

O ensino secundário no governo Juscelino Kubitschek (1956-1961)

Secondary education in the Juscelino Kubitschek administration (1956-1961)

Caio Augusto Toledo Padilha¹
Universidade Estadual de Campinas
padilha.caio@hotmail.com

Resumo: Este trabalho consiste em oferecer uma análise de cunho sócio-histórico da atuação do governo Juscelino Kubitschek (1956-1961) na área educacional, mais especificamente no âmbito do ensino secundário. A hipótese trabalhada é a de que essa modalidade era contestada à época por setores da sociedade e da comunidade educacional devido ao fato de não atender às necessidades geradas pelo processo de desenvolvimento, cabendo ao então governo o propósito de conduzir sua reformulação sem o esperado êxito. Para testá-la, procedemos a um trabalho de análise crítica e sistemática de fontes primárias e secundárias, com vistas a identificar o que foi idealizado e o que foi realizado pelo governo Kubitschek no âmbito do ensino secundário e se houve atendimento aos apelos reformadores de então.

Palavras-chave: Sociologia da Educação; História da Educação; Política Educacional; Ensino Secundário; Governo Juscelino Kubitschek (1956-1961).

Abstract: This work consists of offering a socio-historical analysis of the performance of the Juscelino Kubitschek administration (1956-1961) in the educational area, more specifically in the context of secondary education. The hypothesis worked is that this modality was contested at the time by sectors of society and the educational community due to the fact that it did not meet the needs generated by the development process, leaving the then administration to conduct its reformulation without the expected success. To test it, we carried out a critical and systematic analysis of primary and secondary sources, with

¹ Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, Brasil.

a view to identifying what was idealized and what was carried out by the Kubitschek administration in the context of secondary education and whether there was response to the reform appeals at the time.

Keywords: Sociology of Education; History of Education; Educational Politics; Secondary Education; Juscelino Kubitschek Administration (1956-1961).

Introdução

Através da realização pesquisa qualitativa junto a legislações educacionais, mensagens presidenciais, decretos-lei, proposições legislativas, portarias ministeriais, periódicos especializados e produções bibliográficas, examinados criticamente, construiu-se uma análise de caráter sociohistórico das ações do governo Juscelino Kubitschek (1956-1961) no campo educacional, mais precisamente no âmbito do ensino secundário, tendo por objetivo identificar entre o que foi idealizado e o que foi realizado pela administração federal, num momento da história brasileira em que a opção pela aceleração do desenvolvimento econômico gerou impactos em todos os setores, exigindo da educação, em seus diferentes níveis de ensino e modalidades, novos papéis na formação de cidadãos e cidadãs.

Embora o presidente e sua equipe manifestassem a preferência por elaborar políticas públicas que viabilizassem a expansão quantitativa e qualitativa do ensino técnico-profissionalizante, a sociedade desejava acessar a escola secundária, transformando em direito o que historicamente se constituiu como um privilégio das elites econômicas e culturais do país. A dicotomia entre a educação secundária e a educação profissional tornava o ensino médio um dos principais desafios educacionais que o governo iria enfrentar durante o mandato. Por isso, parto da hipótese que a contestação do modelo de educação secundária se deu em função de sua inadequação às demandas da sociedade e às exigências do processo de desenvolvimento, exigindo do governo Kubitschek a compreensão do caráter imperativo de intervir no ensino secundário, de modo a romper a histórica desarticulação entre os conhecimentos teóricos e práticos, renovar currículos, programas, práticas de ensino e métodos de avaliação, investir em materiais didáticos, construir e reformar prédios escolares e, sobretudo, garantindo o acesso e a permanência de maior número de alunos, combatendo efetivamente a desigualdade de oportunidades educacionais em todo o país. Para tanto, educadores e intelectuais presentes no aparelho estatal, tornaram-se peças estratégicas na fundamentação e na proposição de ações que viabilizariam um “novo” ensino secundário.

Desenvolvimento

Antecedentes históricos do ensino secundário no Brasil

Fernando de Azevedo, educador e um dos precursores da Sociologia no Brasil, em sua obra “A Cultura Brasileira”, destaca o modelo de ensino, voltado às atividades acadêmicas e literárias, como um dos principais fatores para o desinteresse e o desprezo das elites pelos trabalhos manuais. Tal sentimento era um

"produto da época e das condições de vida social da Metrópole", que acabou transferindo-se para a Colônia, juntamente "com os costumes, os usos, a religião e a mentalidade da nobreza, para a qual liberdade se tornou sinônimo de ociosidade e o trabalho qualquer coisa de equivalente à servidão" (AZEVEDO, 1963, p. 280). De fato, o ensino oferecido pela Companhia de Jesus seguia a tradição escolástica e literária, com apego ao dogma, à autoridade e o desinteresse pelos conhecimentos e atividades científicas, técnicas e artísticas. O alunado era altamente exigido para que atingisse um padrão uniforme de desenvolvimento intelectual e moral. Prevaleceu, portanto, no Brasil uma cultura enciclopédica em que o "pensamento ganha em extensão o que perdeu em profundidade", mantendo-se distante do "espírito criador, de que tomou o lugar a erudição, e esta mesma quase sempre, entre nós, aparente e sem substância, sob a superfície às vezes brilhante, a absoluta falta de solidez de conhecimentos" (AZEVEDO, 1963, p. 303). Tal filosofia educacional foi preservada, mesmo com a ocorrência da expulsão dos jesuítas e o advento da independência do país. O regime imperial, inspirado no sistema educacional francês, ofertou ensino enciclopédico às elites, com predomínio dos estudos literários e desinteressados e abertura aos estudos científicos, ainda que em caráter teórico. Tratava-se de um modelo educacional seletivo, antidemocrático e de forte cunho classista.

Afora sua filosofia educacional elitista, o ensino secundário não recebeu maior atenção da política educacional do governo central, ficando a cargo das esferas estaduais. Haidar (2008) demonstra que tal modelo de atuação foi iniciado ainda no período imperial, através da edição do Ato Adicional de 1834, que conferiu às províncias o direito de legislar sobre instrução pública e promovê-la, exceto no campo da educação superior, cujas atribuições seriam restritas ao Poder Central e lhe permitiam, por exemplo, interferir sobre o currículo do ensino secundário, determinando, as disciplinas que seriam consideradas nos exames de admissão às instituições de ensino superior. Desse modo, sem uma ação estatal coordenada, as províncias ficaram responsáveis por estimular os estudos secundários, abrindo espaço para a inação ou o oferecimento de precários serviços educacionais nos liceus provinciais devido, entre outras coisas, à ausência de condições econômicas para o cumprimento de tais papéis. As consequências desse modelo permaneceram durante muito tempo como características do ensino secundário no Brasil: ausência de uma função educativa própria, permanecendo o caráter propedêutico ao ensino superior e abertura de mercado à iniciativa privada em razão da carência quantitativa e qualitativa de serviços públicos.

Ainda de acordo com Haidar (2008, p. 151), o ensino privado já era "irrestritamente livre ao apagar das luzes dos tempos coloniais" e assim permaneceria por muito tempo, mesmo "após a Independência, totalmente desembaraçado de qualquer interferência governamental". Esse processo, alicerçado, especialmente pelas reformas Couto Ferraz (1854) e Leôncio de Carvalho (1879), sendo a primeira responsável por regulamentar a subvenção pública aos estabelecimentos privados de ensino que matriculassem alunos pobres, prática que se tornaria comum e seria altamente contestada no processo de formulação da primeira Lei de Diretrizes e Bases (LDB) já nos anos 1950, e a última, notabilizada pela concessão de total liberdade de abertura de escolas e cursos em todos os níveis e modalidades, além do direito de conferir aos particulares graus acadêmicos, algo que era até então exclusivo da alçada pública.

O regime republicano não modificou, ao menos em suas primeiras décadas de existência, a situação do ensino secundário. A Constituição de 1891 preservou a diretriz descentralizadora, determinando aos

estados que organizassem o ensino secundário, desde que seguissem os padrões curriculares do colégio Pedro II. Todavia, persistiu o desinteresse dos governos estaduais pela promoção do ensino ou mesmo por garantir a equiparação de seus estabelecimentos de ensino com o colégio Pedro II, medidas que foram propostas pela reforma Benjamin Constant. Ademais, os exames parcelados preparatórios, que durante o período imperial garantiam o acesso à educação superior foram abolidos, estabelecendo os exames de madureza, instrumentos de avaliação estatal pelo qual o governo federal avaliaria a qualidade do ensino secundário, certificaria a conclusão desse nível de ensino e possibilitaria a inserção do alunado nas instituições de ensino superior.

