, E.P. Thompson, Jorge Semprun, Adam Schaff, Raymond Aron, Eric Fromm, André Glucksman, Lucien Goldman, Alain Touraine, Pierre Vilar, Leszek Kolakowski, Perry Anderson, George Snyders, Adolfo Sánchez Vázquez, José Arthur Giannotti, Tomaz Tadeu da Silva, Dermeval Saviani e Carlos Nelson Coutinho.

As principais críticas à teoria dos AIE fundamentaram-se no caráter reprodutivista da escola apresentado pelo autor, que não enfatiza da mesma maneira a possibilidade de luta nesse aparelho, embora faça menção à luta de classes. Essa crítica conferiu-lhe o rótulo de estruturalista, funcionalista e crítico-reprodutivista. Também recebeu várias críticas em relação a sua concepção sobre ideologia, a sua interpretação do marxismo, por sobrepor as questões políticas à questão do conhecimento, por manter uma postura epistêmica, em detrimento das condições materiais de existência e pela sua conexão entre análise, conhecimento e educação (BERNARDINO, 2010)<sup>24</sup>.

No entanto, acreditamos que a luta de classes presente na sociedade capitalista e também no interior da escola permite que esta seja utilizada não apenas como um aparelho ideológico de Estado, mas também como um instrumento de emancipação da classe trabalhadora. Podemos verificar essas possibilidades pelas lutas travadas em torno da própria legislação educacional

---

<sup>24</sup> Esta apresentação visa apenas a apontar alguns autores e as principais críticas direcionadas à teoria de Louis Althusser sobre a escola como AIE, porém não é possível, no momento, aprofundar a análise de cada uma delas neste trabalho.

durante o governo FHC, nas brechas deixadas por essa legislação, fruto justamente dessas lutas, e por certa autonomia do trabalho dos educadores.

## **10 A legislação educacional à luz da teoria althusseriana da escola como aparelho ideológico de Estado**

A legislação educacional faz parte da superestrutura jurídico-política da sociedade capitalista. As leis inserem-se no âmbito do Direito e do Estado, mas também estabelecem uma relação com determinada ideologia. Embora Althusser (1999, p. 81) considere a superestrutura jurídico-política mais eficaz do que a ideológica, admite que esta possui uma autonomia relativa que lhe permite exercer uma “ação de retorno” sobre a anterior. Na sociedade capitalista, a legislação relaciona-se com a ideologia burguesa e, por vezes, é um mecanismo utilizado em prol da manutenção da sociedade de classes.

A legislação não se constitui, exclusivamente, pela imposição do Estado, mas também por meio de pressões populares, reivindicações e conflitos entre a classe dominante e a classe trabalhadora, presentes na luta de classes. A escola desempenhou a função de aparelho ideológico de Estado em vários momentos da história da educação brasileira, e a legislação educacional permeou esse processo, como veremos a seguir.

A educação proposta pelos jesuítas proclamava que seu objetivo era promover a catequização e a instrução dos indígenas, mas na prática, os índios foram apenas catequizados. As mulheres não tinham direito ao ensino, o que reproduzia a sua posição de submissão, seguindo os parâmetros de uma sociedade patriarcal e escravocrata. O ensino elementar acabou sendo destinado apenas aos homens brancos, e a educação média, para a classe dominante, a fim de contribuir com a formação da elite nacional (ROMANELLI, 1978). Como ressalta Althusser, a

Igreja e a Escola “amestram” por meio de métodos de sanções, de exclusões e de seleção (ALTHUSSER, 1999, p. 113).

O curso de Humanidades, que deu origem ao ensino secundário, configurou-se como um instrumento de exclusão, pois apenas uma minoria conseguia cursá-lo e ter acesso aos cursos superiores, enquanto a maioria da população não tinha acesso à alfabetização. Os conhecimentos desse nível de ensino eram destinados à formação da burguesia, com o objetivo de formar a classe dominante. Segundo Althusser (1999), dentre outras coisas, o ensino “literário” difundido pelo curso secundário ou superior deveria fazer com que, além de saber escrever, ler e contar, o estudante aprendesse a redigir bem, falar corretamente, saber dar ordens e manipular bem a ideologia dominante, a fim de exercer a exploração capitalista.

Com as Reformas Pombalinas, o ensino passou a ser financiado pelo Estado, mas manteve-se direcionado para a formação das elites, cujo principal objetivo continuava sendo o ensino superior. Para isso, ele foi abreviado e organizado em aulas régias, para atender aos anseios da classe dominante.

Mesmo os direitos garantidos legalmente, como a oferta do ensino primário e gratuito a todos os cidadãos na Constituição de 1824, não eram viabilizados na prática, distanciando os objetivos proclamados dos objetivos reais. Assim, a legislação não passava de um instrumento ideológico que colocava a educação como um direito de todos, quando, na realidade, não o era, devido à ausência de recursos financeiros e pessoais para a realização desse fim.

Contraditoriamente, enquanto as províncias eram incapazes de manter a instrução primária e secundária, foi fundado o Colégio Pedro II, que era frequentado pela aristocracia e considerado uma instituição modelo para as demais. Além disso, permitia o ingresso no ensino superior sem a realização dos exames preparatórios. Fica claro o antagonismo – característico da



luta de classes – entre proprietários e não proprietários dos meios de produção e o objetivo do Estado de ofertar uma educação diferenciada para a burguesia.

Desde esse período, o principal objetivo do ensino secundário era preparar os estudantes para o ensino superior. Isso pode ser evidenciado pela constituição de dois sistemas de ensino secundário: o sistema regular seriado e o sistema irregular, formado por cursos preparatórios para o ingresso no ensino superior (HAIDAR, 1972).

Em 1854, o currículo do Colégio Pedro II foi reestruturado em “estudos de primeira classe” e “estudos de segunda classe”. Esse fato representa a dualidade presente no sistema de ensino e o conflito entre ensino propedêutico e ensino profissionalizante. A partir disso, foi realizada uma série de reformas em torno dessa problemática. Essa dualidade remonta à divisão do trabalho em intelectual e manual. A divisão do trabalho social, segundo Althusser (1999), está diretamente relacionada à classe social e à formação escolar correspondente do indivíduo – divisão do trabalho social e parqueamento.

O ensino secundário já possuía um caráter fragmentado, mas não se constituía ainda como o principal responsável pela reprodução social. O que garantia a reprodução nesse período era o acesso à escola, que segmentava a população em escolarizados e não escolarizados (RIBEIRO, 1998).

No final do Império, as camadas médias pressionaram o Estado para a abertura de escolas, pois a ascensão social estava relacionada à educação. A oferta do ensino secundário concentrava-se na iniciativa privada, o que, conseqüentemente, favorecia o acesso das classes dominantes, devido às suas condições materiais (ROMANELLI, 1978). Isso demonstra que a classe dominante possui outras formas de escolarizar-se, independentemente da educação oferecida pelo Estado.

No início da República, embora houvesse um ideal de escolarizar toda a população, o analfabetismo agravou-se e o ensino secundário manteve seu caráter elitista. A educação da classe dominante dava-se nas escolas secundária acadêmica e superior, enquanto a educação da classe trabalhadora era feita nas escolas primária e profissional (ROMANELLI, 1978). As reformas no início do século XX mantiveram a dualidade entre o ensino propedêutico e profissionalizante no curso secundário e favoreceram o predomínio da oferta desse nível pela iniciativa privada, devido à falta de iniciativa do Estado.

