

**Diretrizes e bases para o ensino  
de primeiro e segundo graus**

**I Relatório do grupo de trabalho que elaborou o anteprojeto**

*1 Estrutura. 2 Currículo. 3 Organização e funcionamento. 4 Ensino supletivo. 5 Professôres e especialistas. 6 Financiamento. 7 Implantação. 8 Conclusão.*

I

O grupo de trabalho foi criado pelo Decreto n.º 66.600, de 20 de maio p.p., e se constitui mediante portaria do Sr. Ministro da Educação e Cultura. Instalado no Gabinete de S. Exa., em Brasília, na tarde do dia 15 de junho, o GT iniciou as atividades logo na manhã do dia seguinte, em regime de tempo integral a princípio e, logo depois em vários outros regimes, à medida que a natureza do trabalho o exigia. Funcionou em salas da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, gentilmente cedidas pelo seu Magnífico Reitor, Prof. Caio Benjamin Dias. A Universidade colocou ainda funcionários seus à disposição do GT.

O Decreto n.º 66.600 concedeu ao GT o prazo de 60 dias, a contar da instalação, para apresentar os seus estudos e projetos. A primeira providência consistiu no exame de dezenas de sugestões e documentos oriundos de tôdas as partes do País: do primeiro grupo de trabalho instituído para êste fim, dos conselhos estaduais de educação, das secretarias de educação, de entidades representativas de professôres e escolas, de educadores de tôdas as áreas, de jornais e periódicos.

Para que a este côro não faltassem as vozes dos estudantes, promoveu o GT uma *Semana de Educação* na Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, durante a qual todos os seus membros fizeram aos alunos palestras sôbre tópicos do documento em elaboração, sempre seguidas de debates não raro calorosos. Ao final da *Semana*, os universitários apresentaram conclusões como fruto de seus estudos. Ao lado disso, em contatos periódicos com a imprensa, representante credenciado do GT mantinha a opinião pública nacional a par da marcha dos trabalhos, surgindo muitas vêzes novas sugestões dos comentários a estas notícias.

Após tomar assim conhecimento de todo o material que chegava, os membros do GT empregaram os primeiros dias em exaustiva discussão das diretrizes gerais a seguir dentro dos parâmetros que lhes estabelecera o Decreto. Só depois deste debate amplo foram propostos e discutidos os vários artigos e parágrafos de um anteprojeto de lei que substituíssem na Lei n.º 4.024, de 20-12-61, os dispositivos referentes aos dois graus de ensino.

Decidiu também o GT sôbre a natureza do documento que ofereceria, ao térmo dos trabalhos, um anteprojeto de lei sôbre o ensino de primeiro e segundo graus, precedido de um relatório preliminar, de natureza doutrinária e didática, onde se fundamentassem as principais opções adotadas. É o que se segue.

## II

A orientação geral do trabalho ora apresentado está em consonância com os têrmos do ato que instituiu o grupo: o Decreto n.º 66.600, de 20 de maio p. passado. Este já não cogitou de mais *uma reforma*, no sentido em que a palavra se tornou comum nos círculos educacionais, e sim da *atualização e expansão* do ensino destinado a crianças e adolescentes. Sem dúvida, isso implica também reforma; não, porém, necessariamente como substituição de um plano por outro a ser em breve ultrapassado pelos fatos, mas como um atributo da própria organização que se deve buscar para dar a escolas e sistemas escolares a capacidade de *atualizar-se* constantemente, sem crises periódicas, apenas refletindo a dinâmica do processo de escolarização em face dos seus condicionantes internos e externos.

Certo, será impossível alcançar de uma só vez esse objetivo mais ambicioso, que entende sobretudo com uma geral mudança de atitude. Não ignoramos que a êle se contrapõem arraigadas expectativas de uma concepção sabidamente estática e rígida da estrutura educacional; mas também sabemos que para a sua concretização irá, já agora, contribuir a realidade de um País em pleno desenvolvimento que despertou afinal para a educação. Neste particular, portanto, o que pretendemos é tão-somente lançar as bases de um estilo que deverá impor-se em avanços graduais: no momento, ainda por via legislativa e, de futuro, por exploração cada vez mais ampla das suas próprias virtualidades.

Qualquer organização escolar baseada em modêlo único estará destinada ao fracasso num País de proporções continentais, como o Brasil, em

que praticamente todos os estágios de desenvolvimento educacional podem ser encontrados. Não nos passou despercebido êste aspecto para assim dizer geográfico da *atualização*. Para atendê-lo, desde o primeiro instante de funcionamento do GT, tomamos por norma referir cada idéia ou solução à tríplice realidade de municípios escolhidos como de classificação baixa, média e alta quanto ao seu progresso geral e educacional; e somente quando certos de sua exequibilidade, aos vários níveis, nos dispúnhamos a adotá-lo e incorporá-lo, não raro com ajustamentos ditados por essa aferição prévia.

É precisamente neste ponto, aliás, que a atualização se completa com a expansão, e vice-versa, para configurar um processo de equalização a mais longo prazo. Recusamo-nos a encarar tais ajustamentos *para baixo* como algo desejável e permanente; daí por que às aberturas feitas neste particular correspondem outros dispositivos que levam ao trânsito progressivo da simples expansão, como categoria quantitativa, para uma geral atualização qualitativa. O importante, já que de momento não há como fugir à via legislativa, é partir de uma concepção por força da qual a lei possa ajustar-se às realidades mais modestas sem tornar-se impeditiva de progresso e, reciprocamente, incentivar audácias sem descambar para a inautenticidade. É o que tentamos no anteprojeto em anexo, que passamos a comentar em seus principais aspectos.

## 1 *Estrutura*

### 1.1 Pressupostos

A estrutura que preconizamos funda-se na idéia de *integração*: integração vertical dos graus escolares, integração horizontal da modalidade de habilitação em que êstes se diversificam. A maior crítica a que ainda está sujeita a escola brasileira é precisamente a sua organização por compartimentos de tal modo estanques, em tôdas as direções, que o progresso do aluno se faz espasmódicamente e sem possibilidade, a cada nível alcançado, de uma programação de estudos que se ajuste à sua real capacidade, em conexão com as necessidades sociais que justificam a sua educação. A reforma universitária representou a primeira correção neste sentido; mas sem a correspondente modificação dos graus que antecedem o superior, é de temer — é mesmo certo — que os seus resultados se mostrem insignificantes ou nulos.

A escada de escolarização constitui um todo: o que ocorre em qualquer de seus pontos repercute nos demais ou já é repercussão de ocorrência verificada em ponto anterior. Assim, ao menos teoricamente, a sua divisão em graus tem visos de mutilação insuficientemente justificada pelo ajustamento do ensino às fases da evolução psicológica dos alunos. Não há de ser, afinal, incidindo sobre a estrutura que se resolverão os problemas de método. Na hipótese focalizada, a definição de etapas evolutivas em conexão com faixas etárias, quando estabelecidas *fora* do processo, se faz em termos dessa abstração que é o aluno *médio*, inexistente no trato diário da vida escolar.

A divisão em graus, na verdade, somente se explica por motivos socioeconômicos. Refletindo inicialmente a estratificação social, ela tende numa segunda fase a indicar apenas o *grau* de escolarização que uma sociedade pode oferecer a todos e a segmentos progressivamente mais reduzidos da sua população. Tanto assim é que, desaparecendo a limitação externa, a integração vertical se faz naturalmente, sem que a ninguém já então ocorra um impedimento efetivo ditado pela psicologia evolutiva. Nos países hoje mais desenvolvidos, esboça-se como tendência e, em alguns casos, surge auspiciosamente como realidade o escalonamento do ensino em dois graus: o da escola comum e o superior. No Brasil, tivemos até agora uma divisão quádrupla de ensino primário, ginásial, colegial e superior; mas a forma tríplice de há muito se vem delineando, à medida que um número crescente de alunos alcança o ginásio e este, antes seletivo, se redefine como faixa de escolarização comum.

Duas ordens principais de razões, em grande parte convergentes, estão na base dessa geral elevação. A primeira situa-se no maior desenvolvimento socioeconômico, que vai incorporando à força de trabalho e de consumo amplos segmentos da população, antes marginalizados, para os quais a educação já surge como necessidade imediata; e a segunda identifica-se com a evolução dos conhecimentos determinando novas técnicas de produção e formas de vida, num mundo governado pela ciência que tornam insuficiente a tradicional educação primária como preparo mínimo do homem comum.

A Constituição Brasileira registrou esse novo quadro a partir de 1967, dispondo atualmente o seu artigo 17,6 § 3.º, inciso II, que o “ensino primário é obrigatório para todos, dos sete aos quatorze anos, e gratuito nos estabelecimentos oficiais”. A solução é sem dúvida tímida na perspectiva dos dias em que vivemos, porém realista na situação de um País cuja população ainda inclui um terço de analfabetos e onde, mesmo em estado de maior desenvolvimento, é frequente o funcionamento da escola em quatro ou cinco turnos diários. Por outro lado, se no momento ainda se apresentam com relativa autonomia os conceitos de obrigatoriedade — gratuidade, de um lado, e faixa etária — nível de escolarização, de outro, não temos dúvida de que o cumprimento do mínimo exigido constitucionalmente conduzirá à sua final identificação em prazo não muito longo. Basta considerar que alguns estados já se anteciparam ao processo aqui previsto, planejando para os respectivos sistemas um ensino efetivamente obrigatório e gratuito de oito anos.

A maior *integração vertical* dos graus escolares, que atende já agora a um imperativo constitucional, deve corresponder uma integração horizontal do ensino, com a concentração de meios para uma crescente diversificação de habilitações. Isto implica, estamos certos, uma correção talvez mais profunda que a anterior, pois à necessidade de crescimento orgânico vimos respondendo, quase invariavelmente, com uma superposição ou justaposição de soluções adotadas ao sabor de estímulos ocasionais; e onde seria de esperar a riqueza da diversificação, temos apenas o empobrecimento da dispersão. De início, com efeito, possuímos um *ensino secundário* cuja única função era abrir as portas do superior. Pouco a pouco, surgiram

escolas de ofícios destinadas a preparar para o comércio, mais tarde outras de formação para a indústria e em alguns casos, porém com menor frequência, uma terceira categoria de treinamento agrícola. Sem atentar para a circunstância de que, embora com objetivos mais específicos, tais escolas eram de qualquer forma *secundárias*, passamos a classificá-las em *ramos* paralelos que, refletindo ainda uma vez a estratificação social, mantinham o dualismo de *ensino (secundário) para os nossos filhos e ensino (profissional) para os filhos dos outros*.

Quem quer que tenha alguma familiaridade com a solução educacional brasileira conhece a luta encetada para que êsses dispositivos de escolas mais voltadas para o trabalho fôsse também reconhecido como educação capaz de produzir um amadurecimento pelo menos equivalente ao dos estudos *acadêmicos*. Durante anos e décadas, porém, a separação se manteve rígida; de tal modo que se um contabilista, técnico industrial ou professor primário pretendia ingressar em curso superior, deveria antes refazer a escola secundária, então definida como “a estrada real da universidade”. Só a custo se assinalaram algumas vitórias: primeiramente, como permissões especiais para matrícula cercadas de grandes cautelas e, mais tarde, sob a forma de uma equivalência que se anulava ao condicionar-se a exames das disciplinas do ensino secundário.

A própria Lei de Diretrizes e Bases, conquanto abolindo as adaptações *a posteriori*, não fugiu à idéia de equivalência que traía a paralelismo já tradicional. E a verdade, aliás, é que a L.D.B. manteve inalterado êsse paralelismo ao instituir, sob a rubrica geral de *ensino médio*, a clássica escola secundária seguida dos *ramos* de ensino técnico e de formação de professores. A tímida expressão “e outros”, acrescentada à enumeração dos antigos  *cursos* comerciais, industriais e agrícolas, não bastava para encorajar a diversificação exigida pela explosão das ocupações de nível intermediário, assim como a prescrição de uma “disciplina ou prática vocacional” para a escola secundária não lhe retirava a nítida condição ancilar do ensino superior.

Hoje como antes, pois, ainda há uma escola supostamente orientada para o prosseguimento de estudos — a secundária — ao lado de outra, que com esta não se comunica, voltada pretensamente para a vida — a profissional. Ambas ministram cursos de duração única estabelecida *de fora*; e a diferença entre elas é marcada pela exclusividade da formação geral na primeira e especializada na segunda. Acontece, porém, que ambas as características são indispensáveis em tôda escolarização regular, determinando-se *in concreto* a predominância de uma sôbre a outra. Do contrário, como já ocorre, a preocupação da continuidade se converte em mero *ensaio* de exames de admissão ou concursos vestibulares, um inóquo preparo da escola para a escola, e a terminalidade não significará mais que um adestramento mutilador.

Num planejamento global, como o que implica o anteprojeto proposto, parece-nos lícito cogitar de uma *terminalidade geral* coincidente com as faixas etárias de surgimento e cultivo das aptidões específicas, porque só então existem condições de treinamento para trabalho. Além dessa, porém,

haverá uma *terminalidade real* ditada ora pelas capacidades individuais, ora pelas possibilidades de cada sistema. Em qualquer caso, a escolarização revestirá um sentido tanto mais terminal quanto menos contínua se apresentar, e vice-versa; o que talvez se possa generalizar no princípio de que a terminalidade é inversamente proporcional à continuidade, e esta àquela.

“Num sistema ideal em que todos concluíssem estudos superiores — observa o Conselho Federal de Educação na sua Indicação n.º 48/67 — só êsse em rigor seriam terminais; mas onde apenas se alcance o primeiro grau escolar, o ensino já terá de ser plenamente terminal”. De outra parte, o aluno que, por deficiências próprias ou falta de oportunidade, tiver de interromper o seu curso antes de completá-lo deverá receber uma formação mais terminal que o habilite a tornar-se um cidadão útil a si e à sua comunidade; e reciprocamente, onde e quando haja condições, o que revele aptidão deverá ser levado a estudos mais contínuos e ambiciosos do que aquêles inicialmente escolhidos.