Tal configuração só teria sofreria nova tentativa de alteração com a elaboração do Código Eptácio Pessoa, cuja implementação fracassou, mas as ideias iam à contramão do que se praticara até então. De acordo com Geraldo Bastos Silva (1956), o Código definiu requisitos para a equiparação dos estabelecimentos de ensino secundário – condições patrimoniais, funcionamento regular e observância ao modelo e aos programas de ensino federais, ou seja, àqueles que vigoravam no colégio Pedro II. Tais exigências fariam, dentre outras coisas, com que o ensino secundário tivesse o caráter enciclopédico, intelectualista e verbalista. Outrossim, a previsão da regulamentação do regime de seriação não era algo que atraía os governos estaduais pela proposta pedagógica em si, mas pela possibilidade de reter os alunos nos estabelecimentos de ensino locais, tendo garantido o acesso à educação superior – uma demanda cara às elites.

Não tardou para que os defensores da liberalização do ensino voltassem à carga. De acordo com Cury (2009), a pressão pelos interesses privados no campo educacional era originária de próceres laicos e religiosos desde o Império, além da influência do ideário positivista, defendido pelo presidente Hermes da Fonseca e por Rivadávia Corrêa, escolhido como titular do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, pasta que era responsável, à época, pelas ações no campo educacional. Coube a Rivadávia realizar uma reforma que extinguiu o Código Eptácio Pessoa e, pautada no liberalismo político e no positivismo ortodoxo, estabelecia o afastamento do Estado dos negócios educacionais e a difusão do ensino livre, algo que, na letra da Lei Orgânica de 1911, implicava em conceder aos estabelecimentos de ensino secundário a autonomia jurídica, administrativa financeira e didática – ainda que esta fosse acompanhada de orientações como a propositura, no interior das instituições, de regime de seriação, obrigatoriedade dos períodos letivos, disciplina e comparecimento controlado às aulas. O resultado da iniciativa foi a expansão desregrada do mercantilismo educacional sem qualquer tipo de orientação ou fiscalização estatal, algo que viria a ser reivindicado muitos anos depois pelo empresariado, desejoso de promover o ensino secundário, considerado de baixo custo e alta lucratividade.

As danosas consequências de uma liberalização radical provocaram o Estado a rever seus conceitos tão logo se deu a sucessão de Hermes da Fonseca. Durante o governo de Wenceslau Brás, Carlos Maximiliano procedeu a uma reforma federal do ensino (1915), retomando o controle estatal sobre o ensino secundário. De acordo com Bastos Silva (1956) foi uma tentativa de conciliar esforços das propostas anteriores: da reforma Rivadávia manteria o exame de admissão ao ensino superior; do Código Eptácio Pessoa, o ensino seriado e o currículo reduzido; e da reforma Benjamin Constant, a restrição nas

equiparações dos estabelecimentos de ensino e dos exames preparatórios. Mesmo em face da retomada do controle do Poder Público, não se pode afirmar que a proposta de Carlos Maximiliano logrou êxito, pois o ensino secundário continuava a não ter uma função educativa própria. Ao servir de trampolim ao ensino superior, seu currículo continuava à mercê do que estabeleciam os vestibulares e o regime de seriação era muitas vezes ignorado pelos alunos, bastando, para isso, que tivessem desempenhos satisfatórios nos exames preparatórios.

Nos anos 1920, o governo federal voltaria a intervir nas questões relativas ao ensino secundário. A reforma João Luiz Alves, ocorrida em 1925 durante o mandato do então presidente Artur Bernardes, foi responsável por equiparar o Colégio Pedro II aos estabelecimentos estaduais de ensino secundário, abolir os exames parcelados, implantar a seriação e a duração de seis anos para a conclusão dos cursos, além de instituir a obrigatoriedade dessa etapa do processo educacional. Desta forma, a modalidade ganharia um sentido formativo, diferentemente do que ocorrera até então. Todavia, persistia a dissonância entre o que era proposto pelo governo federal e o que ocorria nos estados, mobilizados em prol da implementação de reformas de ensino cujos propósitos visavam a inclusão no sistema escolar de setores até então alijados das escolas como o operariado e o campesinato, a expansão dos serviços educacionais e a transformação de seus padrões de qualidade, conforme demandava a sociedade, em transição do modelo agrário-comercial para o urbano-industrial, tal qual demonstram Carvalho (2000) e Nagle (2009) em seus estudos. Posto isso, os padrões do ensino secundário permaneceram os mesmos sem que houvesse o aproveitamento das ideias e experiências pedagógicas difundidas nos estados pelos educadores e intelectuais. Desse modo, o Decreto n. 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, acabou não sendo cumprido integralmente pelos governos estaduais.

Após o golpe de Estado de 1930, que resultou na ascensão de Getúlio Vargas à Presidência da República, o país acelerou o processo de desenvolvimento econômico a partir de fatores como a exportação de bens primários, a industrialização, o aquecimento das importações de bens de consumo e produção, a criação de setores produtivos e mercados consumidores, a proliferação de novos serviços e até mesmo o surgimento de novos órgãos estatais como o Ministério da Educação e Saúde Pública. Neste órgão, que seria o lócus da formulação e implementação de políticas públicas educacionais em nível federal, Francisco Campos, seu primeiro titular, desencadeou uma ampla reforma educacional através da produção de uma série de decretos. De acordo com Romanelli (1987), a legislação viabilizou a criação do Conselho Nacional de Educação, organizou o ensino superior através da introdução de um modelo universitário, estruturou a Universidade do Rio de Janeiro e reorganizou os ensinos comercial e secundário.

O Decreto n. 19.980, de 18 de abril de 1931, e o Decreto n. 21241, de 04 de abril de 1932, estruturaram a reforma do ensino secundário dirigida por Francisco Campos. Para tanto, a reforma estabeleceu que o alunado deveria realizar exame de admissão para cursar o ensino secundário, primeira barreira que marcava o elitismo da modalidade, visto que o ensino primário era caracterizado pela insuficiente oferta e por problemas qualitativos cujas implicações resultavam nos altos índices de reprovação e evasão. Além disso, no intento de uniformizar o ensino no país, o governo federal propôs a divisão da modalidade em dois ciclos, a fixação de currículos enciclopédicos e intelectualistas – que só sofreriam mudanças pontuais na segunda etapa, a depender da opção que os alunos fariam pelas carreiras da educação

superior –, um rigoroso sistema de avaliação e a padronização de programas e métodos de ensino. Afora tais resoluções, a legislação determinou a reorganização do sistema de inspeção escolar e de equiparação das escolas, tornando-o regionalizado e mais exigente, vez que os estabelecimentos de ensino deveriam dispor de estruturas físicas e didáticas adequadas aos parâmetros estipulados pelo Ministério; possuir diretores com “notória competência e irrepreensível conduta moral” e quadros docentes devidamente inscritos no registro nacional de professores; obedecer à organização didática e ao regime escolar estabelecidos pela legislação; e, finalmente, oferecer garantias financeiras suficientes para o funcionamento do estabelecimento de ensino por período mínimo de dois anos (BRASIL, 1931, 1932).

A Reforma Francisco Campos organizou o ensino secundário de acordo com os padrões elitistas consagrados durante a história brasileira. Não havia articulação entre o ensino primário e o ensino secundário, tampouco a aprendizagem, nesta modalidade educacional unia a teoria à prática. Ao contrário: aos alunos era disponibilizado um currículo composto pelas disciplinas de Português, Francês, Inglês, Latim, Alemão (facultativo), História, Geografia, Matemática, Ciências Físicas e Naturais, Física, Química, História Natural, Desenho e Canto Orfeônico, além de um sistema de avaliação composto de arguições, provas parciais e exames finais, que sinalizava a predileção governamental por rígido ensino intelectualista, verbalista e sem maiores vinculações com a realidade do alunado. Todavia, é oportuno destacar que existiram ações locais, paralelas à ocorrência da reforma, que objetivaram unir os cursos secundários à educação profissional. Anísio Teixeira, em sua experiência à frente da instrução pública do Distrito Federal, implantou, por exemplo, as escolas técnicas secundárias. Sobre elas, afirma Paulilo (2015, p. 211):

As escolas técnicas secundárias tiveram o maior sucesso em criar experiências de educação profissional animadas de espírito de solidariedade e cooperação social e dotadas de senso prático, capacidade e interesse pela experimentação científica, hábitos de saúde, de leitura e de trabalho. Nelas, os cursos secundários ajustados ao regime previsto nas leis federais foram ampliados com trabalhos de oficinas, a fim de aproximar da educação técnica o ensino humanista. Mais práticos, os cursos intensivos foram uma solução mais rápida de habilitação dos alunos maiores de 12 anos que não tiveram tempo suficiente de permanência em escola primária. As matérias lecionadas nesses cursos contavam com o mínimo suficiente de instrução teórica e um ciclo completo de aprendizagem profissional. [...] As escolas técnicas secundárias fizeram os seus mais diferentes equipamentos desenvolverem, se não uma mesma oportunidade de educação e cultura para a adolescência, ao menos uma importante área de contato entre o espírito prático dos cursos vocacionais e semi-vocacionais e o espírito cultural do curso acadêmico.