A partir da década de 1940, a procura das camadas populares pelo ensino profissionalizante oferecido pelo Sistema S aumentou a distância entre a formação da classe trabalhadora e da elite. O ensino profissional também era visto como uma solução para reduzir a demanda pelo ensino superior e representava uma possibilidade de estudo para aqueles que já estavam ou pretendiam ingressar no mercado de trabalho. Assim, a escola foi e continuou sendo responsável pela qualificação dos trabalhadores para abastecer o mercado de trabalho.

A Lei n.º. 5.692/1971 instituiu a obrigatoriedade do ensino profissionalizante, tentando eliminar a dualidade entre ensino propedêutico e técnico, e incorporou no currículo a disciplina Educação Moral e Cívica. No entanto, o Estado não disponibilizou recursos financeiros e humanos para a concretização desse fim. Em 1975, criou outras possibilidades de formação, devido às pressões da classe dominante, e, em 1982, a escola única de profissionalização foi extinta, sem ao menos ter se tornado realidade na maior parte do País. Nesse período, a escola também cumpriu um papel de reprodução, pois tentou eliminar obstáculos para o crescimento econômico, por meio de medidas que garantissem a reprodução e maior produtividade da força de trabalho, como o fato de instituir a habilitação profissional obrigatória no 2º grau; a sondagem de aptidões no 1º grau; e a tentativa de conter a demanda pelo ensino superior.

Na década de 1990, a educação articulada ao trabalho permaneceu como um sistema diferenciado e paralelo do ensino regular, com o objetivo de preparar as camadas populares para atuarem no sistema produtivo, desenvolvendo funções técnicas nos níveis baixo e médio da hierarquia ocupacional (KUENZER, 2005).

### **10.1 LDB e a teoria althusseriana da escola como AIE**

Buscaremos agora compreender de que maneira a legislação educacional pode ter contribuído para a manutenção da escola como aparelho ideológico de Estado durante o período de 1995 a 2002.

Conforme destacado por Althusser (1999) e de acordo com as transformações que o ensino médio sofreu desde o seu surgimento, é possível verificar que o Direito (nesse caso, representado pela legislação educacional) é uma abstração, pois não é capaz de abranger todos os casos possíveis e desconsidera a luta de classes e as relações de produção em suas elaborações. Desse modo, a legislação escolar também é uma abstração, porque parte do princípio de igualdade entre todos os homens, desconsiderando esses fatores. No entanto, como parte do Direito, a legislação educacional também tende à contradição e é um espaço para o desenvolvimento da luta de classes.

Para que a classe trabalhadora obtenha algum benefício por meio dessa contradição, são necessárias lutas e reivindicações. No entanto, a classe dominante, valendo-se do poder de Estado que controla, faz com que seus interesses representados e legitimados pelo Estado apareçam como comuns a toda sociedade.

Podemos destacar dois momentos que representam a relação entre Direito, Estado e ideologia, presente na legislação educacional durante o governo FHC: os processos de elaboração

da LDB e do PNE. Apesar da articulação de setores populares da sociedade, houve uma intervenção direta do Estado na elaboração das duas principais leis que regulamentam o ensino no País, com objetivos de reduzir os gastos com os serviços públicos e defender interesses privados, claramente relacionados à ideologia neoliberal.

Outra estratégia utilizada pelo Estado durante esse período foi apresentar a reforma do ensino médio e do ensino profissionalizante de forma fragmentada, por meio de decretos. O fato de não apresentar a proposta de forma clara fez com que a classe trabalhadora e os profissionais da educação não conseguissem participar das decisões tomadas pelo governo. Essa estratégia foi uma maneira de tentar desarticular a luta da classe trabalhadora.

Durante o processo de elaboração da LDB, havia, por parte dos setores populares da sociedade, uma tentativa de construir uma educação pública voltada para a classe trabalhadora, mas o processo de elaboração da LDB foi marcado pela intervenção do Estado e também pela defesa de interesses privados na educação. A tentativa de construir uma educação pública que atendesse às demandas da classe trabalhadora foi minimizada pelo Estado, cujo poder de Estado pertence à classe dominante.

Com essa intervenção, o Estado permaneceu como o principal responsável por estabelecer os princípios e os procedimentos referentes à educação. Com essa intervenção na elaboração da legislação, imprimiu-lhe também a ideologia neoliberal que orientava sua política em outros setores. Vale ressaltar que a legislação também explicita uma concepção de homem, de sociedade e de educação (SAVIANI, 2004). A concepção adotada pela legislação educacional nos anos de 1990 está diretamente relacionada ao tipo de homem e de trabalhador de que o capitalismo, tal como se apresentava naquele contexto, necessitava para reproduzir-se.

As estratégias aplicadas pelo Estado representam o seu poder de repressão presente nas relações estabelecidas pelo Direito. Como as duas propostas de LDB refletem o antagonismo

entre burguesia e proletariado, o Estado interveio segundo os interesses da classe dominante – a burguesia.

As manobras para que o projeto do Senado fosse aprovado demonstram que, ao contrário do que tenta fazer crer a ideologia burguesa, o Estado não é neutro. Nesse caso, vemos claramente como a classe dominante, por meio de seus representantes, conseguiu fazer com que seus interesses particulares fossem colocados como interesses de toda sociedade – garantidos na legislação.

O longo período em que o projeto dos setores populares da sociedade tramitou na Câmara, desde 1987, e no Senado também foi um artifício para dificultar a sua aprovação. Naquele momento, esse impasse dava-se pela articulação de diferentes forças no interior do aparelho estatal, aliadas aos interesses burgueses e aos dos trabalhadores.

A ideia de politecnia presente na versão preliminar da LDB, proposta por Saviani, tinha como objetivo superar a dualidade histórica entre ensino propedêutico e profissionalizante, trabalho intelectual e manual, sobretudo no ensino médio (SAVIANI, 2004). A instituição de um sistema nacional de educação visava também reduzir as desigualdades entre as escolas do País e garantir um padrão mínimo de qualidade a todas elas. O projeto tinha uma inspiração socialista, diferente da proposta de Darcy Ribeiro.

Como vimos no capítulo anterior, o projeto substitutivo elaborado por Darcy Ribeiro não priorizou vários aspectos presentes no projeto dos setores populares e foi elaborado sem uma ampla discussão com a sociedade, mas de acordo com as diretrizes governamentais. Tal fato mostra claramente como os representantes eleitos pela população podem tomar decisões de acordo com seus interesses políticos e de classe, sob a “proteção” da ideologia de uma democracia representativa.

A estratégia de interferência no Poder Legislativo utilizada pelo Poder Executivo pode ser considerada uma maneira de manipular a legislação educacional segundo as aspirações da classe dominante, fazendo o possível para manter a escola como um aparelho ideológico de Estado e reduzindo as possibilidades da realização de uma educação emancipatória, criada pela classe trabalhadora e para a classe trabalhadora.

A LDB proposta por Saviani, completamente diferente do projeto Darcy Ribeiro, carrega uma ideologia proletária. Esta, como afirma Althusser (1999), é uma ideologia portadora de outros valores, crítica e revolucionária. Além de propor uma nova concepção de ensino médio, com a realização de estudos vinculados ao trabalho produtivo, esse projeto previa a redução da jornada de trabalho dos estudantes, para adequar o trabalho às condições de frequência à escola.