Mas com organização como a que hoje possuímos, em que para cada habilitação ou ordem de habilitações afins se exige um estabelecimento próprio, isto não seria exequível nem mesmo nos países que já contam com maior soma de fundos para a educação. Daí a necessidade de uma *racionalização* fundada na *integração horizontal* das habilitações e das instituições que as ministram. Numa hora em que, no mundo como no Brasil, para tôdas as atividades se formam grandes consórcios que ensejem a plena utilização dos meios disponíveis, como pressuposto de produtividade, não é admissível que continuemos com a política imediatista das pequenas escolas, que se multiplicam inviáveis umas ao lado das outras, e das escolas exclusivamente *gerais* e *profissionais*, numa dispersão que anula todos os esforços para a expansão do ensino e, pela melhoria dos seus recursos materiais e humanos, para o seu aperfeiçoamento como condição de eficácia.

## 1.2 As soluções

Refletindo a tendência que se esboça no País, consagrada no texto constitucional e no próprio Decreto de instituição do grupo, seguimos na estrutura sugerida uma divisão tríplice de ensino de primeiro e segundo graus precedendo o de terceiro grau ou superior (cf. arts. 1.º, 16 e 20 do anteprojeto). O primeiro corresponde a uma escolarização de oito anos letivos (cf. art. 17), integrando verticalmente os atuais ensinos primário e ginásial, e o segundo de três ou quatro (art. 21), na faixa do atual colégio. Conquanto usando de passagem o adjetivo *fundamental*, (art. 16), para ensejar a designação do ensino de primeiro grau por uma forma alternativa hoje bastante aceita, preferimos ater-nos à simples classificação ordinal: por ser a mais neutra e, em consequência, a mais abrangente; por ser empregada na Constituição (art. 176, § 1.º, p. ex.) e adotada internacionalmente pela UNESCO; e por não ser possível sintetizar em um só qualificativo todos os aspectos atuais e futuros dêsse grau escolar. Ainda que se atri-

buisse exclusividade ao *fundamental*, êste seria também incompleto e não se continuaria em qualquer adjetivo dentre os que se oferecem para o segundo grau; a menos que incidíssemos no absurdo lógico de designar o primeiro por um critério e o segundo por outro.

Qualquer, entretanto, que fôsse a nomenclatura escolhida, o importante é o que nela se quis expressar: uma mudança de concepção da escola correspondente à pré-adolescência e à adolescência. Não foi por acaso que, no anteprojeto, primeiramente encaramos em bloco êsse momento da escolarização que estamos certos será mais tarde integrado em um só grau: a simples *education* que Allport faz preceder à *higher education*. O seu “objetivo geral”, partindo do desenvolvimento das potencialidades do aluno, reveste um aspecto individual de “auto-realização”, um outro individual e social de “qualificação para o trabalho” e um terceiro, predominantemente social, de “preparo para o exercício de uma cidadania consciente” (cf. art. 1.<sup>o</sup> do anteprojeto). Aí se configuram tènicamente, como convém a uma lei desta natureza, os elementos de uma educação democrática, a que ficarão sempre subordinadas as finalidades específicas de “formação da criança e do pré-adolescente” no primeiro grau (art. 16) e do adolescente no segundo (art. 20).

No que toca particularmente ao ensino de primeiro grau, é preciso ter presente que não se trata apenas de uma superposição do ginásio à escola primária, e sim — repetimos — de uma verdadeira integração que, na realidade, já se fez em grande parte e esperamos se conclua com a sua declaração formal. Há menos de meio século, ao ingresso no ensino secundário se contrapunha uma autêntica barreira, mais tarde convertida em degrau e, agora, numa rampa suave que é a expressão da continuidade. Eis por que, muito de propósito, em nenhum dispositivo do anteprojeto se admitiu qualquer previsão de ciclos ou etapas que simplesmente restabeleceria, sob novas designações, o esquema já superado de 4 + 4 ou equivalente. Tal, porém, não implica uniformidade de tratamento psicopedagógico, sem dúvida absurda numa fase em que as transformações físicas e mentais se operam com tal freqüência que nenhuma divisão *a priori*, a atual ou qualquer outra, deixa de ser artificial.

Seja como fôr, há mais homogeneidade na faixa dos 7 aos 14 anos, agora integrada, que na dos 11 aos 18 anos, correspondente à justaposição ginásio-colégio. Salvo o que deva situar-se no plano das diferenças individuais, verifica-se então maior identidade de interêsse a determinar uma grande área comum de motivação natural e, por outro lado, presente ainda está o característico *sincretismo infantil* do pensamento, pelo predomínio do *fator geral* de inteligência, embora com progressivo surgimento de aptidões específicas e desenvolvimento de operações mentais *móveis e reversíveis*. Em consequência, deve o ensino revestir um acentuado gradualismo em sua fundamental unidade — evoluindo da maior para a menor globalização e do mestre único para o de amplas áreas de estudo — o que repele a adoção brusca de um regime exclusivo de disciplinas e professôres especializados.

Sòmente, portanto, ao fim do primeiro grau fixamos alguma *terminalidade* na escolarização ora constituída, já que aí deve situar-se, ainda por muitos anos, o fim dos estudos verdadeiramente comuns do homem brasileiro; o que, diga-se de passagem, constitui mais um motivo em favor da integração preconizada. Ainda assim, em vista daquelas razões de ordem psicológica e didática, demos à formação desta fase “um sentido de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho” (art. 5.º § 2.º *a*), pois seria prematuro cogitar de especialização profissional onde, em rigor, ainda não existem aptidões plenamente caracterizadas a cultivar.

Infelizmente, para muitos sistemas, esta posição tècnica correta não passará de uma abstração teórica, tal como a obrigatoriedade escolar de oito anos talvez não seja, para êles, mais que uma aspiração remota a depender de auxílio federal. Sob pena de artificialismo, enquanto não se concretiza a tão almejada equalização, a única solução possível é baixar a *terminalidade real* — em tais casos coincidente com a geral — até “ao nível da série realmente alcançada pela gratuidade” (art. 5.º § 2.º, *b*), proporcionando a essa altura uma formação já dirigida ao trabalho. Para o tipo de aluno dos meios pobres, amadurecido precocemente pelas dificuldades da vida, a iniciação antecipada numa atividade produtiva será mal menor, decerto, que um acréscimo de estudos gerais cuja função se perderá e cuja utilidade êle não poderá perceber.

Ainda assim, trata-se de uma concessão que, no anteprojeto, bem poderia ser registrada como *disposição transitória*, não fòsse a permanência de que ainda se reveste na presente conjuntura brasileira. A verdadeira terminalidade, ao longo de tòda a escolarização dos 7 aos 18 anos, encontra-se de fato no ensino de segundo grau, ministrado como é no período etário em que as aptidões efetivamente existem e tendem a estiolar-se quando não são cultivadas com oportunidade. Tal circunstância, aliada a um crescente amadurecimento geral do aluno, aproxima grandemente êste grau do superior, assim como é visível a contigüidade que tem o atual ginásio com a escola primária.

Isto permitiu que planejássemos o ensino de segundo grau partindo de que todos, num país como o Brasil, devem chegar à idade adulta com algum preparo para o trabalho ou, pelo menos, com uma opção de estudos claramente definida. Pondo mesmo de lado as implicações econômicas e sociais desta tomada de posição, cabe lembrar que a maior causa de frustração dos candidatos não admitidos no ensino superior reside na ausência de uma ocupação útil numa idade em que se tornam absorventes as preocupações com o futuro. Só tardiamente, quando não se inclui na exceção dos egressos de cursos tècnicos, o jovem descobre que a escola não lhe deu sequer a tão apregoada cultura geral, e apenas o adestrou para um vestibular em que o êxito é função do número de vagas oferecidas à disputa. Houvesse êle seguido concomitantemente algo de *prático*, e não se deteria nos umbrais da universidade em busca de uma matrícula como saída de desespero. No mínimo, quando não pretendesse engajar-se de uma vez no trabalho, encontraria neste o apoio financeiro e a estabilidade psicológica para novas tentativas.

O caminho a trilhar não é outro senão o de converter a exceção em regra, fazendo com que o segundo grau sempre se conclua por uma formação específica. Não é o caso, todavia, de prever três ou quatro modalidades imutáveis de *ramos* ou *cursos* separados, e sim de construir o *ensino* sobre uma base de estudos gerais e comuns que se abra num leque de tantas habilitações, dentre as suscetíveis de desenvolvimento a esse nível, quantas sejam as reclamadas pelo mercado de trabalho (art. 5.º § 2.º, *a, c.*). É a *integração horizontal*, que da concepção didática e socioeconômica do currículo vai à estrutura física e à organização administrativa dos estabelecimentos. É a racionalização.

Quanto mais fundo se penetre nesta direção, a única admissível nos dias atuais, tanto mais nítida se delineará a impossibilidade de localizar cada habilitação numa escola diferente. Isto importaria, desde logo, em repetir por estabelecimento a parte comum e geral que compreenderá praticamente a metade da extensão curricular. Ademais, as ocupações e os esquemas de aprofundamento de estudos tendem a multiplicar-se ao infinito pela combinação de disciplinas, atividades e técnicas de trabalho; e como não se escolhe o que se desconhece, nem se estuda o que não se ensina, será preciso que o aluno tenha perto de si as *ofertas* a serem combinadas. Percebe-se que tal orientação se tornará economicamente impraticável no regime de dispersão que hoje adotamos, pois determinará um insuportável desperdício com inevitável baixa da qualidade do ensino. Aí está, para demonstrá-lo, a experiência de países que antes enfrentaram e resolveram este problema.

Para eles como para nós, a pedra de toque é a *concentração*, já adotada na reforma universitária, que no anteprojeto se traduz como “a plena utilização dos recursos materiais e humanos, sem duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes” (art. 2.º, *caput*). O que se pretende, “sem prejuízo de outras soluções que venham a ser adotadas”, é promover, “no mesmo estabelecimento, a oferta de modalidades diversas de habilitação integradas por uma base comum de estudos” (art. 3.º, *caput*). Para tanto, admitem-se *graus de integração* física, que abrangem desde a reunião de pequenas escolas em unidades mais amplas (art. 3.º, *a*), o emprêgo da capacidade ociosa de umas para suprir deficiências de outras (art. 3.º, *b*) e a organização de centros interescolares, para reunir serviços ou estudos comuns a vários estabelecimentos (art. 3.º, *b*), até certamente a construção e organização de novas escolas já perfeitamente integradas (art. 3.º, *caput*).

A primeira hipótese nada mais é que a adoção, em todo o ensino de primeiro e segundo graus, da idéia de *escolas reunidas* e *grupos escolares* que, curiosamente, até agora se impôs nos extremos primário e superior da escolarização. A segunda é a cooperação. Não se admite que um estabelecimento ministre mal determinada disciplina, ou mesmo deixe de ensiná-la, por deficiências de professores ou equipamentos, quando outro vizinho possa fazê-lo em seu lugar. E a terceira, incluída na mesma linha da anterior, registra antiga reivindicação dos professores de línguas estran-

geiras, educação física e outras disciplinas ou atividades para cujo ensino poucas escolas, por si mesmas, poderão aparelhar-se devidamente.

Mesmo, porém nos casos em que se alcance a plena integração física, esta não importará necessariamente na adoção de um tipo monobloco de construção, tal como a integração funcional não significa indiferenciação. A forma ideal de organização, à medida que aumente a complexidade, é a descentralização por departamentos — um ou mais para os estudos gerais, um por especialidade ou especialidades afins — sob o comando unificador da administração escolar. A formação de professores em nível de segundo grau, por exemplo, tende a descambar para o pedagogismo estéril, em detrimento dos estudos *de conteúdo*, quando feita em estabelecimentos apenas dedicados a esse fim; mas será também prejudicada se não alcançar a devida intensidade na hora da profissionalização. O mesmo ocorre com as demais habilitações, o que indica se reúna o que é comum e separe o que é diferente, sem com isto sacrificar a unidade do conjunto.

## 2 Currículo

### 2.1 Determinação de conteúdos

Na sistemática proposta, a formação do currículo cobre duas fases que se completam: a determinação dos conteúdos e a sua organização pedagógica. A primeira deverá partir de um mínimo de unidade nacional para em seguida, sucessivamente, ajustar-se às distintas realidades regionais, aos planos particulares dos estabelecimentos e aos interesses e aptidões dos alunos (art. 4.º, *caput*). Refletindo essa orientação centrífuga, o Conselho Federal de Educação estabelecerá inicialmente, para cada grau, um *conteúdo* comum que será obrigatório em todo o País, “definindo-lhe os objetivos e a amplitude” (art. 4.º § 1.º, I).

Ao núcleo assim fixado se acrescentará, em cada sistema, um *conteúdo diversificado* em listas elaboradas pelo respectivo Conselho de Educação (art. 4.º § 1.º, II). Tais listas deverão ser amplas e abrangentes, pela natureza mesma de sua destinação, sob pena de que não se alcance a diversificação preconizada. Isto é tão importante que, ante a certeza de que nenhuma enumeração poderá ser exaustiva, o próprio estabelecimento terá a faculdade de lançar outros componentes, decerto com a necessária aprovação (art. 4.º, § 1.º, III). Para assegurar a validade nacional dos diplomas relativos à formação profissional de segundo grau, O Conselho Federal de Educação determinará também, além do conteúdo comum, o mínimo — não mais que o *mínimo* — necessário a cada habilitação ou conjunto de habilitações afins (Art. 4.º, § 3.º).