Na esteira dos acontecimentos, o Brasil promulgou duas Constituições (1934 e 1937), a primeira de teor democrático, fruto da convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, enquanto a última deu base ao Estado Novo, regime ditatorial comandado por Getúlio Vargas. Na Constituição de 1934, a educação é caracterizada como um direito de todos, cabendo à família e aos poderes públicos o dever de efetivá-lo. Nesse sentido, caberia à União formular o plano nacional de educação – responsável por abarcar todos os níveis de ensino e modalidades educacionais –, coordenar e fiscalizar sua execução, mas ainda seriam os estados os principais responsáveis pelo oferecimento do ensino secundário e do ensino primário. Afirmava-se a tendência de gratuidade, enquanto o governo federal se responsabilizaria por aplicar de parte dos

recursos educacionais à assistência estudantil através de fornecimento de material escolar, bolsas de estudo, alimentação, auxílios médico e dentário. Além disso, ficava a União responsável por determinar as condições de reconhecimento oficial dos estabelecimentos de ensino em todo o país, o que implicava, por conseguinte, na implantação de serviços de inspeção e fiscalização. Também foram garantidas, sobretudo após forte pressão da Igreja Católica e do seu laicato por intermédio dos representantes vinculados à Liga Eleitoral Católica (LEC) e eleitos para a Assembleia Nacional Constituinte, a liberdade à iniciativa privada de manter estabelecimentos de ensino, a isenção de qualquer tipo de tributo aos que fossem considerados “idôneos” e, não menos importante, a prerrogativa de oferecer ensino religioso ainda que em caráter facultativo. Já em 1937, o texto constitucional é mais sucinto no capítulo educacional. A educação permanece como direito, agora da família a quem caberia o dever de provê-la, sendo o Estado um colaborador, “de maneira principal ou subsidiária”, para efetivá-lo “ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular” (BRASIL, 1937, online). Com isso, a Igreja Católica e a iniciativa privada, que compunham a maioria dos mantenedores de instituições particulares de ensino secundário no país, teriam constitucionalmente o direito de reivindicar o repasse de recursos públicos. Cabe ainda destacar que, afora esse mecanismo de enfraquecimento da educação pública, laica e gratuita, com o advento da Lei Orgânica do Ensino Secundário, de 1942, foi reafirmada a dicotomização do ensino em função da classe social, cabendo às elites, ou seja, aos indivíduos que deveriam “[...] assumir as responsabilidades maiores dentro da sociedade e da nação”, o setor incumbido de “infundir nas massas” as “concepções e atitudes espirituais” necessárias (CAPANEMA, 1942, online), uma formação rígida, caracterizada por um extenso currículo pautado, no primeiro ciclo, nas humanidades antigas e modernas, cujos conteúdos eram ministrados de acordo com métodos e padrões uniformes e rigorosamente cobrados em um complexo sistema de avaliações. Posto isso, a inserção no segundo ciclo dependia da aprovação em exame admissional e da escolha entre os cursos “clássico” e “científico”, destinados, respectivamente aos alunos que demonstrassem maiores capacidades nas áreas de humanidades ou de ciências exatas e biológicas. Todavia, apesar das dificuldades do ensino academicista proporcionado por ambos os cursos, as futuras “individualidades condutoras” (CAPANEMA, 1942, online) da Nação teriam acesso à educação superior, pois o ensino secundário continuava a ter forte caráter propedêutico.

Somente a partir de 1953 é que foram realizadas propostas de reformulação do ensino médio e, mais especificamente, do ensino secundário. A primeira iniciativa foi a elaboração da Lei de Equivalência, que possibilitou aos alunos concluintes do primeiro ciclo das modalidades profissionalizantes se transferissem para os cursos clássico ou científico do segundo ciclo da escola secundária, desde que fossem exitosos na realização dos exames de admissão. Outra alteração importante foi a permissão concedida aos alunos de todas as modalidades de cursarem quaisquer cursos da educação superior em caso de aprovação nos exames vestibulares, determinação que ia à contramão do modelo então vigente, que limitava o acesso do alunado da educação profissional a determinados cursos superiores, diferentemente dos que se formavam no ensino secundário, cujo privilégio da liberdade de escolha da formação em nível superior era garantido. Por sua vez, em 1954, o deputado Nestor Jost, na esteira da tramitação do projeto da Lei de Diretrizes e Bases, propôs alterações na Lei Orgânica do Ensino Secundário, visando à flexibilização curricular, a diminuição dos programas de ensino e a concessão de autonomia às escolas para que escolhessem seus próprios regimes de

seriação. A ação do parlamentar acabaria provocando a reação governamental, já no mandato de Juscelino Kubitschek, através da apresentação de um substitutivo elaborado por uma comissão de educadores. Desse modo, a Lei Orgânica permaneceu em vigor com suas disposições iniciais, cabendo ao governo Kubitschek lidar com os obstáculos legais e os problemas estruturais que dificultavam a adequação do ensino secundário à realidade de um país em processo de desenvolvimento, vivendo impactantes transformações socioeconômicas e culturais.

O ensino secundário no governo Juscelino Kubitschek (1956-1961)

Juscelino Kubitschek, logo no início do mandato, em 1956, apresentou sua Mensagem Presidencial ao Congresso Nacional, documento que contribuiu para o aprofundamento do diagnóstico educacional e das propostas apresentadas para os diferentes níveis e modalidades de ensino apresentadas durante a campanha eleitoral. Na Mensagem, o presidente e sua equipe reafirmam o intento de acelerar o desenvolvimento econômico, manifestando os propósitos de adequar a educação escolar às necessidades decorrentes de tal processo, através da elaboração de uma política educacional pautada no planejamento e na pesquisa científica, capaz de atender à crescente demanda da população por acesso ao ensino primário e ao ensino médio, adequar o sistema às características socioeconômicas e culturais de cada uma das regiões do país, elevar a qualidade da oferta e promover novos padrões de ensino, mediante a flexibilização curricular e o estímulo à articulação entre teoria e prática, humanismo e técnica (OLIVEIRA, 1956). Desse modo, o governo Kubitschek se propunha a contribuir com a construção de um novo modelo educacional, mais adequado à realidade do alunado, então inserido no contexto de uma sociedade sob múltiplas transformações provocadas por fenômenos como a industrialização, a urbanização e o conseqüente êxodo rural, os avanços científicos e tecnológicos, a difusão dos bens culturais e a expansão dos serviços públicos. Não se tratava, porém, de uma priorização do desenvolvimento social, mas de um imperativo do avanço capitalista, que exigia do país uma infraestrutura educacional adequada às suas demandas. Por conseguinte, o governo deveria atuar em prol de uma clientela crescente, de diferentes classes sociais e faixas etárias, desejosa da efetivação de um direito garantido constitucionalmente e entusiasmada com a possibilidade de ascender econômica e socialmente através da escolaridade, que poderia propiciar o acesso à educação superior e melhores condições de competição por postos de trabalho em um sistema produtivo cada vez mais diversificado e aquecido pela aceleração do crescimento econômico.