Isso representou uma tentativa de garantir o acesso e a permanência da classe trabalhadora na escola, uma vez que compreendia a sua necessidade de ingressar no mercado de trabalho, mas também subordinava as “regras” do mercado à educação. Essa ação permitiria uma redução da evasão escolar, favorecendo que os trabalhadores permanecessem mais tempo na escola, contrariando a ideia de pirâmide escolar formada pelo sistema educacional, proposta por Althusser (1999).

A LDB aprovada também se propõe a atender diferentes demandas educacionais, mas, na prática, sabemos que nem sempre o Estado é capaz de realizá-lo. A lei ainda é um pouco vaga em relação a alguns níveis de ensino, como, por exemplo, a educação de jovens e adultos. Permite a realização de novas leis e decretos para a organização do ensino, de acordo com os objetivos de cada governo, pois não dá conta de constituir um sistema educacional. Em relação a isso, a LDB também incumbe os estados e o distrito federal da organização, da manutenção e do desenvolvimento dos sistemas de ensino, além de permitir que esses elaborem suas políticas educacionais.

Algumas finalidades do ensino médio presentes na LDB relacionam-se diretamente com o trabalho: a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos para o prosseguimento nos estudos, a preparação para o trabalho e a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos.

A lei fundamenta-se na ideologia burguesa do “trabalho” apontada por Althusser (1999), formada pela ilusão jurídica burguesa, pela ideologia jurídico-moral e pela ideologia economicista-tecnicista. A ilusão jurídica burguesa, segundo a qual o trabalho é pago de acordo com seu valor, relaciona-se com a qualificação profissional, ou seja, quanto mais qualificado for o trabalhador, maior será o seu salário. A ideologia jurídico-moral refere-se ao respeito pelo contrato de trabalho e relaciona-se com as regras de ordem e submissão impostas pelo AIE escolar. Por fim, a ideologia economicista-tecnicista relaciona-se à existência e à ocupação de diferentes postos de trabalho, bem como à necessidade de indivíduos com diferentes qualificações para ocupá-los (ALTHUSSER, 1999, p. 66).

Conforme apontamos no capítulo anterior, algumas ideias neoliberais estão presentes no texto da lei aprovada. A LDB, em grande medida, está alinhada à ideologia de Estado, ou seja, a elementos da ideologia dominante.

O Estado diluiu, por meio da interferência e da obstrução durante o processo de elaboração da LDB, os avanços representados pelas forças progressistas, sobretudo aqueles que visavam a garantir o acesso e a permanência do trabalhador na escola. Embora a lei aprovada determine que o poder público deva viabilizar e estimular o acesso e a permanência do trabalhador no ensino, ela não especifica de que maneira isso deve ser realizado.

Na LDB aprovada, a educação profissional, especificamente a de nível técnico, relaciona-se diretamente à reprodução da qualificação dos agentes do processo produtivo. De acordo com esse documento, essa reprodução deve ser garantida, majoritariamente, pelo AIE escolar.

A LDB é contraditória, pois não traz inovações para superar as desigualdades presentes no ensino médio e no ensino profissionalizante. Tampouco consegue imprimir uma identidade a esses níveis de ensino e, muito menos ainda (visto que não é esse o objetivo da lei), organizá-los a partir de uma perspectiva que permita a emancipação da classe trabalhadora. Pelo contrário, projetada à luz da ideologia neoliberal, contribui para que a escola continue exercendo seu papel de aparelho ideológico de Estado.

## **10.2. Documentos que organizaram o Ensino Médio e Técnico durante o governo FHC e a teoria da escola como AIE**

Outros documentos também organizaram o ensino médio na década de 1990. Dentre eles, as Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio, o qual se configurou como um nível de ensino entre o fundamental e a inserção no mercado de trabalho e/ou o ingresso na universidade ou em cursos profissionalizantes.

Nesse período foi instituído o Enem, um instrumento de avaliação educacional que também contribuiu para estimular a competição entre os estudantes concluintes e egressos do ensino médio, para o ingresso tanto nas universidades quanto no mercado de trabalho. Atualmente, o exame é mais utilizado com esta finalidade do que com o propósito de melhorar a qualidade da educação pública.

O Enem pode ser considerado um instrumento que seleciona os estudantes para o ingresso nas universidades, especialmente na atualidade, por meio dos programas do governo para a expansão do acesso ao ensino superior.

O próprio documento que estabeleceu o Enem ressalta a crescente competitividade do mercado de trabalho, e, em momento algum, menciona a desigualdade social ou a qualidade do



ensino médio. Dessa forma, o exame avalia de maneira igual estudantes com origens e trajetórias diferentes, pois estabelece a competição entre estudantes de escolas públicas e privadas, sob a ideologia da meritocracia, como se fossem dadas a todos as mesmas oportunidades de acesso aos níveis de ensino mais elevados.

No entanto, essa divisão não ocorre apenas ao final do ensino médio, mas durante toda a trajetória escolar, de acordo com a origem de classe. A classe trabalhadora, por exemplo, tem as suas possibilidades de escolarização reduzidas à medida que se aproxima do momento de ingresso no mercado de trabalho. Esse aspecto assemelha-se à pirâmide escolar enunciada por Althusser, dado o caráter excludente do sistema de ensino ao longo de toda a trajetória escolar. Embora a evasão ocorra em todas as séries, a passagem do ensino fundamental para o ensino médio é seu principal ponto de estrangulamento, pois é o momento em que muitos estudantes saem da escola para ingressar no mercado de trabalho.

Porém eles não constituem apenas a mão de obra necessária para suprir as necessidades do sistema capitalista, como afirmava Althusser, de acordo com o seu contexto histórico. Atualmente, em muitos casos, esses indivíduos passam a fazer parte de um contingente de desempregados. O prosseguimento nos estudos também não garante mais o acesso ao emprego, pois o indivíduo qualificado passa a possuir apenas o *status* de empregabilidade.

Os postos de trabalho permanecem, na maioria das vezes, distribuídos segundo a classe social do indivíduo. Como afirma Althusser, os postos inferiores são ocupados pelos membros da classe trabalhadora, que serão os camponeses, os operários e os técnicos. A burguesia, que prossegue nos estudos sem dificuldades, devido às suas condições materiais, ocupará os postos de organização e direção (ALTHUSSER, 1999). Essa distribuição se configura de acordo com a trajetória escolar, ao longo da qual ocorre o aprofundamento do estudo de determinados conhecimentos, em diferentes níveis de ensino.

Outras formas de desigualdade também foram estabelecidas pelo exame ao longo dos anos, seguindo a lógica capitalista na qual ele foi criado durante o governo FHC. Uma delas é obtenção da certificação de nível médio a partir dos 18 anos para aqueles que não tenham concluído esse nível de escolaridade em idade adequada. Dessa forma, dispensa-se o conhecimento e prioriza-se a certificação das habilidades individuais, nos moldes da ideologia neoliberal. No entanto, muitos estudantes acabam abandonando o ensino médio e/ou os cursos de educação de jovens e adultos e buscam o certificado por intermédio do exame. Dessa maneira, na realidade, o estudante não adquire todos os conhecimentos durante o ensino médio, como deveria, mas prepara-se apenas, quando muito, para uma avaliação. Com isso, o Estado reduz ainda mais os gastos com educação, além de elevar o número de “concluintes” do ensino médio diante das agências internacionais de financiamento.