É de observar que a característica regional do conteúdo diversificado não há de ser encarada como provincianismo estreito a projetar-se no ingênuo formalismo de estudos expressamente regionalizantes; como também não será atingida por estudos inteiramente alheios ao meio. Ela tem

um fundamento econômico-social e, portanto, será mais bem atendida indiretamente, em componentes profissionalizantes ou não que levem à solução de problemas locais. A muitos, aliás, parece estranha a existência de um conteúdo diversificado também no sistema federal, ante a evidência de que será por força incharacterístico o que daí resulte. Exatamente por esta razão é que entendemos, também nós, que a função supletiva dêste sistema nacional, assim definida no art. 177 da Constituição, deva exercer-se por outras vias que não a manutenção de escolas próprias e muitos menos, consoante já está consignado no anteprojeto (art. 56), a superintendência de estabelecimentos particulares.

## 2.2 Currículo pleno

O conteúdo comum e o diversificado, mesmo reunidos ainda não constituem propriamente o currículo, e sim a matéria-prima a ser trabalhada no que chamamos o *currículo pleno* de cada estabelecimento, um por grau de ensino (art. 5.º, *caput*); daí o emprêgo da palavra *matéria* nesta fase. À vista de tais componentes, incluindo quando fôr o caso os de seus próprios acréscimos, a escola converterá as matérias em *disciplinas, áreas de estudo e atividades* (Art. 5.º, *caput*) para torná-las didaticamente assimiláveis. Poderá então desdobrá-las como lhe pareça conveniente, embora não lhe seja lícito, como logo se apercebe, descaracterizar as do conteúdo comum fundindo-as em campos mais amplos de estudos.

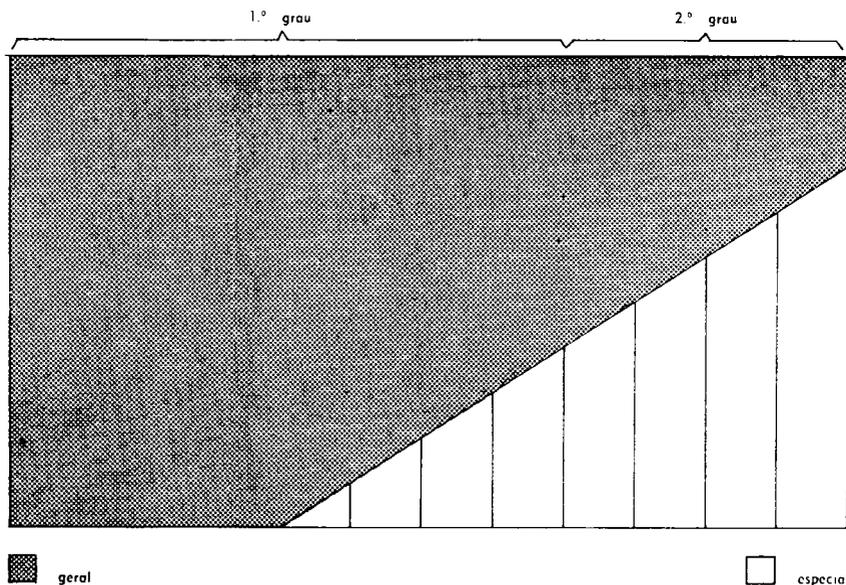
Note-se que não se adotou uma classificação rígida de disciplinas, práticas educativas e atividades artísticas para designar os itens do currículo, separando artificialmente os fatores reflexivo, cognocitivo e afetivo que sempre intervêm no ato de aprender. Isto não há de importar, contudo, no artificialismo oposto de nivelar quantitativa e qualitativamente o pensamento, a ação e a criação em tôda aprendizagem, e sim no reconhecimento de que a intensidade da sua presença será determinada pelos dados concretos de cada situação; e nesta perspectiva devem ser encarados não só os estudos resultantes do trabalho conjunto de conselhos e estabelecimentos como a educação moral e cívica, a educação física, a educação artística e o ensino religioso, que o anteprojeto já prevê com obrigatoriedade (art. 6.º e parágrafo).

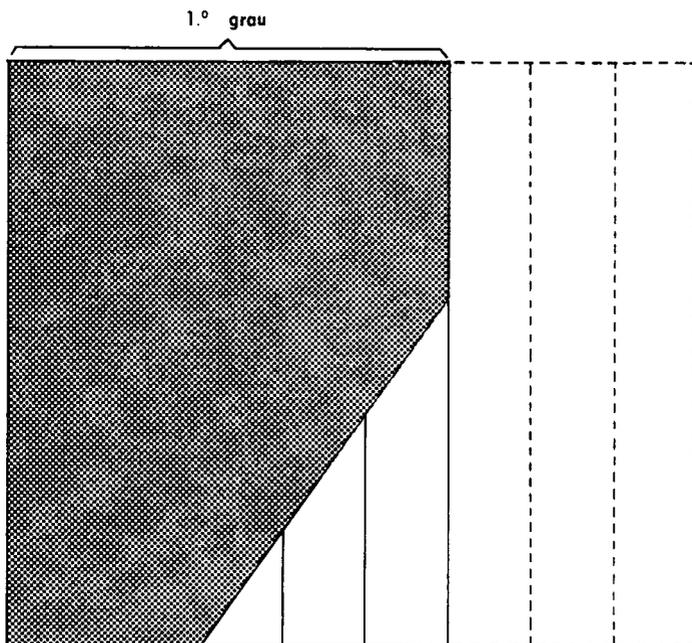
A verdadeira distinção a ser feita no currículo pleno reside em que êste abrangerá “uma parte de educação geral e outra de formação especial” (art. 5.º, § 1.º). A primeira está mais voltada para a continuidade, surgindo por isto ao longo de tôda a escolarização de que nos ocupamos. Com ela visa-se a transmitir “um acervo comum de idéias fundamentais” (Hutchins) que integrem o estudante na sua própria sociedade e na cultura do seu tempo. Logo se vê que a tônica da parte geral fluirá, em larga proporção, do conteúdo comum fixado pelo Conselho Federal de Educação. Isto explica por que êsse conteúdo nuclear passou a compreender também os anos iniciais do primeiro grau (art. 4.º, § 1.º, I),

até agora suscetíveis de variação por sistema quanto ao conteúdo. Não fôsse um certo consenso que existe neste particular, e teríamos a total diversidade exatamente onde ela mais fica sujeita a limites impostos pelo imperativo da unidade nacional.

Por sua vez, a parte especial está mais dirigida à terminalidade, destinando-se de início a uma “sondagem de aptidões”, aproximadamente no último têtço do primeiro grau, em seguida a uma “iniciação para o trabalho”, ainda no primeiro grau, e por fim à “habilitação profissional” ou ao “aprofundamento em determinadas ordens de estudos gerais”, no segundo grau (art. 5.º, § 2.º, *a*). A previsão e oferta das respectivas disciplinas e atividades, com vistas à “iniciação e habilitação profissional”, deve estar “em consonância com as necessidades do mercado de trabalho local ou regional” (art. 5.º, § 2.º, *c*).

É, portanto, no currículo pleno que aparece com maior nitidez a proporcionalidade inversa que há entre a continuidade e a terminalidade, salientada linhas atrás. No caso de uma escolarização normal, a parte geral será “exclusiva nos anos iniciais do ensino de primeiro grau e em seguida predominante, equilibrando-se com a especial no ensino de segundo grau” (art. 5.º, § 1.º). Onde, porém, venha a situar-se em nível mais baixo a terminalidade real – na altura da quinta série em nível mais baixo a terminalidade real – na altura da quinta série, por exemplo – a parte especial surgirá mais cedo e crescerá mais rapidamente (art. 5.º, § 2.º, *b*); porém a inversa proporcionalidade se mantém. A forma gráfica expressa melhor essas duas hipóteses:





Também daí resulta bastante claro que, até pelo menos o nível de que nos ocupamos, a articulação vertical se faz pela parte geral; e como esta é *contínua*, seria absurdo opor ao progresso do aluno qualquer barreira, do tipo exame de admissão, que não esteja no travejamento interior do currículo. Isto se aplica mesmo ao ingresso no ensino superior; o que nos levou a não cogitar direta ou indiretamente de concurso vestibular, e muito menos de *preparo* para este, apenas ressaltando “o que sôbre o assunto conste da legislação própria (art. 22, *a*). No dia em que já não seja necessário o vestibular classificatório, a lei continuará atual.

Observe-se, porém, que a articulação tende a fazer-se igualmente, e cada vez mais, pela parte especial à medida que se avança na escolarização de segundo grau. Assim, e como em muitos casos há tóda conveniência em prolongar um pouco a formação profissional, previmos para tanto uma quarta série facultativa cujos estudos “poderão ser aproveitados em curso superior da mesma área ou de área afim” (art. 22, *b* — art. 29, §§ 1.º e 3.º). Atende-se a uma necessidade imediata e no próprio atendimento, e para êle, acena-se com um estímulo e compensação que se apóia na marcha natural de desenvolvimento dos conteúdos curriculares.

Afinal, a partir de certo limite, tais conteúdos deixam de ser fixos e imutáveis. Às vèzes, é claro, êles se justificam por si mesmos, e outras vèzes pelo seu valor educativo. No primeiro caso, podem ser transpostos como tais de um para outro contexto; no segundo, podem ser substituídos por outros de equivalente valor educativo; e em ambos podem ser *apro-*

*veitados*. Um aluno que haja estudado técnicas comerciais, por exemplo, com vistas a uma habilitação em contabilidade, não deverá seguir novamente essa disciplina se, após diplomado ou por mudança de orientação a meio-caminho, pretender outra habilitação em que ela seja exigida com programação idêntica ou análoga; um outro, transferido de estabelecimento onde se prescreva mais organização social e política brasileira do que história, em relação àquele para onde se dirige, poderá ter neste último creditado o que trazer a mais de O.S.P.B. como equivalente à história que lhe falte; e assim por diante.

É o princípio do *aproveitamento de estudo*, que para o ensino superior já foi consagrado no art. 23, § 2.º, da Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, e agora se adota no ensino de primeiro e segundo graus (cf. art. 11 e parágrafo, do anteprojeto), como decorrência da concepção do currículo. Ao fazê-lo, entretanto, ainda o cercamos de algumas cautelas tidas como necessárias, sobretudo, nos anos iniciais de sua aplicação. Uma delas é a subordinação do que decida a escola, neste particular, a *critérios gerais* fixados pelo competente Conselho de Educação; outra é o condicionamento da aplicação do princípio à sua regulamentação, em nível regimental, a partir daqueles critérios gerais; e uma terceira é a exclusão do aproveitamento, na hipótese de substituição, das “disciplinas, áreas de estudo e atividades... que resultem do conteúdo comum e dos mínimos fixados para as habilitações profissionais”.

### 2.3 Ordenação e seqüência

Na atual escola primária e média, a ordenação do currículo é sempre feita por séries de disciplinas solidárias. Na concepção inicial, esta solidariedade era levada a tal ponto que, ocorrendo uma reprovação, o aluno deveria refazer não apenas a disciplina em que revelasse aproveitamento insatisfatório, porém a série completa. Tal rigidez foi depois aliviada, porém não suficientemente, mediante soluções de que a mais típica é a *dependência*. De outra parte, a programação didática é inteiramente escalonada por anos letivos, o que impossibilita se rompa o bloco serial para ensejar combinações mais ricas e oportunas. E claro está que todos nesse regime, devem seguir as mesmas séries, com as mesmas disciplinas e no mesmo tempo, quaisquer que sejam os seus interesses, aptidões, nível mental e ritmo de aprendizagem. No fundo, trata-se de um sistema que não se ajusta a ninguém: é muito lento para os alunos rápidos e muito rápido para os lentos; muito complexo para os de inteligência baixa e às vezes média, muito fácil para os de talento.

O anteprojeto situa-se numa perspectiva de nítida transição entre esta série monolítica e a organização não seriada. Ainda partindo da seriação anual (art. 7.º, *caput*) – e simplesmente *partindo*, por ser êsse o regime que encontramos – logo admite a série “semestral no ensino de primeiro grau e a matrícula por disciplinas semestrais ou anuais, sob condições que assegurem a seqüência dos estudos, no ensino de segundo grau” (art. 7.º, § 1.º). Mesmo, porém, na hipótese mais pobre da seriação anual,

esta deve ser estruturada “de forma a permitir, conforme o plano e as possibilidades do estabelecimento, a inclusão de opções que atendam às diferenças individuais dos alunos e, no ensino de segundo grau, ensejem variedade de habilitações” (art. 7.º, *caput*).

A muitos parecerá, como de início pareceu a alguns membros do grupo, que o melhor seria admitir a *desseriação* em todos os casos, já que os estabelecimentos menos capazes ou mais conservadores não ficariam, como não ficam, obrigados a tomar abruptamente a nova direção. De certo modo, isto se fez com diferença apenas de intensidade, isto é, diretamente para o segundo grau e indiretamente para o primeiro; mas para este, em que o regime semestral já pode igualmente constituir regra geral, preferimos valer-nos de aberturas que marcam aquela diferença.

Uma delas está representada pela dependência, que outra coisa já não é se não uma forma especial de matrícula parcelada. A sua adoção é apenas facultada, não imposta, e limitada a “uma disciplina, área de estudo ou atividade por série”, condicionando-se em qualquer caso à observação da “seqüência do currículo” (art. 14). Com isto, evita-se que um programa esboçado para preceder a outro, num desenvolvimento lógico e progressivo, acabe por ser ministrado concomitantemente ou mesmo *a posteriori*, como já tem ocorrido. Outra abertura, incomparavelmente mais importante em termos de adequação a este nível de escolaridade, é a organização de “classes que reúnam alunos de diferentes séries e de equivalentes séries e de equivalentes níveis de adiantamento, para o ensino de línguas estrangeiras e de outras disciplinas, áreas de estudo e atividades em que isto se aconselhe” (art. 7.º, § 2.º).