A história da educação brasileira nos mostra, como foi afirmado anteriormente, que houve uma histórica omissão do governo central no âmbito do ensino médio, mais especificamente em relação ao ensino secundário, cabendo às províncias (no período imperial) e, mais tarde, aos estados (no período republicano) o dever de ofertá-lo. Diante de tais atribuições, os governos estaduais reagiram ao dever legal cada qual a seu modo diante das circunstâncias políticas, socioeconômicas e culturais locais sem que houvesse, na maioria das vezes, a necessária assistência técnica e financeira da União. Nesse contexto, ocorreu uma expansão de matrículas no ensino secundário de modo improvisado, desenfreado e desigual, como já constataram, em outras oportunidades, autores como Fernandes (1966), Werebe (1968), Romanelli (1987),

Beisiegel (2007) e Ribeiro (2021). Na esfera pública, estados do Sudeste e do Sul do país absorveram a maior parte da demanda, enquanto o Nordeste, o Norte e o Centro-Oeste foram prejudicados, sobretudo pela insuficiência financeira dos entes federativos. Contudo, a iniciativa privada percebeu a possibilidade de se apropriar de novos nichos do mercado gerados pela área educacional. Em função da fragilidade da oferta de serviços públicos, estabelecimentos de ensino secundário privados foram criados pelo empresariado e por instituições religiosas. É possível afirmar que tais iniciativas, sob a perspectiva mercadológica, foram exitosas, pois tais estabelecimentos não exigiam altos investimentos para a abertura e manutenção, além de contar com uma clientela crescente e mecanismos de fiscalização precários, que, ao invés de supervisionar, corrigir imperfeições e orientar a educação escolar ministrada nas instituições, acabava por se pautar em aligeiradas análises documentais, corroborando para o distanciamento entre o que preconizava a legislação, o que desejava a clientela e o que, de fato, ocorria nas realidades locais. Afora isso, o empresariado inovou ao tornar o fracasso escolar uma oportunidade para apurar lucros. A criação dos cursos de admissão, de alto custo para a maioria da população, visava contemplar a necessidade do alunado de ser aprovado em rigorosos exames, verdadeiras barreiras pedagógicas, para acessar o ensino secundário e, nele inserido, se transferir do ginásio para o colegial e, a depender do interesse e, sobretudo, das condições materiais, alcançar os cursos de ensino superior (SPOSITO, 2001).

O diagnóstico governamental acerca do ensino médio e, mais precisamente, do ensino secundário constatou problemas estruturais como a falta de escolas, a multiplicação de turnos, a redução das jornadas diárias de aula, o despreparo dos docentes, a má qualidade dos equipamentos pedagógicos e a existência de um currículo dissociado da realidade. Outrossim, alunas e alunos também eram prejudicados, ora no campo, ora nas cidades, pela insuficiência quantitativa e qualitativa de serviços públicos, por desigualdades socioeconômicas e regionais. Essa clientela necessitava de assistência pública para a concessão de bolsas de estudo, o pagamento de taxas escolares, a oferta de materiais didáticos, uniformes, transporte e alimentação, ações que já ocorriam, mas não eram generalizadas devido à escassez de recursos públicos. Em função desses fatores, os propósitos do ensino secundário, definidos pela Lei Orgânica que o regia, fracassavam. Os resultados eram implacáveis: de 280 mil alunos que ingressavam na primeira série ginasial, apenas 20 mil concluiriam o terceiro colegial (SALGADO, 1958). A maioria migrava para o mercado de trabalho no meio do percurso escolar, enquanto a minoria que se candidatava às instituições de ensino superior nem sempre era bem-sucedida. Sobre isso, afirma o presidente Kubitschek de Oliveira (1956, p. 203):

Mais grave, ainda, é que o curso secundário atual, acadêmico e verbalista, não cuida de formar o educando, servindo, quando muito, para possibilitar-lhe o acesso às escolas superiores. Ao cabo de longo percurso, os egressos dos colégios, que não logram matrícula nas academias, ficam desajustados e se lançam à aventura de qualquer trabalho de pouco proveito social e limitados horizontes.

Embora reconhecesse a gravidade do quadro que afetava o ensino secundário, o interesse governamental era o de expandir o ensino médio através das modalidades profissionalizantes, pois havia uma agenda desenvolvimentista em curso e o país carecia de trabalhadores qualificados para o exercício de funções que, até então, a conjuntura econômica não havia exigido em grande número. Em razão disso, vinha

o Estado arcando com os altos custos de instalação e manutenção do ensino agrícola e do ensino industrial, investimentos que a iniciativa privada não fazia, mas requeria que o Poder Público o fizesse. Os estímulos estatais foram se mostrando insuficientes à medida que o país avançava na consolidação do sistema capitalista de produção. Alunas e alunos-trabalhadores sofriam dificuldades de diferentes naturezas. A primeira resultava da condição socioeconômica da grande maioria desses indivíduos, cujos esforços não eram direcionados apenas para a formação escolar, mas, também, para o trabalho, que seria de suma importância para a composição da renda familiar (WEREBE, 1968). Faltava, portanto, a necessária assistência governamental para que o alunado acessasse, permanecesse e concluísse seus cursos técnico-profissionalizantes. Outrossim, havia, também, a discriminação de parcelas da sociedade, acostumadas, historicamente, a valorizar o ensino secundário em razão de seu modelo teórico, enciclopédico, verbalista, destinado a dotar as elites de “cultura geral” e encaminhá-las às instituições de educação superior. Mais próximos desse modelo educacional, cursos como o normal e o comercial, em suas diferentes modalidades, também eram vistos com reservas, apesar de atraírem maior número de alunos em relação aos demais profissionalizantes. O ensino normal, por exemplo, expandiu-se rapidamente através das ofertas pública e privada devido ao crescimento do ensino primário e a consequente necessidade de formar professores em maior número. Por sua vez, o ensino comercial cresceu à medida que as atividades mercantis e administrativas se tornaram mais complexas em razão do desenvolvimento econômico e a iniciativa privada viu em seu oferecimento mais uma oportunidade de ampliar seus negócios no ramo educacional. No entanto, numa sociedade que se alimentou durante séculos do trabalho escravo, o ideal era conquistar o mesmo modelo de formação das elites. Daí a necessidade constatada pelo governo Kubitschek de não investir somente na expansão do ensino técnico-profissionalizante, mas de promover uma ampla reforma do ensino médio, que colocasse em xeque o modelo vigente de ensino secundário e fortalecesse as demais modalidades.

O governo Juscelino Kubitschek se valeu das contribuições teóricas e práticas de educadores e intelectuais reconhecidos pela militância em favor de transformações no sistema escolar para proceder à reformulação do ensino secundário. Dentre eles, é possível destacar três personagens: Anísio Teixeira, diretor do então Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE) e da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES), Jayme Abreu, técnico educacional do INEP e responsável pela Campanha do Livro Didático e Materiais de Ensino (CALDEME), e Gildásio Amado, titular da Diretoria de Ensino Secundário (DESE). Todos compartilhavam do mesmo propósito: romper com os padrões de ensino vigentes, historicamente caracterizados pela exclusão da maior parte do alunado e pela discriminação em função da classe social, com vistas a adequá-lo à democratização da sociedade e às imposições do processo de mudança socioeconômica e cultural.

A herança do Estado Novo ainda se fazia presente. A Constituição de 1946 preservou a obrigação dos estados de criar e manter seus próprios sistemas escolares, desde que adequados às diretrizes e bases nacionais, estabelecidas por uma legislação específica a ser elaborada – processo que teve longa tramitação, visto que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional só seria promulgada em 1961. Isso posto, a

União se comprometia a oferecer assistência financeira aos entes federativos e se impunha a obrigação de atuar em caráter supletivo para suprir possíveis deficiências locais. Não havia, portanto, conjunto específico de disposições sobre o ensino médio e, mais especificamente, o ensino secundário, salvo a determinação da gratuidade para alunas e alunos que provassem a insuficiência de recursos para custear a formação escolar. Desta forma, vigorava a Lei Orgânica do Ensino Secundário (1942), formulada pelo então ministro Gustavo Capanema, com o intuito de melhor adequá-lo ao ideário do regime fascista conduzido por Getúlio Vargas e alicerçado por uma coalizão que incluía grandes proprietários rurais, a Igreja Católica, as Forças Armadas e setores conservadores dos estratos urbanos. Tal legislação, assim como as Leis Orgânicas que regeram os ensinos industrial (1942), comercial (1943), agrícola (1946) e normal (1946) – as duas últimas promulgadas já no período de redemocratização –, objetivava uniformizar a educação escolar de nível médio em todo o país. Para tanto, foram estabelecidos currículos, programas e métodos de ensino, seriação, mecanismos de avaliação, horários, procedimentos para a contratação de profissionais, aquisição de equipamentos pedagógicos e normas para instalações. Somente ao atendê-las é que as instituições escolares teriam garantido o direito de educar. Imaginava-se, com isso, viabilizar um sistema educacional que correspondesse à divisão econômico-social do trabalho e não ameaçasse, por conseguinte, o status quo.