A afirmação do ex-ministro da educação no governo FCH, Paulo Renato de Souza (SOUZA, 2005), sobre a não preocupação com os conteúdos do ensino médio para a realização do exame demonstra o descaso com esse nível de ensino. Segundo o ministro, tratava-se de um exame de raciocínio em que todo o conteúdo necessário ao estudante se encontrava no enunciado da questão. Já o rendimento dos estudantes demonstra que, se a escola não tem desenvolvido os conteúdos, tampouco tem ensinado os estudantes a raciocinar ou a “aprender a aprender”. Nesse sentido, a escola seria um instrumento para adaptar o indivíduo às diferentes realidades e situações, ou seja, para reproduzir o submetimento a determinadas ideologias e situações.

A Resolução CNE/CEB n.º 3, de 26 de junho de 1998, instituiu as Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio, que anunciaram o objetivo de vincular a educação ao trabalho, mas, na prática, isso não ocorreu. Esse documento também destacou a importância dos conteúdos escolares para o desenvolvimento do ser humano.

De acordo com a resolução, a escola deveria promover a participação da comunidade e estabelecer parcerias com instituições públicas e privadas, priorizando a preparação para o trabalho. Vemos que, segundo a legislação, a escola deveria “promover a participação”, mas desde que essa participação não tivesse grande repercussão nas decisões políticas da sociedade, como constatamos no processo de elaboração da LDB e do PNE. As parcerias também diminuíram as responsabilidades do Estado com a educação, e a preparação para o trabalho restringiu-se, algumas vezes, apenas à qualificação do indivíduo. Houve um distanciamento entre os objetivos reais e os objetivos proclamados (SAVIANI, 2004).

As discussões sobre o ensino médio brasileiro continuaram pautando-se na polêmica entre formação para o trabalho e formação geral. Ainda na resolução, destaca-se que não haveria dissociação entre esses objetivos, e a formação geral não deveria ser confundida com a educação profissional.

A própria legislação reconheceu a dualidade histórica presente no ensino médio. Esse assunto também foi destaque no Parecer CNE/CEB n°. 15, de 01 de junho de 1998, o qual reconheceu que existe, em relação a esse nível de ensino, uma expectativa de ascensão social. A demanda pelo ensino médio não era apenas por parte dos estudantes do ensino fundamental, mas também por parte dos indivíduos da classe trabalhadora que já estavam inseridos no mercado de trabalho e precisavam dominar determinadas habilidades para manter-se nele ou para obter novas condições de trabalho. Isso fez com que a clientela desse nível de ensino fosse bastante diversificada. Fez-se, então, um movimento contrário do que acontecia anteriormente: os trabalhadores considerados obsoletos pelo mercado de trabalho procuravam retornar à escola, especialmente ao ensino médio e técnico, em busca de uma requalificação profissional (BRASIL, 1998b). Dessa forma, a clientela do ensino médio tornou-se bastante heterogênea, tanto etária quanto socioeconomicamente.

No entanto, apesar da grande procura pelo ensino médio, a falta de vagas era evidente. Se todos os alunos concluintes do ensino fundamental almejassem prosseguir nos estudos, certamente essas vagas não seriam suficientes (BRASIL, 1998b). Segundo o documento, os estudantes concluíam o ensino fundamental de 8 anos em, aproximadamente, 11 anos. Sendo assim, os estudantes ingressavam no ensino médio com idade acima da esperada e, na maioria das vezes, já vinculados ao mercado de trabalho, para garantir a sua subsistência.

O ensino médio também se tornou um nível de ensino essencial para a preparação dos indivíduos para as atividades produtivas. Desse modo, ao longo dos anos, ele foi se adaptando às novas exigências do mercado de trabalho. Na década de 1990, tornou-se imprescindível um trabalhador flexível e, para isso, era necessário que ele soubesse adaptar-se a diferentes condições de trabalho, por meio da ideologia do “aprender a aprender”. Nessa concepção pedagógica, os conteúdos tornaram-se secundários.

O fato de não considerar a importância da escola e dos conteúdos escolares como uma ferramenta da classe trabalhadora na luta de classes pode ser considerado um dos limites da teoria althusseriana da escola como AIE, embora ela afirme que a classe dominante possui o monopólio de certos saberes. É verdade que Althusser ressalta a importância da luta de classes no AIE escolar, mas não sinaliza a partir de quais meios essa luta poderia ocorrer em prol dos trabalhadores. Nesse sentido, Saviani (2003, p. 55), com sua pedagogia histórico-crítica, avança para além dessa concepção, enfatizando a importância da escola também para a classe trabalhadora, reconhecendo a importância dos conteúdos escolares. Nas palavras do autor:

o domínio da cultura constitui instrumento indispensável para a participação política das massas. Se os membros das camadas populares não dominam os conteúdos culturais, eles não podem fazer valer os seus interesses, porque ficam desarmados contra os dominadores, que se servem exatamente desses conteúdos

culturais para legitimar e consolidar a sua dominação. Eu costumo, às vezes, enunciar isso da seguinte forma: o dominado não se liberta se ele não vier a dominar aquilo que os dominantes dominam. Então dominar o que os dominantes dominam é condição de libertação.

Sem prejuízo do que afirma Althusser quanto à reprodução que se dá por meio da disseminação dos conteúdos escolares revestidos pela ideologia dominante, durante o governo FHC parece-nos que a escola atuou em favor da reprodução, mais pela ausência dos conteúdos do que pela sua transmissão. Ainda que sejam transmitidos sob a ideologia dominante, os conteúdos são fundamentais para a emancipação da classe trabalhadora, para sua própria desmistificação, por meio de uma análise crítica que os coloque a seu favor na luta de classes (SAVIANI, 2003).

A ausência dos conteúdos relacionados ao trabalho, que, segundo a legislação, deveriam ser parte do aprendizado do ensino médio, e a simples indicação de que eles deveriam ser trabalhados como os demais conteúdos não garantiu a preparação para o trabalho proposta pelas DCNEM.

Dessa maneira, o ensino médio continuou priorizando, em certa medida, ao menos em suas intenções, os conteúdos de uma formação teórica, e o ensino profissional manteve a formação para o trabalho. Procurou-se articular as duas modalidades de ensino de diferentes maneiras, privilegiando a flexibilidade. O ensino médio e o ensino técnico tornaram-se os principais níveis de ensino em que ocorrem a divisão do trabalho social e o parqueamento, por meio da distinção entre os conhecimentos adquiridos em cada um desses níveis e entre esses conhecimentos e aqueles que poderiam ser adquiridos no ensino superior, de acordo ainda com a divisão das classes sociais.

As competências e habilidades apontadas pelo Parecer n.º 15/1998 para favorecer a organização da produção seguiram em consonância com a ideologia neoliberal, priorizando as

necessidades de “aprender a conhecer”, “aprender a fazer”, “aprender a conviver” e “aprender a ser”, indicadas pela UNESCO no relatório Jacques Delors (DELORS et al., 1998). Como já ressaltamos anteriormente, a escola média deveria contribuir para a aprendizagem de competências de caráter geral, formando indivíduos que se adaptassem às transformações e às novas formas de organização de trabalho (BRASIL, 1998b). Conforme afirma Althusser (1999, p. 52), as relações técnicas da divisão e da organização do trabalho são determinadas pelas relações de produção. A Resolução CNE/CEB n.º 3/1998 trouxe, ainda, uma série de valores nos quais o ensino deveria ser pautado. Dentre esses valores, a sensibilidade tinha o objetivo de valorizar a qualidade e a igualdade incorporava a igualdade formal. No entanto, se analisarmos os dados sobre a qualidade da educação pública, veremos que, na prática, a educação oferecida pelo Estado não era uma educação de qualidade, ao menos em relação ao esperado pelos setores que se organizaram em torno do processo de elaboração da LDB e do PNE. Conseqüentemente, a igualdade de oportunidades também não era verdadeira, uma vez que os estudantes eram selecionados durante toda a trajetória escolar, não apenas no ingresso à universidade ou ao mercado de trabalho. Essa falsa “igualdade de oportunidades” contribuiu para a formação da pirâmide escolar apontada por Althusser.