A permissão é ampla, mas discriminada, pois referida a casos concretos. O que sobretudo importa é assegurar a crianças e pré-adolescentes uma escolarização efetiva e regular em que as aprendizagens se sedimentam naturalmente, sem amadurecimentos forçados e prematuros. Não é inteiramente por acaso que esse dispositivo do anteprojeto vem seguido de outro (art. 8.º) em que se recomenda tratamento especial aos sub e super-dotados. Quanto mais se penetra nesse campo dos excepcionais, em busca de atendimento às diferenças individuais, mais se tem fortalecida a convicção de que o estudante *médio* — médio universal, médio em tôdas as hipóteses — tende a ser uma raridade pedagógica. Isto é tão exato que, se levarmos às últimas conseqüências a abertura contida no § 2.º do art. 7.º, acabaremos por localizar cada aluno, para cada área de estudo, em classe de seriação diversa, numa forma nova e controlada de matrícula por disciplina. Não cremos que se alcance essa precisão; mas a verdade é que a tanto se poderia chegar.

Seja como fôr, o que tènicamente e no anteprojeto se denomina “matrícula por disciplina” é uma forma geral de organização em que a escolha dos estudos pode variar por aluno, formando *conjuntos* individuais, e a respectiva seqüência, assim como o contrôle da integralização curricular, resultam do próprio sistema. Como num *self-service*, em contraste com o restaurante tradicional, que corresponderia ao regime seriado. Tudo se faz então *por disciplina*: a oferta de vagas, a matrícula, a prece-

dência — esta mediante a indicação de umas, chamadas *pré-requisitos*, que devem ser estudadas antes de outras — os horários, a aprovação ou reprovação e, por fim, a verificação de cumprimento do que se exige para o diploma ou certificado. As universidades brasileiras caminham rapidamente nessa direção, certas como se encontram de que lhes será impossível enfrentar a diversificação do saber e das ocupações com os métodos de uma época em que se reduziam a três ou quatro as profissões de nível superior.

Não é muito diferente a situação da escola de segundo grau. Já vimos que a sua proximidade do ensino superior, levando mesmo a uma superposição ao final de um grau e no início do outro aconselha a adoção de processos mais flexíveis. Por outro lado, a necessidade de sua profissionalização, com a correspondente diversificação dos campos a abranger, representa hoje uma grande urgência nacional. Basta dizer que as habilitações poderão abranger “todo o ensino de segundo grau ou parte deste (art. 15, *caput*, *in fine*). O aluno que se apresse em ingressar na força de trabalho, sem de momento pretender chegar à universidade, terá o ensejo de parcelar os seus estudos para uma conclusão mais rápida. Certamente, deverá cingir-se à orientação geral do estabelecimento; mais a lei já não o impedirá, como não impedirá uma retomada de estudos para a escolarização completa de três ou quatro anos.

Se, portanto, no primeiro grau a matrícula por disciplina é de qualquer modo uma exceção, deve no segundo constituir a regra. Apesar disto, não nos aventuramos a incluir no anteprojeto uma obrigatoriedade neste particular (art. 7.º, § 1.º). Sabemos que, nos primeiros tempos de vigência da lei, haverá uma natural *persistência da forma* anterior; mas também estamos certos de que, sob a pressão da própria realidade, o nôvo regime se imporá talvez muito cedo; e para tanto poderá contribuir poderosamente a assistência dos órgãos técnicos federais e dos vários sistemas.

#### 2.4 Duração

A duração de cada grau é fixada em “horas de atividades”, segundo o critério que veio a ser adotado a partir do Parecer n.º 52/65 do Conselho Federal de Educação. Previram-se 720 horas anuais para o primeiro grau (art. 17) e 2 200 para o segundo, quando correspondente a três séries anuais, e 2 900 quando a quatro (art. 21, *caput*). Isto significa, com arredondamentos, uma escolaridade diária de quatro horas, que muitos qualificarão de modesta e os mais descrentes julgarão inexequível. Aos primeiros lembramos que êsse número expressa um mínimo e, assim, não só pode como deve ser aumentado até que se alcance a jornada de sete ou oito horas, e aos últimos formulamos um apêlo no sentido de que também êles desenvolvam esforços, cada um em seu campo de atuação, a fim de que vençamos rapidamente a contrafação dos quatro e mais turnos diários com que nenhum sistema educacional se mantém digno de respeito.

Ainda uma vez se marcou a diferença entre o primeiro e o segundo graus. Aquêlé, dadas as razões de maior imaturidade há pouco sublinhadas, deverá cobrir um tempo total de oito anos letivos suscetíveis de ampliação, porém não redução, para atender às diferenças individuais (art. 17); o segundo grau, quando ministrado no regime de matrícula por disciplinas, poderá ser feito em dois anos no mínimo, e cinco no máximo, para o correspondente à terceira série (art. 21, parágrafo único), que já é terminal para efeito de prosseguimento de estudos (art. 22, *a*). Com isto, o aluno brilhante já não terá que *perder tempo* esperando os mais lentos e estes, por sua vez, não deixarão de concluir os estudos pelo simples fato da sua lentidão. Em ambos os casos, a solução importa em vantagem ao mesmo tempo individual e social.

### 3 Organização e funcionamento

O anteprojeto dispõe, como princípio geral, que “a organização administrativa, didática e disciplinar de cada estabelecimento de ensino será regulada no respectivo regimento, a ser aprovada pelo órgão próprio do sistema, com observância de normas fixadas pelo respectivo Conselho de Educação” (art. 2.º, parágrafo único). O regimento será, pois, a objetivação da lei em cada plano escolar, que deve guardar uma nítida individualidade; e é com este sentido, e para dar-lhe ênfase, que se repete com freqüência a expressão *planos dos estabelecimentos*. Por esta razão, procuramos ser bastante sóbrios em relação a normas de organização e funcionamento, cingindo-os ao estritamente indispensável como diretrizes e bases de âmbito nacional. Em muitos casos, ao contrário do que ocorre na legislação em vigor, fugimos a regular o que é óbvio na doutrina e na prática educacionais, o que estará implícito na lei e, sobretudo, o que por natureza deve ficar exposto a uma salutar variação de escola para escola. Assim, foram intencionalmente reduzidos os itens a respeito dos quais des-cemos a algum pormenor.

Incluem-se na hipótese das *omissões*, por exemplo, assuntos como o de programas e o de funcionamento noturno para citar dois dentre os mais típicos. Afinal, nenhum educador ignora o que seja um programa: a *disciplina, área de estudo ou atividade* outra coisa não é, tecnicamente, senão um programa como o tempo reservado à sua execução; e dizer quem o elabora, ou como deve fazê-lo, é tema por demais regulamentar que não cabe numa lei. Fiéis a esta orientação, fizemos com que o Conselho Federal se limitasse a estabelecer “os objetivos e a amplitude” das matérias relativas ao “conteúdo comum” (art. 4.º, § 1.º, I), já que levar tal atribuição até o seu “desenvolvimento”, como na L.D.B., significaria em última análise uma programação. E daí à expedição de “instruções metodológicas”, hoje felizmente uma curiosidade do passado mediará um passo tão rápido e fácil quão desastroso.

O segundo exemplo é ainda mais típico. A chamada questão dos *curtos noturnos* está naturalmente resolvida na concepção flexível do novo sistema como um caso, e apenas *um caso*, da hipótese mais ampla de menor

jornada de estudos com o conseqüente prolongamento da escolarização. Também no regime diurno isto poderá verificar-se, e por idênticas dificuldades de ordem econômica; mas a ninguém ocorreria reivindicar privilégios para o aluno que, por isto, se matriculasse em menor número de disciplinas. Nem poderia ser de outra forma. Se o que está prescrito constitui o mínimo necessário à obtenção de um diploma ou certificado, simplesmente absurdo será que se dê por cumprida uma exigência não satisfeita.

O problema não reside, portanto, em estudar pela manhã, à tarde ou à noite, e sim em estudar *menos* por dia em mais anos ou meses. Tanto assim é que em algumas instituições de ensino superior, se vai tornando freqüente a prática de o aluno tomar disciplinas em horários diurno e noturno, sem que se atribua maior pêsô às da noite. A ninguém no fim isto aproveitaria; e muito menos ao estudante, que acabaria por conquistar um título de segunda classe como já são, com freqüência, considerados os que se obtêm em cursos noturnos e em outros, mesmo diurnos, oriundos de um ensino assim mitigado. Já é tempo de que também nós, educadores, busquemos a nossa verdade pedagógica.

Quanto ao que *foi* disciplinado em têrmos de organização e funcionamento, mencionamos de início os *períodos letivos*. Êstes, em caráter *regular*, compreenderão o ano e o semestre de pelo menos 180 e 90 dias úteis, respectivamente (art. 10, *caput*), para efeito de programação dos estudos. A escola, entretanto, é obrigada a funcionar continuamente, salvas interrupções como as destinadas a férias coletivas e reparos de prédios e equipamentos. De várias formas poderá fazer-se êsse funcionamento. Uma delas é o prolongamento dos períodos regulares com redução das horas diárias de atividades por turno: 240 e 120 dias a três horas médias, por exemplo, em lugar de 180 e 90 a quatro; outra, situada na mesma linha, é a fixação dos dias em 210 e 105 e da jornada média em 3,5 horas; e assim por diante, contanto que se tire o máximo proveito do investimento em que importam o planejamento, a montagem e a manutenção de uma instituição escolar.

Para tanto, a melhor solução ainda é a inicial, que permite escalonar o ano em dois períodos regulares de 90 dias úteis e um período especial, êste mais diversificado para abranger não só atividades também regulares como estudos de recuperação, aperfeiçoamento de professôres e cursos supletivos, consoante está previsto no anteprojeto (art. 10, parágrafo único). É importante que se institua no Brasil, como rotina, êsse período especial mundialmente conhecido como *de verão*. No segundo grau, sobretudo, os alunos mais capazes encontrarão nêle a forma ideal de acelerar a sua formação, alternando anos de três e dois períodos ou mesmo, em casos excepcionais, cobrindo três anos de dois períodos em dois de três; outras pessoas que não teriam ensejo de seguir estudos corridos — e aqui se inclui boa parte da clientela dos cursos noturnos — poderão fazê-lo lentamente, na base de um período por ano; além da riqueza que resultará de uma permanente volta à escola, para cursos rápidos de atualização, por aquêles que, após concluí-la, já não a tenham prosseguido em grau mais alto.

Um segundo aspecto disciplinado foi o da *matrícula*. Para o segundo grau a solução é evidente, por tratar-se de uma continuação, bastando exigir “a conclusão do ensino de primeiro grau ou de estudos equivalentes” (art. 20, parágrafo único). Para o primeiro grau, entretanto, a escolaridade apenas começa e o critério a seguir é o da idade. Ao adotá-lo, tivemos como ponto de referência aos sete anos da obrigatoriedade constitucional, logo prevendo que os sistemas poderão admitir o ingresso mais cedo (art. 18). O que não lhes está permitido é a redução dos anos obrigatórios mediante o estabelecimento de idade mais alta. Assim, sem imposição e apenas como uma faculdade, deixamos o anteprojeto atualizado quanto a uma das tendências mais visíveis no campo da educação sistemática, qual seja a de apressar o início da escolarização como decorrência do amadurecimento mais rápido da criança ante os poderosos estímulos da vida moderna, entre os quais avultam os meios de comunicação.

Da matrícula chegamos ao ato docente-discente, sabendo desde logo que muito pouco da complexa situação ensinar-aprender se acomoda nos limites de leis ou regulamentos. A única *regulamentação* eficaz, neste particular, é a correta formação do professor. Destarte, das três fases conhecidas — planejamento, execução, verificação — somente a *verificação* comporta e exige algum disciplinamento; e a ela nos ciframos sem, contudo, fugir à certeza de que não se rompe impunemente a substancial unidade desses três momentos, os quais só por abstração podem ser individualizados.

Em última análise, o que fizemos foi sublinhar tal convicção ao estabelecer que, “na avaliação da aprendizagem, predonderarão os aspectos qualitativos sobre os quantitativos e os resultados obtidos durante o período letivo sobre os da prova final, caso esta seja exigida” (art. 13, § 1.º). A expressão “caso esta seja exigida” é intencional, como tudo aliás no anteprojeto, e visa a desencorajar forma tão postiça de aferição do rendimento escolar. Por outro lado, como a compensação maior de quem ensina reside no êxito desse ensino, previmos que “o aluno de aproveitamento insuficiente poderá obter aprovação mediante atividades de recuperação proporcionadas pelo estabelecimento” (art. 13, § 2.º). Já não se trata de um simples *exame* de segunda época, formal e as mais das vezes gratuito, porém de um reforço em determinados aspectos que permita recobrar o que de positivo permaneceu — pois quase sempre permanece — do estudo antes realizado.

Além dessa avaliação centrada na qualidade, previmos também uma “apuração da assiduidade” (art. 13, *caput*) para assegurar aquilo que precisamente justifica uma escolarização regular: o convívio, a progressiva sedimentação das aprendizagens. Mas se isto é verdade, não deixa de ser estranhável que um aluno se mostre excepcionalmente brilhante e seja reprovado por inassiduidade, considerando que a frequência é meio em relação ao aproveitamento. Diante de considerações como esta, permanecemos num meio-térmo por força do qual admitimos como aprovação direta, além da que seja obtida com 75% ou mais de assiduidade, uma outra modalidade, inferior a 75% e igual ou superior a 50%, para o caso de o aluno ter aproveitamento que se expresse por nota ou menção situada no quinto

superior da escala adotada pelo estabelecimento”. Neste mesmo caso, com aproveitamento insuficiente, o aluno ficará sujeito a recuperação e, com menos de 50%, será tido como reprovado “qualquer que seja o seu aproveitamento” (art. 13, § 3.º).