Diferentemente da perspectiva descentralizadora da Constituição de 1946, a Lei Orgânica do Ensino Secundário era reflexo do centralismo imposto pelo regime ditatorial varguista, responsável por transformar o Estado em um grande concentrador de poderes políticos, jurídicos e administrativos sob a justificativa da “racionalização dos serviços públicos” e da manutenção da “unidade” e da “ordem” nacional. Tratava-se, portanto, de uma contradição que expressava não só dissonâncias jurídicas e político-administrativas como também refletia o que se difundia no pensamento educacional à época. Gustavo Capanema e sua equipe formularam a legislação, visando à criação de uma extensa e complexa máquina burocrática responsável por orientar e controlar o ensino em todo o país, pautados em concepções pedagógicas conservadoras que previam, dentre outras coisas, a preservação da desarticulação entre o ensino secundário e as modalidades profissionalizantes, a valorização do intelectualismo, a educação moral e cívica, a aprendizagem de línguas clássicas e, prestigiando a Igreja Católica e as Forças Armadas, apoiadoras do regime, o oferecimento de instrução religiosa e pré-militar (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 1984). Tais disposições eram coerentes com o que até então vinha sendo realizado no sistema educacional. A existência de um rigoroso currículo com rígidos mecanismos de avaliação, a insuficiência de mecanismos de assistência aos estudantes e a preservação do modelo dicotômico de ensino, pautado na discriminação social, corroboravam para que o direito à educação não fosse efetivado.

Por sua vez, Anísio Teixeira, Jayme Abreu e Gildásio Amado, participantes ativos da equipe educacional do governo Kubitschek, eram defensores históricos da escola pública, laica, gratuita e universal. Entendiam a educação como um direito e não como um privilégio, o que implicava em garantir oportunidades escolares, através do Poder Público, a todos os indivíduos. Compreendiam, igualmente, que não havia sentido a preservação do modelo dicotômico de ensino, alicerçado pela Lei Orgânica, uma herança ditatorial, estimuladora da uniformização do ensino em detrimento da valorização da diversidade cultural regional e da realidade socioeconômica nacional. Em sua substituição, apostavam na aprovação da Lei de

Diretrizes e Bases da Educação Nacional, legislação que deveria orientar a ação dos entes federativos, a organização dos sistemas escolares, a estruturação dos níveis de ensino e modalidades educacionais, definir os mecanismos de financiamento, de fiscalização e controle, dentre outras atribuições, mas sofria com uma tramitação lenta, controversa, dificultada pela atuação de parlamentares dispostos a prejudicar o andamento dos trabalhos mediante a apresentação de pareceres, emendas, substitutivos e, não fosse o bastante, pelos confrontos, na arena pública, entre os defensores da educação pública e os defensores da educação privada (BUFFA, 1979). Outrossim, defendiam a dinamização das ações estatais através da concessão de maior grau de autonomia aos entes federativos nas questões educacionais, aproximando as escolas das comunidades a que pertenciam. Tal processo deveria ocorrer sob a supervisão da União, responsável por assistir financeira e tecnicamente os sistemas escolares estaduais mediante políticas públicas subsidiadas pelo planejamento e pelos conhecimentos científicos, o que deveria tornar mais racional e eficaz a ação dos Poderes Públicos. Além disso, eram entusiastas de currículos mais enxutos, que agregassem os conhecimentos práticos à aprendizagem dos conhecimentos teóricos, intentavam melhor articulação entre o ensino primário e o ensino secundário, incentivavam a criação de classes experimentais e defendiam um novo modelo de ensino médio, mais próximo da realidade e das necessidades do alunado por promover a mobilidade horizontal entre as distintas modalidades, o que incentivaria a qualificação do alunado para os postos de trabalho especializados, e a mobilidade vertical, cujo destino final seria a educação superior, até então inatingível para a grande maioria da população. Com isso, imaginavam tornar a educação secundária mais democrática e adequada às particularidades regionais e às necessidades de um país em processo de desenvolvimento (TEIXEIRA, 1956, 2005; ABREU, 1962; 1963; AMADO, 1973).

Tornar a política educacional pautada em conhecimentos científicos decorrentes de pesquisas educacionais e socioculturais, promover a circulação de ideias pedagógicas, modificar livros didáticos, fortalecer a atuação da Diretoria de Ensino Secundário (DESE), reformar o currículo do ensino secundário, descentralizar e reorientar a inspeção dos estabelecimentos de ensino e incentivar a implantação de classes experimentais foram propostas apresentadas por Anísio Teixeira, Jayme Abreu e Gildásio Amado que acabaram sendo encampadas pelo governo Kubitschek, empenhado em implementá-las ao longo do mandato.

Em 1955, logo antes do início do mandato de Juscelino Kubitschek, foi criado, no âmbito do INEP, por iniciativa de Anísio Teixeira, o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), que deu origem aos seus congêneres regionais, localizados em São Paulo, Recife, Belo Horizonte, Porto Alegre e Salvador. A iniciativa contou com a presença de intelectuais estrangeiros como Jacques Lambert, Bertram Hutchinson e Charles Wagley, por exemplo, cujos vínculos institucionais remontavam não só a universidades estrangeiras, mas também a organismos multilaterais. Em âmbito nacional, os centros de pesquisas atraíam nomes do ambiente universitário como Fernando de Azevedo, Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso, Luiz Pereira e Octávio Ianni, professores da Universidade de São Paulo, dentre outros, e quadros expressivos da vida cultural brasileira como Gilberto Freyre, Abgar Renault e Darcy Ribeiro. O conglomerado de instituições que abrigou esses indivíduos ficou responsável por analisar os quadros social, educacional, cultural, político e econômico do país a partir de diferentes perspectivas teórico-metodológicas,

cujos resultados deveriam respaldar as ações estatais na área da educação. Foi o meio encontrado por Anísio Teixeira de contribuir para tornar “científica” a arte educacional, assim como já ocorria com a medicina e as engenharias, dando “aos seus métodos, processos e materiais a segurança inteligente, a eficácia controlada e a capacidade de progresso já asseguradas às suas predecessoras relativamente menos complexas” (TEIXEIRA, 1957, p. 07). Desse modo, coube ao CBPE, através da Divisão de Pesquisas Educacionais (DEPE), absorver as funções e coordenar a Campanha de Inquéritos e Levantamentos do Ensino Médio e Elementar (CILEME) e a Campanha do Livro Didático e Material de Ensino (CALDEME), cujas ações no quinquênio 1956-1961 foram importantes para a concretização das ideias dos intelectuais e dos propósitos governamentais, pois permitiriam que a realização dos estudos e pesquisas fossem além do diagnóstico educacional tradicionalmente realizado pelos levantamentos estatísticos, atraindo especialistas para o tratamento dos problemas encontrados através de ações como a elaboração de livros e manuais de ensino, importantes para a execução do projeto inicial de Anísio Teixeira à frente do INEP:

Se conseguirmos, porém, os estudos objetivos que aqui sugerimos, e sobre eles fundarmos diagnósticos válidos e aceitos, não será difícil a elaboração dos métodos de tratamento e a indicação dos prognósticos. Os métodos de tratamento surgirão nos guias e manuais de ensino para os professores e diretores de escolas, os quais constituirão livros experimentais de sugestões e recomendações, para a condução do trabalho escolar. Em complemento, deveremos chegar até o livro didático, compreendendo o livro de texto e o livro de fontes, buscando integrar nestes instrumentos de trabalho o espírito e as conclusões dos inquéritos procedidos (TEIXEIRA, 1952, pp. 78-79)

A CILEME era responsável pela realização de estudos e pesquisas sobre os diferentes ramos do ensino, à exceção do normal, que objetivavam apurar as condições de organização dos sistemas estaduais de educação, do funcionamento das escolas, da formação e do trabalho docente, dos métodos de ensino, da vida do alunado e de suas famílias, e, não menos importante, da inserção da escola nas comunidades. Além disso, deveria a Campanha elaborar e padronizar testes e escalas de avaliação do desenvolvimento intelectual, de aspectos da personalidade e da aprendizagem dos alunos. No que concerne ao ensino médio e, especialmente, ao ensino secundário, objeto de análise desse trabalho, a CILEME desenvolveu, entre 1956 e 1961, assistência técnica e produção de estudos sobre os sistemas estaduais de educação, uma análise global da escola secundária brasileira, além de estudos sobre programas, metodologias de ensino e a “acreditação de escolas secundárias”. A CALDEME, por sua vez, oportunizou a elaboração de livros didáticos como os de “Física na Escola Secundária”, “Botânica na Escola Secundária”, “Biologia na Escola Secundária”, “Geometria na Escola Secundária”, “Topologia dos Espaços Métricos”, “Conjuntos e Funções”, “Aritmética Racional”, “Manual de História do Brasil”, “Manual de Francês”, “Manual de Latim”, “Geometria Plana”, “Manual de Zoologia”, “Manual de Português e Literatura”, “Manual de Literatura” e “Currículo na Escola Secundária”, entre outros, escritos ou traduzidos por especialistas como Leite Lopes e Jayme Tiommo, Alarich Schultz, Osvaldo Frota Pessoa, Elon Lages Lima, Leopoldo Nachbin, Antônio Aniceto Monteiro, Américo Jacobina Lacombe, Raymond Van Der Haegen, Wandick Londres da Nóbrega, Lucas Bunt, Paulo Sawaya, Mário de Souza Lima, Afrânio Coutinho e Jayme Abreu. Além dessas publicações também vale ressaltar a criação da série “Sociedade e Educação”, que possibilitou a edição de ensaios sobre tecnologia e

educação, educação e democracia, teoria e educação de intelectuais estrangeiros como Luís Reissig, George Counts, Harold Benjamin e John Brubacher (AÇÃO..., 1961).