A LDB não estabeleceu disciplinas ou conteúdos específicos, mas competências de caráter geral. Propôs ainda a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos do processo produtivo. O Parecer CNE/CEB n.º 15/1998, por sua vez, determinou que a formação do ensino médio fosse garantida mais por competências, habilidades e disposições de condutas do que pelos conteúdos (BRASIL, 1998b, p. 37).

A LDB estabelece que a parte diversificada do currículo deve ser desenvolvida a partir de projetos que contribuam com a identidade da escola e que possam ser escolhidos pelos alunos, caso os recursos permitam. Posteriormente, com o PNE, a restrição da porcentagem de recursos

destinados à educação é contrária à possibilidade de realização desse objetivo, uma vez que muitas escolas já sofriam com a escassez de verbas para manter até mesmo o que seria considerado essencial.

O Parecer n.º 15/1998 ressaltou que a base nacional comum para o ensino médio constitui-se de saberes integrados à ciência e à tecnologia, vinculados às competências que se espera que os estudantes adquiram em sua conclusão. Para isso, conteúdos e métodos poderiam ser flexibilizados. As ciências humanas deveriam abranger diversos conteúdos necessários ao exercício da cidadania, como sociologia e psicologia. Apesar desse apontamento, a LDB não faz menção a esses conteúdos e nem a sua obrigatoriedade, sugerindo que sejam trabalhados interdisciplinarmente, correndo o risco de não serem estudados de forma nenhuma. Podemos considerar que o processo de inculcação ideológica já não acontece da mesma forma como foi proposto por Althusser, ou seja, através das regras de boa maneira, valores morais, consciência profissional e conteúdos escolares. Os conteúdos escolares, que trazem o conhecimento historicamente construído pelo homem e que também poderiam ser utilizados para a emancipação da classe trabalhadora, são flexibilizados e, muitas vezes, até excluídos do processo educacional. A reprodução da sociedade de classes pelo AIE escolar realiza-se pela inculcação da ideologia dominante e pela flexibilização e, até, pela ausência desses conteúdos.

A inserção do termo “tecnologia” nas DCNEM também indica a influência da ideologia neoliberal e do capitalismo na educação, pois, nessa perspectiva, as competências que devem ser adquiridas a partir dos conteúdos escolares devem estar relacionadas aos avanços tecnológicos e às necessidades do mercado.

O papel destinado aos estados em relação ao ensino médio também demonstra que ele não é prioridade do governo federal, uma vez que os estados podem formular e executar políticas, definir propostas pedagógicas e avaliar e monitorar esse nível de ensino. Com essa

descentralização e flexibilidade, o governo federal reduz a sua responsabilidade pela oferta e pela manutenção da qualidade desse ensino.

Na década de 1990, a legislação educacional continuou organizando a educação profissional segundo a lógica do modo de produção capitalista, priorizando a requalificação e a educação continuada dos trabalhadores devido aos avanços tecnológicos. A formação dos trabalhadores para o mercado capitalista seguiu os avanços tecnológicos e científicos ocorridos nos meios de produção.

Segundo o Parecer CNE/CEB nº. 17/1997, a oferta da educação profissional básica para qualificar e requalificar trabalhadores é livre e não segue regulamentação curricular. As competências podem ser aproveitadas em outras modalidades de ensino, para atender rapidamente às necessidades do mercado. Essa certificação segue a política nacional de qualidade, produtividade e competitividade.

A desvinculação entre o ensino médio e o ensino técnico, de acordo com o parecer, possibilitou a flexibilização e a ampliação das oportunidades de educação profissional durante o ensino médio. Tendo em vista que a preparação para o trabalho no ensino médio acabou sendo colocada em segundo plano, uma vez que a legislação não trouxe definições específicas para esse fim, a dualidade entre esses níveis de ensino manteve-se também na década de 1990.

A organização dos cursos técnicos em módulos foi uma orientação da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (BRASIL, 1997b). Desse modo, a conclusão de cada módulo permitia uma determinada certificação. Esse modelo de formação estava de acordo com a ideologia neoliberal.

O Estado utilizou novamente seu poder de intervenção e suspendeu a votação de seu projeto de reforma da educação profissional na Câmara e no Senado, realizando a reforma por meio do Decreto n.º 2.208/1997. Esse documento enuncia que os objetivos da educação



profissional eram promover a transição entre a escola e o trabalho, formar profissionais em diferentes níveis de escolaridade, promover conhecimento tecnológico para os trabalhadores e qualificar e reprofissionalizar a mão de obra.

O ensino profissional organizou-se em três níveis: básico, técnico e tecnológico. Essa divisão da formação profissional em três níveis segue o conceito de parqueamento enunciado por Althusser (1999), pois visa a fornecer mão de obra para a ocupação de diferentes postos no mercado de trabalho.

A Portaria MEC n.º 646/1997 regulamentou a implementação dos dispositivos do Decreto n.º 2.208/1997, e o Parecer CNE/CEB n.º 16/1999 definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Nacional de Nível Técnico. Os currículos deveriam considerar especificidades do desenvolvimento tecnológico e as necessidades do mercado.

A educação básica continuaria sendo a responsável pela formação para o trabalho, que deveria ser uma das prioridades do ensino médio, e esse nível de ensino deveria incluir competências que dessem suporte para formações específicas.

A educação profissional técnica também deveria priorizar o desenvolvimento da capacidade de “aprender a aprender” e de adequar-se às diferentes condições de trabalho. Assim como o ensino médio, os princípios para a educação profissional instituídos pela Resolução n.º 4/1999, também se relacionavam com a ideologia burguesa do trabalho, nos moldes neoliberais.

### **10.3 PNE e a teoria da escola como AIE**

Na elaboração do PNE, ocorreu um processo semelhante ao de elaboração da LDB. Como vimos no capítulo anterior, foram elaborados um plano pelos setores populares da sociedade brasileira e um plano pelo Estado, com concepções antagônicas.

O primeiro defendia a ideia de que a escola deveria ser financiada pelo Estado, mas construída pela sociedade, propondo uma educação emancipatória e voltada para a classe trabalhadora. De acordo com esse plano, a reforma do ensino médio deixou clara a submissão do governo aos interesses internacionais, buscando uma profissionalização rápida e de baixo custo.

O plano aprovado manteve-se coerente com a política do Estado, com a redução de gastos e alinhou a educação ao modo de produção vigente.

Enquanto o plano elaborado pelos setores populares da sociedade brasileira trazia metas claras e objetivas para a ampliação do ensino médio e profissional, passíveis de serem realizadas, o PNE do governo concentrou a maioria de suas metas na elaboração de documentos, em sistemas de informação, avaliação e diretrizes. Outras metas visavam a estabelecer padrões mínimos de funcionamento das escolas do ensino médio e a expansão das instituições profissionalizantes. A expansão do ensino médio continuou sendo colocada como progressiva e sem considerar a ampliação de vagas noturnas para estudantes trabalhadores.