O quarto aspecto a que afloramos é a *orientação educacional*. O dispositivo proposto (art. 9.º) é simples, mas basta para situá-la na linha do anteprojeto e caracterizá-la como um mecanismo auxiliar da tarefa educativa cometida à escola como um todo. Longe, pois, de configurar uma clínica ou algo semelhante — sem que por isto fique vedada a instalação complementar de clínicas e consultórios — o que se fez, a partir da idéia de “cooperação com os professores e a família”, foi defini-la como uma integração das influências mais próximas que convergem para a educação do aluno. Ademais, com a inclusão obrigatória do componente vocacional, deixou-se claro que toda aquela atividade de sondagem de aptidão, para iniciação ou habilitação profissional, deve estar apoiada na verificação objetiva de capacidades com o necessário aconselhamento.

O último aspecto regulado nesta parte foi o da *transferência*. Até a Lei de Diretrizes e Bases, imperava na organização escolar brasileira uma rígida uniformidade por força da qual todos os estabelecimentos tinham de lecionar as mesmas disciplinas de um mesmo nível ao mesmo tempo. Não o faziam, é claro, mas *deviam* fazê-lo. Quando alguém se voltava contra essa orientação, que tolhia a iniciativa e embotava a criatividade das escolas, o argumento indefectível era o da transferência. Porque um hipotético jovem de Morada Nova—Ceará talvez pretendesse um dia estudar em Dom Silvério—Minas Gerais, em Morada Nova deveria ser ensinado exatamente o que se ensinasse em Dom Silvério, e vice-versa, pouco importando a diferença das necessidades a atender. Era a exceção que comandava a regra. A partir de 1962, iniciou-se uma lenta mas progressiva diversificação; e o argumento da transferência voltou a ser usado, cada vez com maior insistência, agora como base de crítica e reivindicação.

A esta altura não há por que deixar de considerá-lo, se a própria constância de sua repetição revela a existência de um problema a resolver. O importante, porém, é chegar a uma solução capaz de preservar a conquista que nos veio com a L.D.B.; e o caminho ainda uma vez está no meio. Se a parte nuclear do currículo é nacional, assim para a educação geral como para a formação profissional, nada mais simples que a ela condicionar a transferência. Foi o que se fez no anteprojeto (art. 12). Em consequência, o conteúdo diversificado regionalmente será sempre aceito pelo novo estabelecimento, numa aplicação automática do princípio do aproveitamento de estudos (art. 11).

## 4 *Ensino supletivo*

### 4.1 Do suprimento à suplência

O ensino supletivo e os exames de madureza, que atualmente se classificam em separado, revestem um sentido comum de suprimento de escolarização, embora estejam momentaneamente situados em níveis diferentes.

A madureza tem, contudo, uma procedência histórica. O conhecido regime de preparatórios, que encheu de episódios pitorescos a nossa crônica educacional até o primeiro quartel deste século, outra coisa já não era senão um conjunto de exames de madureza preparados em cursos livres e realizados perante *bancas* oficiais. E esses cursos eram, no fundo, supletivos de uma escolarização regular que não havia.

Em seguida, acompanhando a própria evolução do País, os estudos se foram tornando cada vez mais sistemáticos, embora só a partir de 1931 se instituísse com obrigatoriedade a seriação dos currículos e a frequência. Uma primeira, consequência dessa racionalização foi a redução do número de alunos pelo afastamento natural dos que não tinham condições de satisfazer às novas exigências. Pouco a pouco, esses mesmos *excedentes* entraram a reivindicar alguma oportunidade de qualificação. Para eles, em novo plano, se restabeleceram os antigos exames de madureza e, em nível mais baixo, os cursos já então chamados *supletivos*.

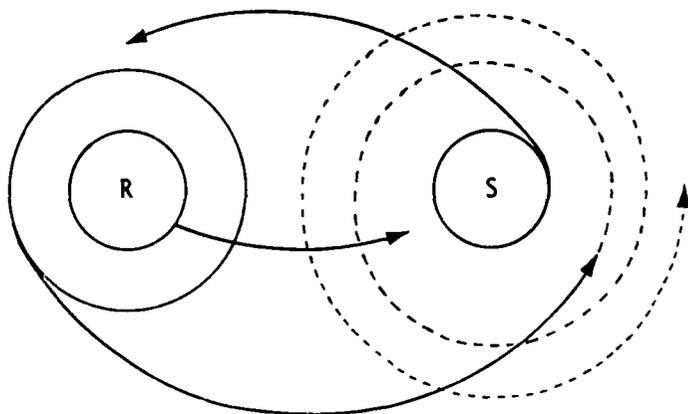
De lá a esta parte, a madureza cresceu tanto que não é possível ignorá-la sem grave pecado de omissão. Os que não estão afeitos à manipulação da nossa estatística educacional geralmente se detêm surpresos, ao traçarem o gráfico ascendente da escolarização. Em vez da pirâmide típica da presente conjuntura brasileira, encontram duas pirâmides superpostas a partir do ciclo colegial: algo como uma árvore de Natal. É o recolhimento em marcha dos naufragos da evasão, e da própria falta de oportunidades escolares, para a viagem que se inicia a meio caminho.

Mas um dado novo deve entrar já agora em equação. Antes, a clientela dos exames de madureza era formada por pessoas, geralmente autodidatas, que em suas próprias condições de vida e de trabalho encontravam meios de suprir a formação escolar. Com brechas e claros, certamente, mas por vezes atingindo altos níveis em determinadas linhas de conhecimentos. Para tais pessoas, só os *exames* interessavam. Já agora, porém, esse tipo de *self-taught student* é raro ou inexistente, surgindo em seu lugar uma outra classe que precisa também de *cursos*: a hipótese anterior reduz-se hoje a algumas especializações profissionais que devem ser igualmente contempladas. A vantagem é que a tal dificuldade correspondem novas facilidades oferecidas pela expansão crescente dos meios de comunicação.

Tudo isso leva à final unificação dos cursos e exames destinados a *suprir* a escolarização regular: cursos e exames *supletivos*. E leva mais longe; leva a um desdobramento funcional. O aluno que *abandona os estudos* para ingressar no trabalho, concluindo-os ou não em primeiro grau, já não pode encerrá-los para sempre. A evolução dos conhecimentos, técnicas e formas de vida toma, no mundo moderno, uma aceleração cada vez maior que impõe constante atualização como suplemento de formação. Não basta, assim, refazer a escola para quem não a teve; é preciso também proporcionar algo em lugar dela, quase uma nova escola, para os que a tiveram ou não: uma educação continuada. E esta é uma segunda dimensão do ensino supletivo, que à sua função de *suplência* acrescenta agora a de *suprimento*.

## 4.2 Uma solução integrada

Os dois tipos de ensino tendem a ser complementares num processo que se inicia pelo regular e se fixa no supletivo, enquanto as duas funções dêste são sucessivas a partir da de suplência — não simultâneas em relação ao aluno — com uma crescente predominância da de suprimento. Com efeito: do ensino regular, que interrompeu ou não chegou a seguir, o aluno passará ao supletivo para recuperar os estudos não realizados: daí, se aprovado nos exames, reingressará no regular que imaginamos, para exemplificar, chegue desta vez a concluir; e em seguida voltará repetidas vêzes ao supletivo para cursos mais ou menos rápidos de atualização ou aperfeiçoamento. A forma gráfica torna mais claro êsse processo:



É simples, no anteprojeto, a formulação do que aí fica. Começamos pela função de suplência e, ao caracterizá-la, previmos que o ensino supletivo se destina “aos adolescentes e adultos que não sigam ou concluam, na idade própria, a escolarização regular de primeiro ou segundo grau”, compreendendo êle “cursos e exames... organizados de acôrdo com as normas fixadas... pelos... conselhos de educação” (art. 23). Logo, porém, acrescentamos a esta a função de suprimento, estabelecendo que “os cursos supletivos abrangerão, conforme as necessidades a atender, desde a iniciação nas técnicas básicas de ler, escrever e contar e o treinamento ou aperfeiçoamento para determinadas ocupações até o estudo intensivo de disciplinas do ensino regular e a atualização de conhecimentos (art. 24, *caput.*)

Exceto no que toca a normas aprovadas pelos conselhos, êsses cursos são inteiramente livres: “terão estrutura, duração e regime escolar que se ajustem às suas finalidades próprias e ao tipo especial de aluno a que se destinam” (art. 24, § 1.º); poderão ser ministrados pelo rádio, pela televisão, por correspondência e por “outros meios de comunicação que permitam alcançar o maior número de alunos” — como também, óbvia-

mente, o serão em classes onde se utilizem, como recursos auxiliares, êsses e os demais veiculos disponíveis (art. 24, § 2.º); e os professores terão uma formação “adequada às características” muito peculiares de tal ensino, formação que por isto se mostra insuscetível de ser regulada *a priori* (art. 32).

Ao contrário dos cursos, os exames supletivos vêm desde logo disciplinados no que é necessário à validade do certificado que dêles resulta (art. 27), capaz de suprir a escolarização regular. Eles cobrirão todo o ensino de primeiro ou segundo grau, “habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular”, e — o que é novidade — poderão ser parcelados em seu conteúdo para abranger, quando assim fôr previsto, somente a parte profissional de uma habilitação de segundo grau (art. 25, *caput*). Neste último caso, de modo logo se percebe, a aprovação não dá direito à continuidade, a menos que o aluno complete em novos exames as disciplinas que lhe faltem.

Tudo o que de mais importante resultou da experiência colhida nestes últimos oito anos foi consignado no anteprojeto. Em primeiro lugar, consagrou-se em nível de lei e orientação, adotada pelo Conselho Federal de Educação, segundo a qual os exames supletivos não estão adstritos a currículo pleno, compreendendo somente “o conteúdo comum” e, na hipótese de parcelamento, os mínimos estabelecidos para habilitações profissionais (art. 25, *caput*). Por outro lado, elevou-se para 18 anos a idade em que pode o candidato prestar os exames relativos à oitava série do primeiro grau — a atual madureza ginasial — e para 21 os do segundo grau (art. 25, § 1.º). Com isto, atendendo a uma geral reivindicação de pais e educadores, evita-se a fuga da escola sistemática motivada pela atração de uma suplência, oferecida muito cedo, que se deteriora ao transformar-se em mecanismos de facilitação.

Previu-se, além disso, que os exames “ficarão a cargo de estabelecimentos oficiais ou reconhecidos indicados nos vários sistemas, anualmente, pelos respectivos conselhos de educação (art. 25, § 2.º). Não se fez, portanto, distinção entre entidades públicas e privadas, considerando que o reconhecimento é uma oficialização de que a escola só é digna enquanto se insere, positivamente, no projeto da educação regional e nacional. Em compensação, o estabelecimento é diretamente indicado, e não apenas aprovado como ainda hoje, e a indicação se faz anualmente. Assim, a transferência de toda a iniciativa da escolha para o Conselho, neste particular, e a periodicidade atribuída a essa escolha, que poderá ou não ser renovada no ano seguinte, constituem maior riqueza e garantia de seriedade que a prática em vigor.

A idéia de que os cursos supletivos sejam ministrados por vias não convencionais, com emprêgo dos meios mais penetrantes de comunicação, corresponde no plano dos exames a possibilidade de que sejam êles concentrados e “unificados na jurisdição de todo um sistema ou parte dêste” (art. 25, § 3.º). O ensino supletivo — cursos e exames — é todo êle uma solução de massa e como tal deve ser tratado. Temos certeza de que, em alguns anos, o dispositivo que agora propomos com visos de audácia será

acoimado de tímido, porque já então o uso mais intensivo da tecnologia educacional terá conduzido a uma concentração e unificação de âmbito nacional.

### 4.3 Aprendizagem e qualificação

Pela sua maior analogia com o ensino supletivo, incluímos no mesmo capítulo a complementação de escolaridade a ser ministrada nos cursos *de aprendizagem e de qualificação*, em obediência a preceito constitucional. Situamos a aprendizagem ao nível de uma ou mais das quatro últimas séries do 1.º grau, e a qualificação “a êsse nível ou ao do segundo grau” (art. 26, *caput*). É o que indica a experiência. Três inovações se fizeram quanto a êsses cursos, que se iniciaram no Brasil com a iniciativa pioneira do Senai: a criação de uma nova modalidade, a de qualificação; a alusão expressa a uma equivalência dos estudos nêles ministrados com a escolaridade regular; e o não condicionamento de sua manutenção a *empresas e, dentre estas, às comerciais e industriais*.

Os cursos de qualificação constituem, numa espécie de simetria com os de aprendizagem, a tradução do anteprojeto àquele “preparo de pessoal qualificado” a que passou a referir-se a Carta Magna, no parágrafo único do seu art. 178. Êles já eram de há muito esperados e, representando uma evolução natural do trabalho iniciado na década dos 40, não fogem à mesma linha de formação específica acrescentada à do ensino regular, sem superposições nem duplicações. Com freqüência, porém, os estudos assim desenvolvidos tendem a incluir maior soma de conhecimentos gerais, assim como em outro a própria instituição por vêzes os ministra à vista de dificuldades ou impossibilidades que enfrentam os alunos para recebê-los na rede da escolas comuns. Foi para situações como estas que se estabeleceu uma equivalência, que é mais e é menos do que a pura identidade (art. 26, parágrafo único).

Por fim, ao omitir as *empresas* nesta parte mais pedagógica, deixamos o campo aberto a que entidades não classificadas como tais ingressem nos campos da aprendizagem e da qualificação. Referindo a sua obrigatoriedade aos setores “comerciais e industriais”, a Constituição não impediu que outros também as desenvolvessem; mas tendeu a fixar um modelo que as novas condições do trabalho e da produção já não consagram. É crescente, nos dias atuais, o número de *empresas* mantidas pelo poder público, além do que se vai configurando claramente um setor *quaternário* como desdobramento do antigo terciário que de há muito, diga-se de passagem, não se reduz apenas ao comércio. Daí a *retificação*, legítima como legislação ordinária.