A Diretoria de Ensino Secundário (DESE) foi fortificada pela atuação de um especialista: Gildásio Amado, educador, com experiência na direção do Externato do Colégio Pedro II. Sob seu comando ficaram a CADES e a implementação das Inspetorias Seccionais, projetos formulados por Armand Hildebrand, antecessor na pasta. O foco era a reformulação da educação secundária a partir da criação do ensino médio único, que viesse a tornar indiferente as modalidades acadêmicas e profissionais. Contudo, esse esforço esbarrava no complexo processo legislativo e no conflito de interesses entre o Poder Público e a iniciativa privada, majoritária na oferta de matrículas do ensino secundário. Desse modo, a CADES, “armada como um instrumento menos preso à máquina burocrática que frustrava toda tentativa de ação pronta e inovadora” (AMADO, 1973, p. 36), tornou-se um organismo fundamental na formulação de projetos governamentais. Enquanto o Ministério da Educação e Cultura se incumbia de prestar assistência técnica, e financeira, a Campanha encaminhava soluções para problemas de diferentes naturezas que afetavam o ensino secundário. Sobre isso, afirma Amado (1973, p. 36-37):

Seu trabalho foi extensivo, abrangente de quase todo o campo do ensino secundário e difundindo-se praticamente por todas as regiões do país, promovendo e animando as mais variadas atividades e visando a preencher grandes lacunas de conhecimento, de métodos, e a propagar novas ideias; e, reunindo docentes e administradores de diferentes escolas, a estabelecer intercâmbio de experiências. Impressionante o interesse que qualquer das atividades despertava. Sentia-se que a escola secundária, cercada de obstáculos, prisioneira de uma legislação implacável, mantinha uma vitalidade latente, uma potencialidade pronta a emergir sempre que estimulada. Cursos, seminários, simpósios, etc., logo esgotavam sua lotação. O interesse, a curiosidade dos que os frequentavam significava também preocupação de renovação e aperfeiçoamento, relacionada com a de consolidação de situação profissional.

Em contraposição ao que determinava a Lei Orgânica de 1942, a DESE adotou o princípio da descentralização. Inicialmente, optou-se pela intervenção no processo de admissão ao ensino secundário, realizado por meio de provas cujos programas, critérios de julgamento e condições de eliminação deveriam ser padronizados. Em substituição a esse modelo, a Diretoria concedeu maior autonomia às escolas, de modo que elas tivessem a liberdade de elaborar os exames, cabendo aos inspetores de ensino apenas a análise documental e uma avaliação geral do processo. Além disso, professores dos cursos ginasiais e colegiais ganharam novas responsabilidades diante do desafio de tornar o ensino mais adequado à realidade da comunidade escolar. Ao invés da elaboração de programas de ensino por parte do colégio Pedro II ou das autoridades responsáveis pelos sistemas escolares estaduais, sugeriu a DESE, e foi acatada pelo Ministério da Educação e Cultura, a proposta de transferir essa função para os docentes. Nessa direção, os diretores escolares também se encarregaram de novos papéis: os serviços de inspeção, quantitativa e qualitativamente insuficientes, poderiam ser realizados por esses profissionais, o que sinalizava, mais uma vez, a “[...] prova de confiança do poder público no educador”, pois tal medida “prestigiava a autoridade própria do diretor e encarnava em sua pessoa o fiscal do governo” (AMADO, 1973, p. 28), oferecendo-lhe a possibilidade de interpretar a legislação em face dos problemas vividos no cotidiano escolar.

A circulação de ideias pedagógicas acerca da modernização do ensino secundário também foi relevante para subsidiar as ações governamentais. Braghini (2005) realizou uma análise da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP), em que constatou a existência de 54 artigos cujos conteúdos faziam referência ao ensino secundário no período entre a fundação do periódico, em 1944, e o final da gestão Anísio Teixeira à frente do INEP, em 1964. De acordo com a pesquisadora, os autores que publicavam textos sobre o ensino secundário na revista tinham em mente a proposição de políticas públicas e comumente estabeleciam seus pontos de vista a partir da dicotomia entre o “velho” e o “novo” ensino secundário, em que o “velho” é pautado no modelo definido pela Lei Orgânica de 1942. O “novo”, apesar da heterogeneidade dos proponentes, possuía características que uniam seus pontos de vista: adequação às necessidades do processo de desenvolvimento, crítica ao academicismo dos currículos e defesa da articulação entre teoria e prática, professores com melhor formação, centralidade do alunado no processo de aprendizagem, valorização das instituições paraescolares, implementação de serviços de orientação vocacional e educacional, além de imprescindíveis melhorias das estruturas físicas e dos equipamentos pedagógicos. Além da RBEP, outro veículo utilizado para a circulação de ideias educacionais destinadas à renovação do ensino secundário foi a revista Escola Secundária, produzida no âmbito da CADES. O periódico divulgou, entre 1957 e 1961, em edições trimestrais, pesquisas educacionais, ações promovidas pela CADES, legislações, experimentações pedagógicas realizadas em diferentes estabelecimentos de ensino, análises de temas relacionados aos trabalhos de orientação educacional, discussões sobre as disciplinas que compunham o currículo da escola secundária e, de modo inovador, disponibilizou ao público leitor uma seção denominada “consultório didático”, que permitia o envio de textos concentrados na solução de problemas do cotidiano escolar. Tratava-se de uma iniciativa “singular”, pois “era dedicada exclusivamente à escolarização média, isto é, ao antigo ensino secundário, bem como aos cursos técnico-profissionais que tiveram a equivalência efetiva na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional” e, também, “pelo fato de priorizar debates didático-pedagógicos voltados para as disciplinas-saber praticadas nas salas de aulas dos ginásios e colégios, tendo a indelével presença da Cades” (DALLABRIDA; ROSA, 2016, p. 271).

A formação dos indivíduos que não tinham tido a oportunidade de concluir seus estudos na escola secundária também mereceu especial atenção governamental. Apesar de a Lei Orgânica de 1942 permitir a realização dos chamados “exames de madureza” aos maiores de dezessete anos de idade, tais exames se limitavam ao ciclo ginásial. Somente em 1957, já no governo Kubitschek, é que tais exames foram estendidos ao colegial. Tal medida contribuiu para a ampliação da escolarização e, não obstante, continha uma novidade estrutural: ao flexibilizar os “exames de madureza”, o governo colocou em xeque a dicotomia do segundo ciclo do ensino médio para exigir dos alunos a conclusão do colegial após a realização de avaliações referentes a matérias obrigatórias e optativas, cujo conjunto chegava a 8 disciplinas presentes tanto no curso científico como no clássico. Sobre tal mudança, afirma Amado (1973, p. 31):

Reconhecia-se assim, o direito ao candidato de optar, não simplesmente, como no curso regular, por um ou dois caminhos, definidos pela predominância das letras antigas ou das ciências, isto é, por dois tipos de “formação intelectual” mas por áreas de estudo mais variadas. E, dada a condição

de estudos particulares e não-escolares do regime de preparação para exames de madureza, a opção podia ser, de fato, individual, ou seja, do candidato.