Nesses moldes, o ensino médio continuou sendo um nível de ensino sem uma finalidade em si mesmo, contribuindo para o estreitamento da pirâmide escolar proposta por Althusser (1999).

Além disso, o percentual do PIB definido para os investimentos na educação ficou muito aquém do proposto pelos setores populares, evidenciando o descaso do Estado com a manutenção do ensino público.

O PNE aprovado pelo governo reafirmou a legislação educacional que organizou o ensino médio e técnico durante o governo FHC. Assim como os demais documentos do período, foi norteado pela ideologia de Estado e, além de contribuir para a manutenção do AIE escolar, o fez por meio da exclusão, pois ignorou os interesses da classe trabalhadora apontados pelo PNE dos setores populares.

Além de dar continuidade às ações do governo FHC, o PNE não tinha por objetivo promover alterações estruturais na educação, o que acentuou os contrastes e contribuiu para a manutenção da escola como um aparelho ideológico de Estado. Ele expressava a política do capital financeiro internacional e a ideologia das classes dominantes.

As metas apresentadas para esses níveis de ensino não trouxeram nenhuma inovação, e mesmo as que apontavam para ampliar o atendimento escolar e melhorar a qualidade do ensino eram difíceis de ser realizadas, em vista da redução do valor “custo-mínimo-aluno/ano” e dos longos prazos definidos para elas.

O plano do Executivo também era vago, no que diz respeito à erradicação do analfabetismo, e não considerou a oferta de vagas noturnas para o ensino médio, excluindo a possibilidade de formação para os trabalhadores e reproduzindo a sua condição de dominados. A flexibilização do ensino para atender aos interesses internacionais também pode ser considerada como uma tentativa de reprodução da qualificação da força de trabalho para o capital.

A restrição de recursos financeiros que deveriam ser destinados à educação em um prazo de dez anos também revelou o descaso do governo em investir na educação: seguia as orientações neoliberais de reduzir os gastos do Estado com serviços sociais.

O texto do PNE votado no parlamento contemplou algumas reivindicações populares devido às pressões sociais por parte dos educadores, mas esses poucos avanços acabaram vetados pelo presidente FHC. Verificamos, assim, a presença da luta de classes no interior do AIE jurídico e, também, a intervenção repressiva do Estado que, nesse momento, utilizou o Direito como parte do ARE.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho, pudemos verificar que o ensino médio se constituiu historicamente como um nível de ensino subordinado à dualidade: atender aos anseios do ensino superior ou fornecer mão de obra para suprir as necessidades do modo de produção capitalista. No entanto, o que ficou bastante claro é que, independentemente da posição que ele assuma na formação escolar, é um nível de ensino indissociável do trabalho. Isso ocorre por localizar-se entre o ensino fundamental e o ensino superior, por ser algumas vezes concomitante ou precedente ao ensino técnico e também por ser cursado durante uma fase da vida em que o estudante se prepara para ingressar no mundo do trabalho. Essa dualidade também se reflete na divisão do trabalho social apontada por Althusser, uma vez que o ensino fundamental e o profissionalizante eram vistos como níveis de escolarização destinados à classe trabalhadora para a formação de mão de obra, enquanto o ensino médio e superior eram destinados à formação da classe dominante, que ocuparia os postos privilegiados na divisão do trabalho. A legislação educacional que organizou o ensino médio e o ensino técnico entre 1995 e 2002, assim como ocorreu em momentos anteriores, legitimou, em grande parte, os interesses da classe dominante, apesar das lutas que se sucederam durante esse período, sobretudo nos processos de elaboração da LDB e do PNE.

A legislação educacional constituiu-se como um elemento da superestrutura jurídico-política e ideológica da sociedade capitalista, que visava a manter as determinações da base econômica. Constatamos, ainda, que ela estava fundamentada na ideologia burguesa do trabalho, mantendo a função de reprodução das relações de produção, em relação tanto ao ensino médio quanto ao ensino técnico.

Os documentos – pareceres, decretos, resoluções, planos educacionais e leis – que organizaram o ensino médio e técnico no governo FHC representam a legitimação e a materialização da ideologia de Estado (ideologia primária), interferindo diretamente nas instituições escolares e em suas práticas. Essa ideologia realiza-se no interior do AIE escolar e, sob os efeitos da luta de classes e de outras ideologias exteriores, torna-se ideologia secundária.

A legislação, assim como a ideologia, leva os indivíduos a agirem de acordo com a visão de mundo dominante. Ela nos dá a ilusão de que todos os indivíduos são iguais e que tem seus direitos garantidos pela lei. Mas, pelos processos de elaboração da LDB e do PNE, que tiveram participação dos setores populares da sociedade, verificamos a existência e a manifestação de uma ideologia proletária, portadora de valores e de objetivos distintos da ideologia burguesa.

As leis educacionais são elementos que a classe dominante e o Estado utilizam para direcionar a reprodução das relações de produção e constituem um dos meios pelos quais a classe dominante exerce o seu poder de Estado no interior do AIE escolar.

À medida que a legislação legitima os interesses da classe dominante, está definindo os rumos não apenas do ensino público, mas também das instituições privadas. A legislação permite a dualidade entre as instituições escolares que pertencem ao mesmo aparelho ideológico de Estado, mas atuam na formação de classes sociais distintas. Na realidade, as instituições estatais (públicas) também estão sob o domínio da burguesia, pois esta tem a posse do poder de Estado. Assim, a ideologia de Estado se reproduz por meio de dois sistemas de educação que pertencem a um mesmo AIE. Cada um desses sistemas reproduz a ideologia dominante à sua maneira: uma, com o objetivo de instruir a classe dominante e formar indivíduos aptos a ocupar os postos de dirigentes; e outra, para garantir a submissão do proletariado, formando os operários e os técnicos.

Atualmente, é possível verificar que a reprodução das classes sociais difere parcialmente da forma denunciada por Althusser. Embora ainda seja realizada por um processo de inculcação ideológica, parece não se manter com a mesma intensidade em relação à aquisição dos conteúdos escolares. Há interesse do Estado e da classe dominante em flexibilizar e, até mesmo, suprimir alguns conteúdos do ensino público, transformando seu aprendizado em um tipo de farsa. O Estado pode fazer isso, porque a classe dominante é capaz de adquirir esses conhecimentos de outras maneiras, o que, em geral, não ocorre com as crianças e os jovens das camadas populares.

Sendo assim, a principal maneira de intervenção da classe trabalhadora para reverter a função reprodutivista da escola seria justamente a valorização desses conteúdos relevantes e significativos, pois, como afirma Saviani (2003, p. 55): “dominar o que os dominantes dominam é condição de libertação”. Além disso, o autor ressalta que o domínio da cultura é indispensável para a participação política das massas, pois a classe dominante utiliza esses mesmos conhecimentos para dominar e manter sua dominação. Outro aspecto importante que pode servir de instrumento para a emancipação da classe trabalhadora é a desmistificação da ideologia burguesa do trabalho (ilusão jurídico-burguesa, ideologia jurídico-moral e ideologia economicista-tecnicista), a fim de que o trabalhador tenha consciência do modo de produção capitalista e possa lutar pela sua superação. E a escola, contraditoriamente, também pode ser instrumento e local para essa desmistificação.