## 5 Professôres e especialistas

O problema de recursos humanos constitui um dos maiores obstáculos a enfrentar num programa de atualização e expansão do ensino de primeiro e segundo graus. Nêle se envolvem aspectos de qualidade e quantidade

que vão desde a filosofia mesma de formação, recrutamento e manutenção dos quadros até a captação e distribuição dos fundos necessários à concretização do que se planeje. E a verdade é que ainda nos encontramos em estágio predominantemente quantitativo: temos apenas, em serviço, 57% de professores regularmente habilitados para o atual ensino primário e 36% para o ginásio e o colégio reunidos, não chegando a um décimo desse total os docentes de áreas científicas e técnicas. Isso explica por que, nos últimos cinco anos, nada menos de 50 000 leigos ainda ingressaram no magistério elementar.

Pior é que tais números estão referidos à situação *atual*. Quando se projeta para os próximos dez anos o crescimento da faixa escolar de que nos ocupamos, mesmo com os índices do decênio passado, então as dificuldades se multiplicam. Para atender, por exemplo, à expansão do que hoje se chama o ensino médio, teremos de preparar cerca de 200 000 professores até 1980, sem considerar a cota suplementar de crescimento, a recuperação do atraso, que apesar de tudo se vem mostrando auspiciosa. Até há pouco, eram comuns certas improvisações que bem ou mal, e às vezes bem, possibilitavam às pequenas comunidades — já que as maiores sempre foram mais bem aquinhoadas — contar com o seu ginásio. Já agora, o número de alunos é tal que, mesmo no interior, não há como enfrentá-lo com a abnegação do juiz, do vigário, do médico, do contabilista e do farmacêutico. Temos de resolver diretamente o problema.

As causas a considerar, já bastante conhecidas, levam a soluções que repousam em última análise no desenvolvimento do País. Não adotamos, todavia, a posição imobilista de antes promover o desenvolvimento para depois expandir e melhorar a educação. Tal entendimento, por demais cômodo, leva ao sedição círculo vicioso em que a educação, por sua vez, aparece como fator de desenvolvimento. A nossa convicção é de que, entre os dois termos, há tôda uma dialética por fôrça da qual a *algum* desenvolvimento geral sempre corresponde *algum* desenvolvimento educacional, e vice-versa; e esse *algum* será tanto mais e melhor quanto mais nos esforcemos para isso, orientando a realidade e corrigindo-lhe as distorções.

Nem sempre é fácil essa orientação e correção, em que basicamente deve concentrar-se a ação do poder público. O próprio aumento da matrícula, ocasionando mais gastos com o pessoal docente, levou muitos estados a reduzirem a remuneração do magistério e outros a se tornarem impontuais no seu pagamento. Isso desvaloriza cada vez mais a profissão e dela afugenta não só os professores já diplomados como os candidatos que, de outra forma, bem poderiam engajar-se na atividade docente. O resultado é uma fluidez crescente do exercício profissional: não há um regime jurídico, de trabalho e de remuneração ajustado ao magistério; não há uma carreira delineada claramente; não há um *status*.

De último, o Governô federal se tem voltado para a questão com ânimo de encaminhar-lhe devidamente a solução. De início, estabeleceu mínimos

de pagamento a que ficarão condicionados os auxílios da União aos sistemas; em seguida, elevou os vencimentos dos seus próprios professores; e já agora, se convertido em lei o anteprojeto que apresentamos, adotará outras providências que virão acrescentar-se às anteriores no primeiro esboço de uma política mais agressiva de valorização do magistério. Não são poucos os que inquiram de tímidas essas medidas. Nós próprios o faríamos se não conhecêssemos a vastidão do terreno a percorrer e não reconhecêssemos que se trata do desencadear de um processo cuja aceleração, além dos níveis alcançados, teria de momento um efeito paralisador nas regiões mais pobres do País.

Em conjunto, a dificuldade maior a enfrentar reside em que um mínimo de qualidade é também necessário à eficácia que precisamente justifica a manutenção do ensino. Se isto é e sempre foi verdadeiro, constituindo quase um lugar-comum, mais há de sê-lo na hora em que se parte para uma reformulação que esperamos não se reduza a mera troca de rótulos. A integração primário-ginásial, por exemplo, redundará em inútil superposição se os professores se mostrarem incapazes de ajustar-se não mais somente a duas faixas de idade, porém a tôdas as variações do crescimento humano até a adolescência. Também a nova abordagem do atual colégio, com *n* habilitações em vez de três ou quatro, impõe uma diversificação que não será atendida com os esquemas hoje adotados no preparo do magistério. E assim por diante.

É neste particular que mais nítidas se mostram aquelas diferenças regionais. Há estados brasileiros em que se vai tornando rotina o professor primário exibir formação superior de duração plena, como há outras regiões em que mais de 70% dos mestres, na escola elementar, são leigos sem qualquer formação além de estudos primários via de regra incompletos. Daí a necessidade de soluções, ou de uma solução bastante ampla, cuja flexibilidade permita atender a essas distintas realidades. Nenhum motivo é bastante para justificar se impeça o progresso de quem possui condições para atingi-lo, mas é falso exigir muito de quem não pode oferecer mais que um mínimo.

Essas considerações aplicam-se ao caso dos diretores e demais especialistas que atuem no ensino de primeiro e segundo graus, com diferenças apenas de números. E há também outra diferença. Até a Lei de Diretrizes e Bases, o que havia de regulamentação quanto ao preparo de diretores — e só diretores — circunscrevia-se ao âmbito da escola primária. A L.D.B. passou a exigir que, no ensino médio, o diretor fôsse “educador qualificado”. Era uma formulação vaga que, por isto mesmo, veio a significar muito pouco; e significou tanto menos quanto, na própria organização de que já dispúnhamos, o assunto estava em grande parte equacionado com o curso superior de pedagogia. Como ao legislador tal não ocorreu, continuamos a preparar neste caso um profissional sem *procura*, dispendendo grandes recursos e esforços enquanto o *mercado* permanecia descoberto.

## 5.1 Formação

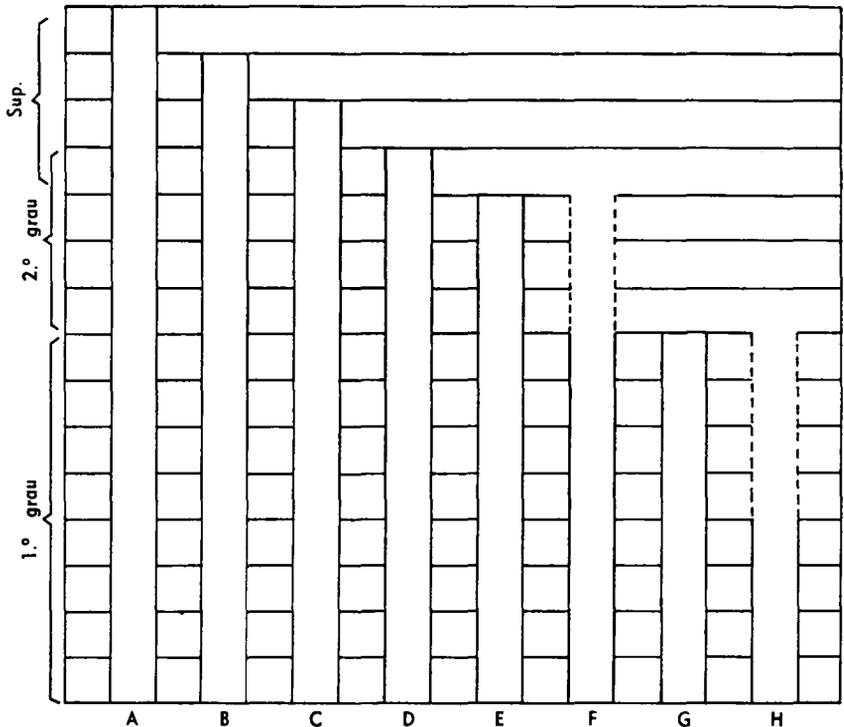
O capítulo 5 do anteprojeto inicia-se com a definição de uma política de formação de quadros que está diretamente referida a êsses problemas. Aí se distinguem *níveis* de preparo “que se elevam progressivamente, ajustando-se às diferenças regionais do País e *orientação* flexível “que atenda aos objetivos específicos de cada grau, às características das disciplinas, áreas de estudo e atividades e às fases de desenvolvimento dos educandos” (art. 28). O que se regula em seguida está, portanto, subordinado a essa prévia tomada de posição, em que foram lançadas as principais variáveis a considerar.

Fixamos, assim, três esquemas sucessivamente mais baixos de formação: um *permanente* e dois transitórios. Partimos do nível ideal de preparo que um dia exigiremos como solução geral — o de grau superior em duração plena — e daí nos ajustamos às mais diversas situações. Ao lado, delineamos oito níveis que passamos a caracterizar em ordem descendente:

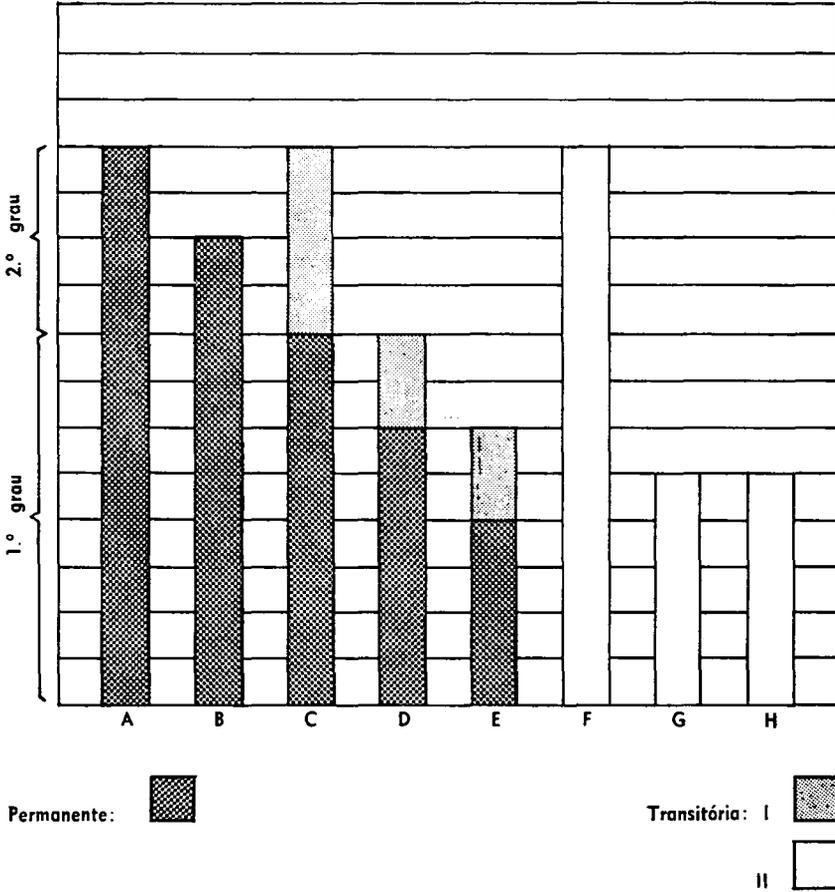
- A. Formação superior. Licenciatura plena obtida em curso de graduação com duração média de quatro anos letivos (art. 29, *c*).
- B. Formação superior. Licenciatura de primeiro grau obtida em curso de graduação com duração média de dois anos letivos, acrescida de um ano adicional de estudos específicos (art. 29, § 2.º).
- C. Formação superior. Licenciatura de primeiro grau (art. 29, *b-60, c*).
- D. Formação específica de segundo grau, obtida na duração média de quatro anos letivos ou de três com um ano adicional de estudos (art. 29, § 1.º — 60, *b*).
- E. Formação específica de segundo grau obtida na duração média de três anos letivos (art. 29, *a-60, a*).
- F. Formação inespecífica de segundo ou primeiro grau, com habilitação obtida em exames de suficiência “regulados pelo Conselho Federal de Educação e realizados em instituições oficiais de ensino superior indicadas pelo mesmo Conselho” (art. 60, par. único, *c*).
- G. Formação inespecífica de primeiro grau com estudos específicos realizados em cursos intensivos (art. 60, par. único, *a*).
- H. Formação inespecífica de primeiro grau, completa ou incompleta, com habilitação obtida “em exames de capacitação regulados, nos vários sistemas, pelos respectivos conselhos de educação” (art. 60, par. único, *b*).

No *primeiro esquema*, o de caráter permanente, o professor de nível A poderá lecionar em todo o ensino de primeiro e segundo graus; o do nível B, até a segunda série do segundo grau; o nível C, até a primeira série do segundo grau; o do nível D, até a oitava série do primeiro grau; e do nível E, até a quarta série também do primeiro grau. No *segundo esquema*, que é o primeiro transitório, o professor de nível C ainda pode lecionar em todo o ensino de primeiro e segundo graus; o do nível D, até a oitava série do primeiro grau; e o do nível E, até a sexta série igualmente do primeiro grau. Finalmente, no *terceiro esquema* – que é o segundo transitório, só permitido onde e quando persistir a falta de professores após a aplicação do segundo – o professor do nível F pode lecionar em todo o ensino de primeiro ou segundo grau, conforme as normas do Conselho Federal de Educação, e os dos níveis G e H até a quinta série do primeiro grau. Os gráficos a seguir apresentados ilustram melhor essa progressividade:

#### NÍVEIS DE FORMAÇÃO



## NÍVEIS DE EXERCÍCIO



Note-se que a inclusão da quarta série do segundo grau no ensino superior, feita desde logo para simplificar a esquematização, dependerá de aproveitamento de estudos em casos concretos (art. 29, § 3.º). Ainda na linha de aproveitamento, o anteprojeto consagra solução de há muito aventada nos meios educacionais, ainda que com divisão de posições: a concessão dos “títulos de licenciatura... a profissionais diplomados em outros cursos superiores, da mesma área ou de áreas afins, mediante estudos que lhes completem a formação, observados os critérios estabelecidos pelo Conselho Federal de Educação” (art. 31). Rompem-se por fim os tabiques que separavam rigidamente os diplomados de grau universitário, promovendo uma utilização maior da sua capacidade e ensejando, por esta forma, que se aumente rápida e substancialmente o número de professores. Em vez, porém, de conceder uma equivalência gratuita entre cursos ora diferentes, ora apenas semelhantes, conjugou-se ao aproveitamento um

preparo complementar que é o meio-térmo entre os dois pontos de vistas extremos.