Na esteira dessas ações, a DESE deu início a um processo de estruturação dos serviços de orientação educacional. Embora já fossem previstos na Lei Orgânica de 1942, não houve o devido empenho governamental para a sua implementação. Não havia uma conceituação precisa para o serviço, de tal modo que o entendimento acerca das funções da orientação variava entre objetivos psicopedagógicos como a assistência disciplinar, a direção de estudos, o acompanhamento da aprendizagem, e atividades relativas à educação moral e cívica do alunado e o devido encaminhamento para a escolha profissional. Consequentemente, a implementação foi dificultada até o momento em que a DESE se ocupou da realização de debates sobre os princípios e métodos da orientação educacional. Foram, então, promovidos simpósios nacionais nos anos de 1957, 1958 e 1960, além de seminários regionais, que possibilitaram o encaminhamento do projeto de regulamentação do exercício da função de orientador educacional no ensino secundário e, não menos importante, a abertura de cursos de formação, financiados pelo Ministério da Educação e Cultura, ministrados em instituições de ensino superior (AMADO, 1973). Contudo, mesmo havendo certo consenso de que a orientação educacional se destinaria a melhorar as relações entre escola e aluno, persistiria, ao menos naquele momento, a inviabilidade do serviço, vez que o ensino secundário humanístico, enciclopédico e intelectualista, notabilizado por sua rigidez, direcionava o aluno para profissões pré-determinadas, dificultando, apesar da existência da Lei de Equivalência, a transferência para as modalidades de educação profissional.

A reformulação do ensino secundário foi um objetivo perseguido pelo governo Kubitschek. No entanto, a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases no Congresso Nacional evidenciava os percalços que a administração federal enfrentaria para cumpri-lo. Valendo-se de uma propositura proveniente da Câmara dos Deputados, o projeto de Lei n. 4.132, de 1954, que objetivava reformular a Lei Orgânica do Ensino Secundário, o ministro Clóvis Salgado convocou uma comissão composta por Gildásio Amado, Jayme Abreu e Lúcia Magalhães para examinar o projeto e apresentar sugestões, que foram sistematizadas no modelo de um substitutivo. Defendia a comissão que não bastava flexibilizar o currículo, diminuir a amplitude dos programas de ensino ou conceder autonomia às escolas para definir o regime de seriação como propunha o projeto do deputado Nestor Jost. Era preciso romper a histórica desarticulação entre o ensino secundário e o ensino profissional. Em face disso, os membros da comissão propuseram uma mudança estrutural: a criação de um ensino médio único.

Tal propositura previa que o período ginásial, primeiro ciclo do ensino médio, fosse dividido em duas etapas, cada qual com dois anos de duração. A primeira etapa teria o objetivo de contribuir com a ampliação da formação cultural do alunado, através de um currículo enciclopédico, de caráter teórico, mas com número reduzido de disciplinas e a exclusão do ensino de Latim. Por sua vez, a segunda etapa seria destinada à aprendizagem de conhecimentos práticos necessários à formação de uma cultura profissional. Nesse intervalo de tempo, os serviços de orientação educacional e vocacional seriam estratégicos, pois ofereceriam aos alunos e alunas os subsídios necessários para o autoconhecimento, o reconhecimento de suas capacidades e vocações, de modo a oferecer maior segurança na escolha da modalidade a ser cursada no colegial. Previa-

se, inclusive, que a transferência do ensino secundário às modalidades profissionalizantes ocorresse livremente, sem o imperativo da aprovação nos exames de admissão. Além disso, todos os indivíduos poderiam acessar o ensino superior desde que cumprissem os requisitos de escolaridade e fossem bem-sucedidos nos exames vestibulares. O ousado substitutivo acabou sendo rejeitado no Senado Federal. Todavia, como afirma Gildásio Amado (1973, p. 61):

[...] as ideias que o substitutivo consubstanciavam de um ensino secundário mais diversificado e, mesmo, as tendências que apontava no sentido de um ensino médio único, alguns anos depois iriam germinar. Em seus artigos e, principalmente, nas considerações que o acompanhavam, em torno da nova problemática desse grau de ensino, esboçava-se o plano do “ginásio orientado para o trabalho”, a que daríamos forma concreta em 1964.

Paralelamente à tentativa de reformar a legislação, o governo federal implementou um projeto visando à criação de classes experimentais de ensino secundário. A iniciativa foi inspirada na implementação das classes nouvelles por parte do governo francês e tinha o apoio dos quadros do INEP e do CBPE, que defendiam a realização de experimentações pedagógicas que propiciassem a organização de novos modelos curriculares, métodos e práticas de ensino, mecanismos de avaliação e regimes de seriação, por exemplo. Diferentemente do que ocorrera na França, o projeto não se limitava ao ensino público nem era minuciosamente detalhista quanto às possibilidades de experimentação, todas elas determinadas pelo aparelho estatal. Ao contrário: no Brasil havia o propósito de descentralizar as ações, de modo a conceder maior autonomia às escolas, algo que acabou ocorrendo após o Ministério da Educação e Cultura delegar, em 1959, aos sistemas estaduais de ensino o poder de autorização de funcionamento das classes experimentais, aproximando os projetos dos órgãos públicos locais. Contudo, a autonomização das escolas era relativa, pois os pilares da renovação pedagógica deveriam cumprir os pré-requisitos estipulados pelo governo federal (idoneidade, prévio conhecimento dos responsáveis pelos alunos, professores credenciados, recursos pedagógicos e limitação do número de classes envolvidas – a experiência deveria ser iniciada nos ginásios e, se bem-sucedida, estendida aos colegiais) e, preferencialmente, atender a determinadas sugestões tais como a elaboração de currículos diversificados, o estímulo à interdisciplinaridade, melhor articulação entre o ensino primário e o ensino secundário, número reduzido de professores e alunos por classe, sistemática orientação pedagógica, atenção às capacidades e aptidões do alunado, avaliação constante da experiência e maior proximidade entre escola e comunidade. Afirma Gildásio Amado (1973, p. 44):

Assim, oferecia-se larga margem ao ensaio de novos esquemas de ensino mais flexíveis, a uma maior correlação do currículo com as naturais tendências dos alunos através da seriação das matérias, da oferta de áreas de estudo optativas, de um ensino mais individualizado; dava-se ensejo a que a escola pudesse cumprir mais facilmente sua função de integração social dos alunos, em seu próprio ambiente, e da escola através dos pais com a comunidade; acentuava-se a importância da orientação educacional e pedagógica; incentivava-se a renovação dos processos de apuração do aproveitamento dos alunos, pela substituição de exames formais por uma verificação constante desse aproveitamento durante o ano, não só pelo professor de cada matéria, mas também pelo conjunto dos professores reunidos periodicamente em conselho de classe.

As classes experimentais secundárias foram implementadas, em sua maioria, por estabelecimento de ensino privados, críticos da rigidez e da uniformidade impostas pela legislação então vigente. Nádia Cunha e Jayme Abreu foram os responsáveis pela avaliação do projeto e publicaram suas conclusões em 1963. De acordo com os educadores, o processo foi caracterizado por seu alto custo e falhas estruturais: apenas oito Estados tinham sediado classes experimentais, sendo que a oferta foi feita, majoritariamente, pela iniciativa privada. Em sua totalidade, apenas 1,5% do total de escolas de ensino secundário existentes no país em 1961 aderiram ao projeto, contemplando aproximadamente 5 mil alunos, cerca de 0,5% do total de matriculados nesse nível de ensino naquele ano (CUNHA; ABREU, 1963). Além disso, o Ministério da Educação e Cultura, diferentemente do que se imaginava, não prestou a devida assistência técnica e financeira, fazendo com que históricos problemas do ensino secundário não fossem combatidos e persistissem as deficiências de prédios, equipamentos pedagógicos adequados às novas metodologias de ensino e de professores qualificados. Os resultados mostravam que a maioria das classes experimentais acabou por não inovar em seus currículos, métodos, práticas de ensino e instrumentos de avaliação, frustrando os objetivos de promover “aquelas linhas de liberdade flexível, imaginação criadora, capacidade de adaptação a mudanças que caracterizam as mais autênticas escolas secundárias modernas” (CUNHA; ABREU, 1963, p. 147). Entretanto, lançaram sementes de renovação pedagógica ao ampliar o tempo de permanência dos alunos na escola, reformular, em alguns casos, os currículos, reduzindo ou incorporando novas disciplinas, introduzir técnicas modernas de avaliação do rendimento da aprendizagem, fortalecer a orientação educacional, estimular a participação da comunidade escolar através de conselhos, aproximar o alunado do seu meio e a atrair as famílias para o seio das instituições de ensino. Esses fatores deveriam ser levados em consideração para que o projeto fosse revisado, fortalecido e, principalmente, propiciasse as necessárias condições materiais para a sua implementação em estabelecimentos privados e públicos de ensino.