A ideologia proletária pode fazer-se presente no interior dos AIE escolar pelos profissionais da educação comprometidos com a transformação social e pelos próprios estudantes da classe trabalhadora que, muitas vezes, já possuem elementos para a formação dessa consciência de classe na família ou no trabalho.

Apesar de, durante o governo FHC, a legislação escolar ter sido utilizada majoritariamente para a manutenção da escola como AIE, os processos de elaboração da LDB e

do PNE reiteram a existência de um espaço de resistência e de luta. Esses espaços estão presentes tanto no processo legislativo quanto na prática pedagógica, no interior das instituições escolares.

Do mesmo modo que cada parcela dos alunos é praticamente provida com mais – ou menos – erros ou fracassos da ideologia dominante, como afirma Althusser, esses alunos também sofrem influência da ideologia proletária.

Ao longo da realização deste trabalho, pudemos perceber que Althusser traz algumas importantes contribuições sobre os conceitos de Direito, Estado, ideologia, reprodução da qualificação da força de trabalho e, principalmente, sobre o funcionamento dos AIE. Entretanto, notamos também alguns limites de sua teoria: o fato de não evidenciar claramente as possibilidades da luta de classes no interior do AIE escolar, em favor da classe trabalhadora, e de considerar que os conteúdos são apenas meios de reprodução da ideologia dominante, não ressaltando a possibilidade de esses conteúdos instrumentalizarem a classe trabalhadora para sua atuação na luta de classes.

No entanto, após compreender que a classe dominante possui o “*monopólio* de certos conteúdos e de certas formas de saber” (ALTHUSSER, 1999, p. 61) e que ela, para perpetuar a sua dominação, dissemina tais saberes revestidos pela ideologia dominante, utilizando o AIE, podemos concluir que, de algum modo, esses saberes são também de suma importância para as camadas populares, pois, do contrário, não haveria razão para que a classe dominante os monopolizasse.

Desse modo, parece haver em Althusser, implicitamente, a percepção ou, ao menos, a intuição de que a socialização desses conteúdos e sua apropriação pela classe trabalhadora são aspectos importantes da luta de classe no interior do AIE, no sentido de quebrar o monopólio desses conteúdos pela classe dominante; destituí-los da ideologia dominante neles embutida; e reformulá-los sob a ótica proletária, de modo que sirvam mais adequadamente à transformação



social. Mas, como o papel reprodutor do ensino não deixa de ocorrer, essa possibilidade só existe mediante a luta cotidiana que se deve travar nos AIE, particularmente no interior do AIE Escolar.



## REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, L. *A favor de Marx*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979a.

\_\_\_\_\_. A filosofia como arma da revolução. In: ALTHUSSER, L. *Posições -2*. Rio de Janeiro: Graal, 1980a.

\_\_\_\_\_. *Aparelhos ideológicos de Estado*. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

\_\_\_\_\_. *Ideologia e aparelhos ideológicos de Estado*. Lisboa: Presença, 1980b.

\_\_\_\_\_. *Sobre a reprodução*. Petrópolis: Vozes, 1999.

\_\_\_\_\_. Materialismo histórico e materialismo dialético. In: BADIOU, A.; ALTHUSSER, L. *Materialismo histórico e materialismo dialético*. São Paulo: Global, 1979b.

BATISTA, E. L. *Trabalho e educação profissional nas décadas de 1930 e 1940 no Brasil*: análise do pensamento e das ações da burguesia industrial a partir do IDORT. 2013. 269 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas, 2013.

BERNARDINO, P. A. B. *Estado e educação em Louis Althusser*: implicações nos processos de produção e reprodução social do conhecimento. Dissertação de Mestrado - UFMG/FaE, 2010. 190f., enc, il. Disponível em: <[http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/1843/BUOS8FQREV/1/paulo\\_augusto\\_bandeira\\_bernardino\\_dissertacao.pdf](http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/1843/BUOS8FQREV/1/paulo_augusto_bandeira_bernardino_dissertacao.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2013.

BRASIL. *A educação no Brasil na década de 1990*. Brasília: MEC/INEP, 2003.

\_\_\_\_\_. Conselho Federal de Educação. *Parecer n.º45*, de 12 de janeiro de 1972. Disponível em: <[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes\\_escritas/7\\_Gov\\_Militar/parecer%20n.45-1972%20a%20qualifica%E7%E3o%20para%20o%20trabalho%20no%20ensin.pdf](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/7_Gov_Militar/parecer%20n.45-1972%20a%20qualifica%E7%E3o%20para%20o%20trabalho%20no%20ensin.pdf)>. Acesso em: 02 ago. 2011.

\_\_\_\_\_. *Constituição Federal*. Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%  
c3%a7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%c3%a7ao.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. *Decreto de 02 de dezembro de 1837*. Convertendo o Seminário de S. Joaquim em collegio de instrução secundaria, com a denominação de Collegio Pedro II, e outras disposições. Disponível em: <[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes\\_escritas/3\\_Imperio/decreto%20de%2002%20de%20dezembro%20de%201837%20cria%20o%20col%  
E9gio%20pedro%20ii.pdf](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/3_Imperio/decreto%20de%2002%20de%20dezembro%20de%201837%20cria%20o%20col%<br/>E9gio%20pedro%20ii.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. *Decreto n.º 2.208, de 17 de abril de 1997*. Brasília, 1997a. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2208.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2208.htm)>. Acesso em: 08 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961*. Brasília, 1961. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=102346>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971*. Brasília, 1971. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15692.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15692.htm)>. Acesso em: 08 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995*. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Brasília, 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9131.htm)>. Acesso em: 02 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acesso em: 02 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 10.172, de 09 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 2001a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9131.htm)>. Acesso em: 02 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 11.684, de 2 de junho de 2008*. Altera o art. 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir a Filosofia e a Sociologia como disciplinas obrigatórias nos currículos do ensino médio. Brasília, 2008a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11684.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11684.htm)>. Acesso em: 20 maio 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 11.741, de 16 de julho de 2008*. Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. Brasília, 2008b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11741.htm)>. Acesso em: 20 maio 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 12.061, de 27 de outubro de 2009*. Altera o inciso II do art. 4o e o inciso VI do art. 10 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar o acesso de todos os interessados ao ensino médio público. Brasília, 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12061.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12061.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 12.796, de 04 de abril de 2013*. Altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. MEC. INEP. *ENEM – Documento Básico*. Brasília, 1998a. Disponível em: <[www.enem.inep.gov.br/arquivos/Docbasico.pdf](http://www.enem.inep.gov.br/arquivos/Docbasico.pdf)>. Acesso em: 29 jan. 2009.