No que toca aos especialistas — administradores, planejadores, orientadores, inspetores e supervisores, entre outros — a sua formação “será feita em cursos superiores de graduação, com duração plena ou curta, ou de pós-graduação” (art. 33). Tal como em relação aos professôres, o anteprojecto adota a solução da reforma universitária, com as explicitações dadas pela experiência e consignadas no Parecer n.º 252/69 do Conselho Federal de Educação: graduação, com duração curta ou plena, e pós-graduação. No primeiro caso, estão sobretudo os diretores e supervisores que devem atuar no ensino de primeiro grau e, no segundo caso, principalmente os planejadores. Se o número daqueles numa fixação teórica, será pelo menos igual ao de escolas, o dos últimos pode inicialmente igualar o dos sistemas; daí a formação desde logo mais ambiciosa.

Uma terceira observação, que abrange ao mesmo tempo professôres e especialistas, refere-se às organizações que poderão manter as licenciaturas de primeiro grau, de que se exigem maiores quantidades. Como, de momento e nos próximos anos, as “universidades e demais instituições que mantenham cursos de duração plena” não poderão formar todos os profissionais de que haverá necessidade, partiu-se para a solução de serem tais licenciaturas “também ministradas em faculdades, centros, institutos de educação e outros tipos de estabelecimentos criados ou adaptados com autorização e reconhecimento na forma da lei” (art. 30). Consoante logo se percebe, o “também” indica uma nítida complementaridade ao sistema geral universitário, pois o que se pretende é mobilizar todos os recursos ainda disponíveis para superar mais rapidamente o deficit de hoje.

O dispositivo encerra porém, uma inovação de repercussão ainda mais ampla que, propositadamente, omitimos ao transcrevê-lo: a recomendação de que esses centros, faculdades e institutos sejam localizados “de preferência nas comunidades menores”. Procurou-se mais uma vez alcançar a autenticidade que neste assunto igualmente nos tem faltado. Com efeito, é comum criar-se em cidade do interior uma faculdade que surge desde logo completa, falsamente completa, cujo funcionamento fica prejudicado pela falta de recursos materiais e sobretudo humanos; e senão fica, o que há de ser uma excepção, prepara um profissional acima dos padrões e necessidades locais.

O que se pretende, portanto, é estimular o surgimento, nas comunidades menores”, de pequenas escolas superiores que se constituam centros verdadeiros de atração e irradiação cultural. Por isso foi que não se cogitou de uma faculdade *sòmente* de educação, já que outros esquemas de formação podem e devem ser aí desenvolvidos. É o caso, por exemplo, de um primeiro ciclo diretamente ligado a cursos plenos de instituições existentes em localidades próximas; ou de cursos destinados a formar técnicos em engenharia operacional, em agronomia ou em laboratório, para citar apenas três dentre os muitos possíveis. Se mais tarde, a partir do núcleo assim formado, vier por acréscimo um aumento de duração; se depois se criarem outras escolas superiores; e se posteriormente até uma

universidade se esboçar — tanto melhor há de ser. Tudo virá, porém, como um crescimento natural, e não como algo superposto artificialmente ao meio. E ter-se-á começado por onde se deve fazê-lo: pelo comêço.

## 5.2 Regime funcional

O regime funcional do magistério varia conforme sejam oficiais ou particulares os estabelecimentos. Na esfera privada, a relação de emprego é regida pela legislação do trabalho e na oficial, quase com exclusividade, pelas normas do serviço público. Também aqui afirmam-se cada vez mais as leis trabalhistas, num visível processo de unificação, o que aconselha a sua inclusão ao nível das do funcionalismo público, embora como uma faculdade atribuída a cada sistema (cf. art. 35, *caput*). Qualquer, porém, que seja o regime jurídico em que se relacionem os professores e especialistas com as respectivas instituições, o importante é levar em conta as características muito especiais da atividade educacional; e na medida do possível isto se fez, no prolongamento de uma linha já iniciada pela reforma universitária.

Em termos do anteprojeto, nada houve que acrescentar ao regime do serviço público, mas algumas explicitações se fizeram necessárias quanto ao das leis trabalhistas. Como este vai apenas surgindo nos estabelecimentos oficiais, é preciso evitar o hibridismo que se forma, em detrimento do professor e do ensino, e exigir que seja êle aplicado com exclusividade e em tôda a sua extensão (art. 35, § 1.º). Por outro lado, ante a tendência a ligá-lo a uma espécie de segunda classe do magistério, deixou-se claro que “não haverá qualquer distinção, para efeitos didáticos e técnicos, entre os professores e especialistas subordinados ao regime das leis do trabalho e os admitidos no regime do serviço público” (art. 35, § 2.º). Finalmente, para atender àquelas peculiaridades antes assinaladas, deu-se validade de legislação do trabalho, para aplicação pelo competente ramo do Poder Judiciário, às disposições da lei que resulte do anteprojeto “e das leis dos sistemas”, ao tempo em que se fixaram normas especiais para aquisição de estabilidade e concessão de aposentadoria (art. 35, § 1.º, I, II, III).

Outro aspecto de que nos ocupamos foi o relativo ao ingresso no magistério. De acôrdo com o princípio contido no art. 176, § 3.º, inciso VI, da Constituição, a admissão de professores e especialistas poderá ser diferente no ensino oficial e no particular de primeiro e segundo grau. Naquele, segundo a nossa proposta, a regra será o “concurso público de provas e títulos, com predominância dos títulos sôbre as provas, obedecidas para inscrição as exigências de formação” de que há pouco nos ocupamos (art. 34). O que há de nôvo é a “predominância dos títulos”, assinalando uma clara transição para a sua futura exclusividade. Até a década dos 30, como não havia uma estrutura regular de preparo dos quadros docentes e técnicos, o concurso era também supletivo desse preparo; daí a importância das provas. Já agora, quando tal estrutura se vai impondo cada vez mais, o que sobretudo conta é o grau alcançado pela formação do candidato além dos mínimos exigidos; daí a valorização dos títulos. Estes, de certo modo,

já são exclusivos no ensino particular, para o qual a Constituição apenas prescreve “prova de habilitação” sem dúvida profissional.

Esse reclamo de sempre mais estudos, para uma titulação continuamente enriquecida, é uma característica dos dias atuais, em que já não basta o saber compendiado em determinado instante. Nem por humorismo se entende hoje o professor que fecha os livros após o concurso. Isso leva a que se adotem mecanismos de estímulo no plano formal e no da própria vida escolar. Para o primeiro caso, o anteprojeto estabeleceu que, “em cada sistema de ensino, haverá um estatuto que estruture a carreira do magistério... com acessos graduais e sucessivos” (art. 36) e, para o segundo, tornou obrigatórios “o aperfeiçoamento e a atualização constantes” dos quadros (art. 38), vinculando à sua maior qualificação os níveis mais altos de salários (art. 39). É uma política geral que se impõe indistintamente às esferas oficial e particular, devendo nesta última constituir matéria regimental (art. 37).

Com isto, pensamos conservar-nos fiéis àquela orientação inicial, que reflete a orientação do próprio Governo, de que é indispensável formar cada vez mais professores sem, contudo, nos darmos por satisfeitos apenas com números; é preciso também ter professores sempre melhores. Assim, para formá-los, armou-se todo um esquema no pressuposto de tirar o máximo proveito do que já possuímos e viremos a possuir com tal destinação; e para tê-los assim melhores, estruturou-se uma carreira com acessos fundados em critérios de mérito. Um e outro propósito importam em que, ao trabalho docente e técnico-educacional, se assegure remuneração compatível com o padrão de decência a que a classe faz jus. Adotaram-se para tanto duas ordens de providências: a vinculação já assinalada e a obrigatoriedade de que, na concessão de auxílios federais aos sistemas, se considerem, além da “existência de Estatuto do Magistério”, “os salários dos professores e a pontualidade do seu pagamento” (art. 46, § 2.º, *b, c*).

## 6 *Financiamento*

O problema de financiamento do ensino de primeiro e segundo graus foi em parte resolvido por ocasião da reforma universitária com a Lei número 5.537, de 21 de novembro de 1968, complementada pelo Decreto-lei número 872, de 15 de setembro de 1969. Aí se criou o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e, ao fazê-lo, promoveu-se uma racionalização dos recursos a serem empregados no ensino de todos os graus escolares, incluindo a instituição de subconta especial para cada grau. Também foram previstas novas formas e fontes de captação de meios que, a esta altura, já se encontram em plena operação. Não há, em consequência, por que voltar a estes aspectos, a não ser para expressa ampliação de uma das fontes, diante das novas condições que se apresentam.

Referimo-nos ao salário-educação. Este, como é sabido, destinou-se ao financiamento do ensino primário que, no sistema ainda em vigor, pode ser caracterizado como uma escolarização de quatro anos, sem as duas séries complementares já previstas na Lei de Diretrizes e Bases. No ante-

projeto, entretanto, — como se justifica logo adiante — a educação definida constitucionalmente como primária “corresponde às seis primeiras séries do ensino de primeiro grau” (art. 50). Quer isto dizer que o cálculo do salário-educação, até agora feito com o multiplicador *quatro*, passa automaticamente a fazer-se por *seis*, o que importará desde logo num acréscimo de recursos. Por outro lado, enquanto a contribuição respectiva era obrigatória somente para as empresas particulares, passa ela a ser devida “por tôdas as empresas e demais entidades públicas ou privadas vinculadas à Previdência Social” (art. 49); o que significará praticamente uma duplicação.

De há muito impunha-se esta medida, que aliás já está indiretamente determinada no art. 178 da Constituição. Em sua grande maioria, as empresas públicas constituem hoje uma animadora realidade. Com agressividade crescente, que só é de louvar, tais empresas disputam com as suas congêneres privadas os melhores profissionais egressos das escolas, mas não contribuem em quase nada para a sua formação. É justo, assim, que também sobre elas incida a obrigatoriedade de pagamento do salário-educação; tanto mais quanto não se ignora que o seu orçamento conjunto já supera com largueza o próprio orçamento da União. Assim, repara-se uma injustiça e chega-se, por esse meio, a um substancial aumento de renda para a educação.

Em contrapartida, também às empresas públicas se aplicará a isenção constitucional daquele pagamento quando hajam elas cumprido a obrigação, igualmente constitucional de “manter ensino primário gratuito para seus empregados e o ensino dos filhos destes, entre os sete e os quatorze anos”. O anteprojeto traduz esta prescrição da Carta Magna, no primeiro caso, como “ensino regular ou supletivo para os... empregados que não hajam recebido a educação correspondente às seis primeiras séries do primeiro grau” e, na segunda hipótese, como “ensino regular de primeiro grau para os filhos dos... empregados” que se encontrem entre os sete e os quatorze anos de idade” (art. 44, *caput* e § 1.º).

Ainda como uma forma indireta de crescer recursos, mediante ensino ministrado pela iniciativa privada e às suas expensas, podem ser catalogados os cursos de aprendizagem e de qualificação. No parágrafo único do mesmo artigo 178, a Constituição os faz obrigatórios para “as empresas comerciais e industriais” (cf. art. 44, § 2.º, do anteprojeto); mas não impede que as intuições dos demais setores venham a mantê-los, e pela mesma forma de cooperação. Foi por esta razão que, ao caracterizar tais cursos, tivemos a preocupação de não restringi-los aos dois tipos de instituições que até agora os têm mantido, deixando o campo aberto às iniciativas de outras entidades públicas e particulares (art. 26).

Na mesma linha inclui-se a organização de serviços educativos que precedem o ensino regular de primeiro grau. O trabalho feminino, sobretudo nos centros maiores, equipara-se em todos os campos ao masculino, assim em qualidade como em quantidade de horas. Isto impõe à mulher uma constante ausência do lar, gerando problemas de tôda sorte para a educação dos filhos. A solução para que se caminha, e que em alguns países

já se fêz rotina, é a manutenção de creches, escolas, escolas maternais e jardins de infância próximos aos locais de trabalho. Trata-se de um interesse das próprias empresas, para maior eficiência dos seus servidores, mas não seria ainda o caso de sobrecarregá-las com o ônus exclusivo que daí resulta. Por isso mesmo, no anteprojeto (art. 45), colocamos a matéria em termos de estímulo por parte dos sistemas e previmos que os serviços montados neste pressuposto poderão receber cooperação financeira e técnica do poder público. Quanto à oportunidade do dispositivo, lembramos que uma boa educação na primeira infância é condição de êxito na escolarização regular e no ajustamento mesmo da personalidade.

Passando da captação direta ou indireta de recursos ao seu emprêgo, partimos do princípio já consignado na Lei de Diretrizes e Bases, da preferência ao ensino oficial para aplicação dos fundos públicos destinados à educação. Ao adotá-lo, porém, não só eliminamos qualquer limitação de fonte como o referimos, numa primeira prioridade dentro da preferência, às oito séries do primeiro grau (art. 47). A medida é óbvia e dispensa maiores justificações. Quando se discutiu e aprovou a L.D.B., a participação da escola oficial na manutenção do ensino médio e sobretudo ginasial, hoje o de maior crescimento relativo, não chegava a 30% da matrícula total, enquanto no momento já ultrapassa os 60%. É, assim, por todos os títulos recomendável que se concentrem esforços numa esfera que se afirma com tanto vigor.