O governo Kubitschek também se valeu do Fundo Nacional do Ensino Médio para modificar o panorama do ensino secundário. Houve, entre 1956 e 1959, um aumento expressivo do número de matrículas nessa modalidade: de 647.911 para 794.690 alunas e alunos matriculados. Para suprir os problemas, o governo elevou os investimentos do Fundo, de 200 milhões, em 1955, para 1,5 bilhão de cruzeiros, em 1959. Mesmo que a opção governamental tenha sido feita no sentido de prestigiar as modalidades profissionais, o ensino secundário foi beneficiado com parte dos recursos destinados a obras de construção e reforma de prédios escolares e salas de aula, compra de equipamentos pedagógicos, concessão de bolsas de estudo e complementação salarial aos profissionais da educação (OLIVEIRA, 1960). Todavia, vale ressaltar que os investimentos, além de quantitativamente insuficientes, eram divididos entre os Poderes Públicos e a iniciativa privada, que se beneficiava dos recursos estatais, conforme determinava a regulamentação do Fundo.

Considerações Finais

As apostas em uma reformulação profunda do ensino secundário foram frustradas pela objeção do Congresso Nacional ao substitutivo encaminhado pelo governo Kubitschek em meio ao controverso

processo de tramitação da LDB. Através de um mecanismo legal que rompesse o centralismo, a rigidez e o anacronismo da Lei Orgânica do Ensino Secundário, imaginava-se facilitar a renovação daquela modalidade em seus múltiplos aspectos e, até mesmo, a criação de um ensino médio único – proposta de educadores como Anísio Teixeira, Jayme Abreu e Gildásio Amado. Mesmo diante da rejeição do substitutivo, houve empenho em promover uma reformulação limitada pelas exigências legais. Iniciativas importantes foram levadas adiante como a descentralização e reorientação da inspeção do ensino, o início da estruturação dos serviços de orientação educacional, a difusão de ideias pedagógicas, a elaboração de manuais de ensino, a concessão de maior autonomia às escolas e a implantação das classes experimentais. Também é inegável o impacto do funcionamento do Fundo Nacional de Ensino Médio, que, apesar de dividir os recursos públicos com a iniciativa privada, auxiliou a construção e reforma de prédios escolares, a aquisição de equipamentos pedagógicos e a concessão de bolsas de estudo. No entanto, os esforços governamentais foram insuficientes para combater problemas estruturais: os currículos permaneceram rígidos, uniformes e eminentemente teóricos, os exames de admissão continuaram a agir como barreiras socioeconômicas e pedagógicas impactantes, as escolas preservaram a alienação em relação à comunidade, a iniciativa privada não foi contestada em seu domínio da oferta dos serviços educacionais nessa modalidade e o que deveria ser um direito sucumbiu ao desejo das elites de conservar-se como privilégio adquirido em função da classe social e da região onde o alunado morava. Em decorrência disso, os estabelecimentos de nível médio eram concentrados (78%) nas regiões mais desenvolvidas economicamente – as então denominadas regiões Leste e Sul –, o que resultava, em nível nacional, em 79,5% da oferta do ensino secundário (FERNANDES, 1966). Isso significava que tais escolas eram essencialmente urbanas, localizadas nas capitais e nos municípios de grande porte, de clientela pertencente às classes média e superior.

Referências

- ABREU, Jaime. Escola Média no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 38, n. 88, out-dez de 1962.
- ABREU, Jaime. Ensino médio brasileiro: tendências de sua expansão. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 39, n. 89, jan-mar. 1963.
- AÇÃO DO INEP E CENTROS DE PESQUISAS NO QÜINQÜÊNIO 1956-60. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, p. 94-135, 1961.
- AMADO, Gildásio. *Educação média e fundamental*. J. Olympio, 1973.
- AZEVEDO, Fernando de. *A cultura brasileira*. São Paulo: Melhoramentos, 1963.
- BEISIEGEL, Celso de Rui. Educação e Sociedade no Brasil após 1930. In: FAUSTO, Boris (org.). *História geral da civilização brasileira*. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 2007. tomo III, p. 468-513. (O Brasil Republicano, v. 11).
- BRAGHINI, Katya Mitsuko Zuquim et al. *O ensino secundário brasileiro nos anos 1950 e a questão da qualidade de ensino*. 2005. 172 f. Dissertação (Mestrado em Educação) — Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005.

BRASIL. *Decreto n. 19.980, de 18 de abril de 1931. Dispõe sobre a organização do ensino secundário*. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19890-18-abril-1931-504631-republicacao-141247-pe.html#:~:text=Art.,sob%20regime%20de%20inspe%C3%A7%C3%A3o%20oficial>. Acesso em 8 maio 2023.

BRASIL. *Decreto n. 21241, de 04 de abril de 1932. Consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário e dá outras providências*. Rio de Janeiro: [s.n.], 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21241-4-abril-1932-503517-publicacaooriginal-81464-pe.html>. Acesso em 8 maio 2023.

BRASIL. *Constituição de 1937*. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1937. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-35093-10-novembro-1937-532849-publicacaooriginal-15246-pl.html>

BUFFA, Ester. *Ideologias em conflito: escola pública e escola privada*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.

CARVALHO, Marta Maria Chagas de. *Modernidade pedagógica e modelos de formação docente. São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 14, n. 1, 2000.

CAPANEMA, Gustavo. *Decreto-lei N° 4.244, de 9 de abril de 1942*. Rio de Janeiro: [s.n.], 1942. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4244-9-abril-1942-414155-133712-pe.html>. Acesso em: 8 maio 2023.

CAPANEMA, Gustavo. *Anotações manuscritas sobre as diretrizes que deveriam ser impressas à nova reforma do ensino secundário*. Gabinete do Ministro, MES. GC 36.03.24/1, pasta VII, série g. In: SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena Maria Bousquet; COSTA, Vanda Maria Ribeiro. *Tempos de Capanema*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

CUNHA, Nádia; ABREU, Jayme. *Classes Secundárias Experimentais: balanço de uma experiência*. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 40, n. 91, p. 90-151, 1963.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *A desoficialização do ensino no Brasil: a Reforma Rivadávia*. *Educação & Sociedade*, v. 30, p. 717-738, 2009.

DALLABRIDA, Norberto; DA ROSA, Fabiana Teixeira. *Circulação de ideias sobre a renovação do ensino secundário na revista Escola Secundária (1957-1961)*. *História da Educação*, v. 20, n. 50, p. 259-274, 2016.

FERNANDES, F. *Educação e sociedade no Brasil*. São Paulo: Dominus, 1966.

HAIDAR, Maria de Lourdes Mariotto. *O ensino secundário no Brasil Império*. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2008.

NAGLE, J. *Educação e sociedade na primeira república*. São Paulo: EdUSP, 2009.

OLIVEIRA, Juscelino Kubitschek de. *Mensagem Presidencial ao Congresso Nacional*. Rio de Janeiro: Congresso Nacional, 1956. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jk/mensagens-presidenciais>.

OLIVEIRA, Juscelino Kubitschek de. *Mensagem ao Congresso Nacional*. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1960.

- PAULILO, André Luiz. *Políticas Públicas de Educação: a Estratégia Como Invenção*: Rio de Janeiro, 1922-1935. Campinas: Editora da Unicamp, 2015.
- RIBEIRO, Maria Luísa Santos. *História da educação brasileira: a organização escolar*. Autores associados, 2021.
- ROMANELLI, Otaíza. *História da educação no Brasil: 1930/1973*. Petrópolis: Vozes, 1987.
- SALGADO, Clóvis. As Metas da Educação para o Desenvolvimento. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, out-dez. 1958
- SILVA, Geraldo Bastos. A Ação Federal sobre o Ensino Secundário e Superior até 1930. *Revista do Serviço Público*, v. 71, n. 3, p. 473-499, 1956.
- SPOSITO, Marília Pontes. *O povo vai à escola*. [S.l.]: Edições Loyola, 2001.
- TEIXEIRA, Anísio. *A educação e a crise brasileira*. Rio de Janeiro: Ed. URFJ, 2005.
- TEIXEIRA, Anísio. O processo democrático de educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Abril-Junho de 1956.
- TEIXEIRA, Anísio. Ciência e Arte de Educar. *Educação e Ciências Sociais*, v. 2, n. 5, 1957.
- TEIXEIRA, Anísio. Discurso de posse do professor Anísio Teixeira no Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 17, n. 46, p. 69-79, 1952
- SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena; COSTA, Wanda. *Tempos de Capanema*. São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo/Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- WEREBE, Miriam J. G. *Grandezas e misérias do ensino brasileiro*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1968

Submetido: 24/07/2023

Aceito: 11/06/2024