\_\_\_\_\_. *Parecer CNE/CEB n.º 17, de 03 de dezembro de 1997*. Dispõe sobre as Diretrizes operacionais para a educação profissional em nível nacional. Brasília, 1997b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/legisla05.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. *Parecer CNE/CEB n.º 15, de 01 de junho de 1998*. Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio. Brasília, 1998b. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1998/pceb015\\_98.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1998/pceb015_98.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. *Parecer CNE/CEB n.º 16, de 05 de outubro de 1999*. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Brasília, 1999a. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/PCNE\\_CEB16\\_99.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/PCNE_CEB16_99.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. *Portaria MEC n.º 646, de 17 de maio de 1997*. Regulamenta a implantação do disposto nos artigos 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394/96 e no Decreto Federal nº 2.208/97 e dá outras providências (trata da rede federal de educação tecnológica). Brasília, 1997c. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/PMEC646\\_97.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/PMEC646_97.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. *Portaria MEC n.º 438, de 28 de maio de 1998*. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio. Brasília, 1998c. Disponível em: <[http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes\\_p0178-0181\\_c.pdf](http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p0178-0181_c.pdf)>. Acesso em 10 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. *Portaria Normativa n.º 4, de 11 de fevereiro de 2010*. Dispõe sobre a certificação no nível de conclusão do ensino médio ou declaração de proficiência com base no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM. Brasília, 2010. Acesso em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/enem/legislacao/2010/portaria4\\_enem\\_certificacao\\_ensino\\_medio.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/enem/legislacao/2010/portaria4_enem_certificacao_ensino_medio.pdf)>. Acesso em 23 maio 2012.

\_\_\_\_\_. *Resolução CEB n.º 3, de 26 de junho de 1998*. Institui as Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio. Brasília, 1998d. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03\\_98.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_98.pdf)>. Acesso em 10 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. *Resolução CEB n.º 4, de 08 de dezembro de 1999*. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Brasília, 1999b. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb04\\_99.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb04_99.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. *Resolução CNE/CEB n.º 1, de 29 de janeiro de 2001*. Prorroga o prazo final definido pelo artigo 18 da Resolução CNE/CEB nº 04/99, como período de transição para a implantação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Brasília, 2001b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB012001.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2012.

BUENO, M. S. S. *Políticas atuais para o ensino médio*. Campinas: Papyrus, 2000.

CARDOSO, M. L. Sobre as relações sociais capitalistas. In: LIMA, J. C. F.; NEVES, L. M. W. (Org.). *Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

CARNEIRO, M. A. *LDB fácil: leitura crítico-compreensiva artigo a artigo*. Petrópolis: Vozes, 2001.

CUNHA, L. A. *A universidade temporã*. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

DELORS, J. et al. *Educação: um tesouro a descobrir - Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI*. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC: UNESCO, 1998. Disponível em: <[http://www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/cultura\\_da\\_paz/docs/Dellors\\_alli\\_Relatorio\\_Unesco\\_Educacao\\_tesouro\\_descobrir\\_2008.pdf](http://www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/cultura_da_paz/docs/Dellors_alli_Relatorio_Unesco_Educacao_tesouro_descobrir_2008.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2013.

FREIRE, P. *Política e Educação*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FREITAS, D. N. T. de. *A avaliação da educação básica no Brasil*. Campinas. Autores Associados, 2007.

FRIGOTTO, G. *A produtividade da escola improdutiva: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômica social e capitalista*. São Paulo: Cortez, 1989.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu (Org.). *Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996. p. 9-49.

GOHN, M. G. *Movimentos sociais e educação*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

GRACINDO, R. V. Os sistemas municipais de ensino e a nova LDB: limites e possibilidades. In: BRZEZINSKI, I. (Org.). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. São Paulo: Cortez, 1998, p. 153-204.

GRAMSCI, A. Caderno 11. In: GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. v. 1.

H Aidar, M. L. M. *O ensino secundário no Império brasileiro*. São Paulo: Gribaldo, USP, 1972.

HERMIDA, J. F. *A educação na Era FHC: fundamentos filosóficos e políticos*. João Pessoa: UFBP/ Editora Universitária, 2006a.

\_\_\_\_\_. *A reforma educacional no Brasil (1988-2001): processos legislativos, projetos em conflito e sujeitos históricos*. Paraíba: Editora Universitária da UFPB, 2006b.

KUENZER, A. Z. *Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho*, 2005. Disponível em:



<<http://pt.scribd.com/doc/59068577/13-Exclusao-Includente-Acacia-Kuenzer>>. Acesso em: 28 nov. 2009.

MARX, K. *Contribuição à crítica da Economia Política*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MARX, K.; ENGELS, F. *Cartas filosóficas e o Manifesto Comunista de 1848*. São Paulo: Moraes, 1987.

\_\_\_\_\_. *A ideologia alemã*. São Paulo: Centauro, 2002.

MARTINS, A. S.; NEVES, M. L. W. A nova pedagogia da hegemonia e a formação/ atuação de seus intelectuais orgânicos. In: NEVES, L. M. W. (Org.) *A direita para o social e a esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil*. São Paulo: Xamã, 2010.

MÜLLER, M. T. O SENAI e a educação profissionalizante no Brasil. Revista *HISTEDBR Online*, Campinas, n. 40, p. 189-211, dez. 2010. Disponível em: <[www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/40/art12\\_40.pdf](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/40/art12_40.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2013.

NASCIMENTO, M. N. M. Ensino médio no Brasil: determinações históricas. Revista *Publicatio UEPG Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas, Linguística, Letras e Artes*, Ponta Grossa, ano 15, n. 1. p. 77-87, jun. 2007.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Proposta da Sociedade Brasileira. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2., Belo Horizonte. *Caderno de Textos do II Congresso Nacional de Educação*. Belo Horizonte: II CONED, 1997.

RIBEIRO, M. L. S. *História da educação brasileira: a organização escolar*. 15. ed. rev. e ampl. Campinas: Autores Associados, 1998.

ROMANELLI, O. *História da Educação no Brasil: 1930-1973*. Petrópolis: Vozes, 1978.

SANFELICE, J. L. Da escola estatal burguesa à escola democrática popular: considerações historiográficas. In: LOMBARDI, J. C. et al. (Org.). *A escola pública no Brasil: história e historiografia*. Campinas, SP: Autores Associados: HISTEDBR, 2005.

SAVIANI, D. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. 9. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

\_\_\_\_\_. *Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional*. Campinas: Autores Associados, 1998.

\_\_\_\_\_. *Escola e Democracia*. São Paulo: Cortez;Autores Associados, 1997.

\_\_\_\_\_. *Escola e Democracia*. São Paulo: Cortez;Autores Associados, 2003.

\_\_\_\_\_. *História das idéias pedagógicas no Brasil*. Campinas: Autores Associados, 2008.

\_\_\_\_\_. *Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações*. São Paulo: Cortez;Autores Associados, 2000.

SEVERINO, A. Fundamentos ético-políticos da educação no Brasil de hoje. In: LIMA, J. C. F.; NEVES, L. M. W. (Org.). *Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

SILVA, G. B. *A educação secundária: perspectiva histórica e teórica*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1969. (Atualidades Pedagógicas, v. 94).

SOUZA, Paulo Renato. Íntegra de entrevista. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 24 de junho de 2005.

Disponível em: <  
<http://www1.folha.uol.com.br/folha/treinamento/educacao/te2406200525.shtml>>. Acesso em: 12 abr. 2013.

VALENTE, I.; ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? *Educ. Soc.*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 12 jul. 2013.

ZOTTI, S. A. O Ensino Secundário no Império Brasileiro: considerações sobre a função social e o currículo do Colégio D. Pedro II. Revista *HISTEDBR On-line*, Campinas, n. 18, p. 29-44, jun. 2005. Disponível em: <[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/revis/revis18/art04\\_18.pdf](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/revis/revis18/art04_18.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. *Sociedade, educação e currículo no Brasil: dos jesuítas aos anos de 1980*. Campinas: Autores Associados; Brasília: Plano, 2004.