Acontece que à prioridade fixada dentro da preferência ainda precede uma outra: a da faixa de obrigatoriedade, com gratuidade, que o art. 176, § 3.º, inciso II, da Constituição situa no “ensino primário” e no período “dos sete aos quatorze anos”. Sem dúvida, gostaríamos de não cogitar dessa subprioridade e estabelecer, de logo, uma escolaridade obrigatória correspondente a todo o primeiro grau; mas tal não é possível, no entender pelo menos da maioria dos que firmam este relatório. Sabe-se que, na redação inicial, o texto que veio a constituir esse dispositivo da Carta Magna não incluía a palavra “primário” e esta, ao surgir, teve o objetivo de evitar que se impusesse ao erário o ônus de uma gratuidade de oito anos. Destarte, a expressão — “dos sete aos quatorze anos” — já não significa necessariamente duração de escolaridade, mas apenas uma faixa etária dentro da qual o ensino “primário” será “obrigatório... e gratuito nos estabelecimentos oficiais”.

De qualquer modo, não há por que recuar à estrutura de quatro anos de estudos, se a própria Lei de Diretrizes e Bases já prevê dois anos adicionais a esses quatro. Aí, portanto, nos fixamos ao estabelecer que, “para efeito do que dispõem os artigos 176 e 178 da Constituição, se entende por ensino primário a educação correspondente às seis primeiras séries da escola de 1.º grau” (art. 50). Esta será, pois, a obrigatoriedade a cumprir “no período etário dos sete aos quatorze anos”, mediante “chamada” a cargo dos municípios e fiscalização solidária destes e dos respectivos sistemas (art. 19, *caput* e § 1.º). Mas assim como a L.D.B. abriu a perspectiva de mais dois anos “complementares”, que agora se incorporam ao ensino obrigatório, o anteprojeto dá um novo passo ao dispor que “caberá

à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios desenvolver planos com o objetivo de que ao período etário dos sete aos quatorze anos venha efetivamente, a corresponder uma escolarização completa de primeiro grau” (art. 19, § 2.º).

A gratuidade da primeira à sexta séries será direta nos estabelecimentos oficiais e indireta, mediante a concessão de bôlsas de estudo, nas escolas particulares (arts. 41 e 42, *caput*). Tais bôlsas, entretanto, sômente serão concedidas na hipótese de que “não haja vaga em estabelecimento oficial onde possa o aluno seguir estudos com assiduidade” (art. 42, parágrafo único). A última ressalva evita que se negue a bôlsa, como tem ocorrido, por existir lugar em estabelecimento muito distante que o aluno não tenha condições de freqüentar “com assiduidade”. Da sétima série em diante, a regra será o pagamento. Mesmo a partir dêsse nível, todavia, haverá gratuidade “para os alunos que provem falta ou insuficiência de recursos e não tenham repetido mais de um ano letivo, ou o correspondente no regime de matrícula por disciplinas”. É a forma pela qual traduzimos o “efetivo aproveitamento” exigido no art. 176, § 3.º, inciso III, da Constituição. Essa gratuidade, seguindo também preceito constitucional, será progressivamente substituída, “no ensino oficial e particular de segundo grau, pela concessão de bôlsas de estudo sujeitas a restituição” (art. 58).

Além da gratuidade e das bôlsas restituíveis, os sistemas prestarão assistência social e individual aos educandos. A primeira continuará a reger-se pelos artigos 90 e 91 da Lei de Diretrizes e Bases, que permanecerão em vigor; a segunda consta do anteprojeto e será prestada sob modalidade diversas que abrangerão, conforme os casos a atender, desde “a concessão de auxílios para aquisição de material escolar, alimentação, vestuário, transporte e tratamento de saúde” até “outras formas” (art. 43) que poderão ser previstas, como acompanhamento psicológico e manutenção de agências de emprêgo, para mencionar dois exemplos freqüentes.

Finalmente, quanto à “participação financeira do Govêrno federal no aperfeiçoamento, expansão e manutenção do ensino de primeiro e segundo graus” (art. 46, *caput*), o anteprojeto fixa disposições que deixam bem clara a idéia, defendida inicialmente, de caracterizar a educação como um grande projeto nacional sem, contudo, descambar para a centralização. Tal participação se fará “por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação” (art. 48, *caput*) e, na concessão de auxílios aos sistemas, à base de planos plurianuais que deverão, de um lado, “estar em consonância com o planejamento nacional da educação” e, de outro, supor a conformidade dos planos municipais com os dos respectivos estados ou territórios (art. 48, parágrafo único).

Ao mesmo tempo, segundo o princípio de equalização esposado desde o início, essa concessão de auxílios da União será inversamente proporcional “ao índice de renda *per capita*” na jurisdição do sistema, porém diretamente proporcional “à população a ser escolarizada e área geográfica de sua distribuição” (art. 46, § 1.º). É a adoção em nível de lei, com os ajustamentos e ampliações ditadas pela experiência, do critério seguido pelo Conselho Federal de Educação no primeiro plano nacional elabo-

rado após a vigência da Lei de Diretrizes e Bases. Outros condicionamentos ainda se estabeleceram. Um deles é “o aumento do índice da população atendida com escolaridade gratuita no ano anterior”; dois outros, já citados anteriormente, referem-se aos “salários dos professores” e à pontualidade do seu pagamento”, bem como à “existência de Estatuto do Magistério” (art. 46, § 2.º); e um terceiro é a aplicação dos recursos destinados a bolsas “com observância de normas estabelecidas pelos... conselhos de educação” (art. 46, § 3.º).

## 7 Implantação

A aplicação das idéias e soluções contidas neste trabalho será o que êle próprio seja em termos de consonância com a realidade. Não se fez até hoje a lei que, em si mesma, gere fatos e provoque mudanças. Mas também a recíproca é verdadeira. Sem uma atitude positiva de professores, administradores, estudantes e da população em geral, para possibilitar e acelerar a renovação que se impõe será inútil a conformidade dos textos apresentados com os valores reais ou potenciais da sociedade e com o que ela tenha feito ou possa fazer para concretizá-los. Neste sentido, se convertido em lei, o anteprojeto que apresentamos será o que seja a sua aplicação. Colocamos no mesmo nível de nocividade o espontaneísmo de uns, que ignora a grande urgência brasileira, e o ingênuo intervencionismo de outros, que retarda o processo em marcha da mudança ao violentá-lo com medidas estranhas ao seu dinamismo.

Se, numa antecipação indispensável, considerarmos o anteprojeto em função dos mecanismos de sua implantação, veremos que em quatro ordens êles podem classificar-se. A primeira é a dos que se impõem naturalmente e fluem da própria norma permanente. O § 2.º, letra *a*, do artigo 5.º, por exemplo, não fixa um mínimo para a oferta de habilitações pelos estabelecimentos de segundo grau, o que permite se ajustem a êsse dispositivo, desde logo, todos os atuais *colégios* onde se ministra apenas uma forma de *concentração* ou preparo para o trabalho, fazendo em seguida as ampliações possíveis e convenientes. A segunda ordem inclui os casos em que a disposição permanente, pela sua natureza, já pode ajustar-se expressamente às situações de transição. A letra *b* do mesmo parágrafo e artigo localiza a iniciação para o trabalho ao fim do primeiro grau, mas a letra *c* admite que, nas regiões mais pobres, tal iniciação possa baixar “ao nível da série realmente alcançada pela gratuidade escolar em cada sistema”. A terceira ordem de mecanismos é a dos que exigem previsão em nível legal, sob pena de que algumas disposições não possam ser executadas; e a quarta, finalmente, se constitui pelos que se mostram insuscetíveis de disciplinamento específico.

Alegrou-nos, nesta análise a que submetemos o texto, verificar que o número dos casos de transição decresceu praticamente nesse mesmo sentido, o que dá ao trabalho um alto teor de realismo e exequibilidade. Isto reduziu as *disposições transitórias* às duas últimas ordens. Neste relatório, já nos ocupamos de alguns aspectos dentre os que previmos em relação à terceira: a passagem para os respectivos sistemas, dos estabelecimentos

particulares ainda vinculados ao sistema federal (art. 56); a substituição progressiva da gratuidade, a partir da sétima série, pela concessão de bolsas restituíveis (art. 58); e a admissão de professores com menor preparo onde e quando não haja candidatos com as habilitações exigidas (art. 60). Dos demais aspectos trataremos a seguir.

Um deles relaciona-se com a adaptação dos atuais ginásios e escolas primárias (art. 57). De início, como não podia deixar de ser, ambos continuarão a manter as séries que já ministram, decerto “redefinidas quanto à ordenação e composição curricular”. Como não é a mesma coisa evoluir para o primeiro grau integrado a partir de um ginásio e de uma escola primária, deu-se a esta obrigação um sentido bastante flexível para ajustá-la às duas situações. De qualquer modo, ficou expressamente previsto que “não serão autorizados novos estabelecimentos destinados, nos planos respectivos, a ministrar somente as primeiras ou as últimas séries de primeiro grau”, ou seja, a restabelecer os atuais  *cursos*  primário e ginasial. Mesmo quando as condições existentes não permitirem desde o primeiro momento a instalação completa, esta deve estar claramente prevista “nos planos respectivos”. Não cremos que, neste particular, haja dúvida quanto ao segundo grau.

Outro aspecto diz respeito à possibilidade de que o número de vagas disponíveis “para uma série, disciplina ou área de estudo seja inferior ao dos candidatos que as pleiteiem”. Nesta hipótese, conforme prevê o anteprojeto, art. 59), “poderá realizar-se classificação para o seu preenchimento, mediante critérios que nos estabelecimentos oficiais, para efeito do art. 41, incluirão a insuficiência de recursos”. Esta referência expressa ao art. 41 elimina qualquer possibilidade de que se dê colorido do atual  *exame de admissão*  a esta faculdade que visa tão-somente a evitar as situações vexatórias, não raro verdadeiros impasses, que se criam para as escolas de melhor padrão, que tendem a ser as preferidas. Sem dúvida, o resultado prático seria o mesmo daquele exame se o aluno contemplado com a gratuidade ficasse prejudicado; mas tal aluno terá direito a matrícula em outro estabelecimento quando não logre a classificação, na qual aliás terá preferência.

Um terceiro aspecto é a inexistência de profissional regularmente preparado para assumir a direção de uma escola. Neste caso, “permitir-se-á que as respectivas funções sejam exercidas por professores habilitados para o mesmo grau escolar, com satisfatória experiência de magistério” (art. 61). Um quarto aspecto entende com a recuperação de professores leigos, que os sistemas deverão promover “mediante programas especiais” capazes de levá-los gradualmente à qualificação exigida (art. 62). E um último aspecto desta terceira ordem de mecanismos, resultante da providência adotada no art. 56, relaciona-se com o aproveitamento dos inspetores que servem junto às escolas ainda agora vinculadas ao sistema federal, os quais, a título de assistência técnica “poderão ser postos à disposição dos sistemas que necessitem da sua colaboração” (art. 63).

A quarta ordem de mecanismos não comporta mais que disposições bastante genéricas para abranger os aspectos insuscetíveis de previsão específica. É o planejamento do implanejável, sintetizado no princípio da

progressividade que deverá nortear a implantação das novas soluções. Tal progressividade, entretanto, não há de ser entendida como uma faculdade tão ampla que, dentro dela, possa um sistema retardar o início da implantação. Ela é antes um dever de autenticidade que impõe tudo seja feito em ritmo compatível com as peculiaridades locais. Ademais, a progressividade não está referida a toda a lei, e sim àqueles dos seus dispositivos a que, de fato, não haja como dar aplicação imediata, diante sobretudo de falta ou insuficiência dos necessários recursos materiais e humanos.

Segundo essa orientação, haverá em cada sistema um “plano especial que deverá seguir-se a um planejamento prévio elaborado para fixar as linhas gerais daquele e disciplinar o que deva ter execução imediata” (art. 54, *caput*). O planejamento prévio, espécie de projeto do plano, estará concluído e aprovado até 90 dias após a vigência da lei. Constará êle de uma fixação dos objetivos a serem alcançados a curto, médio e longo prazo e enfeixará, desde logo, as medidas a prever para alcançar os primeiros. Paralelamente à execução de tais medidas, em mais 180 dias improrrogáveis, será elaborado o plano especial no quadro dos objetivos já estabelecidos a médio e longo alcance. É quase certo que alguns sistemas o farão em tempo menor e, em casos sem dúvida mais raros, é possível que o planejamento prévio e o plano especial se integrem num só documento aprovado no prazo do primeiro ou mesmo antes.

## 8 Conclusão

Com estas observações, pensamos ter deixado mais claro o sentido do que se enfeixou no anteprojeto, cujos dispositivos, no tom legislativo de sua redação, devem impor-se sem justificações nem apelos expressos às motivações da doutrina e da prática.

Com seu conteúdo, esperamos ter alcançado os propósitos que levaram o Senhor Presidente da República a instituir o grupo de trabalho e, ao mesmo tempo, haver correspondido à confiança do Senhor Ministro da Educação e Cultura ao promover-lhe a composição com a modéstia dos nossos nomes.

Se, além disso, a divulgação e a tramitação dos documentos apresentados vierem a demonstrar, como é nosso maior desejo, que eles atendem ao anseio geral de mais e melhor educação, dar-nos-emos por inteiramente recompensados pelo esforço despendido nestes dois meses de atividades intensas e ininterruptas.

Brasília, 14 de agosto de 1970.

*P. José de Vasconcellos* — Presidente  
*Valnir Chagas* — Relator  
*Aderbal Jurema*  
*Clélia de Freitas Capanema*  
*Eurides Brito da Silva*  
*Geraldo Bastos da Silva*  
*Gildásio Amado*  
*Magda Soares Guimarães*  
*Nise Pires*