



Acta Scientiarum. Education

ISSN: 2178-5198

eduem@uem.br

Universidade Estadual de Maringá
Brasil

Bittar, Marisa; Bittar, Mariluce

História da Educação no Brasil: a escola pública no processo de democratização da sociedade

Acta Scientiarum. Education, vol. 34, núm. 2, julio-diciembre, 2012, pp. 157-168

Universidade Estadual de Maringá

Paraná, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=303325733002>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto



História da Educação no Brasil: a escola pública no processo de democratização da sociedade

Marisa Bittar^{1*} e Mariluce Bittar²

¹Departamento de Educação, Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, Via Washington Luis, km 235, 13565-905, São Carlos, São Paulo, Brasil. ²Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Brasil. *Autor para correspondência. E-mail: bittar@ufscar.br

RESUMO. Analisam-se neste artigo aspectos da história da Educação no Brasil relacionados à consolidação da escola pública e às políticas educacionais. O período demarcado inicia-se com a década de 30 do século XX, época em que a organização e implantação de um sistema escolar público no País tornou-se condição *sine qua non* para o seu desenvolvimento socioeconômico, e se estende aos anos 2000 com a consolidação da democracia e do Estado de Direito no Brasil. Foram utilizadas fontes documentais elaboradas por órgãos governamentais e entidades científicas bem como a bibliografia produzida por pesquisadores da área. Os dados mostram que ao longo do período houve expansão em todos os graus de ensino, contudo, continuam persistindo traços de elitismo e exclusão. Além disso, verifica-se contraste entre a qualidade da Pós-Graduação e a da escola pública, que não tem cumprido a sua função essencial. Tais conclusões evidenciam a necessidade de resolução desses problemas a fim de que se avance na própria democracia no País.

Palavras-chave: história da educação brasileira, escola pública, democracia.

History of Education in Brazil: the public school in the process of democratization of society

ABSTRACT. This paper analyzes aspects of the history of education in Brazil related to the consolidation of public schools and educational policies. The period marked begins with the 1930s, a time when the organization and implementation of a public school system in the country has become a condition for the socio-economic development, and extends to the 2000s with the consolidation of democracy and the rule of law in Brazil. It is based on documentary sources developed by governmental and scientific organizations and the literature produced by researchers. The data show that over the period there was an increase in all levels of education, however, continues to persist traces of elitism and exclusion. Moreover, there is contrast between the quality of graduate and public school, which has failed its essential function. These findings highlight the need to solve these problems in order to advance democracy in the country.

Keywords: history of brazilian education, public school, democracy.

Introdução

Analisa-se, neste artigo¹, aspectos da história da Educação no Brasil e a consolidação da escola pública, bem como os vínculos com a política educacional, no período de 1930, quando a necessidade de organização e de implantação de um sistema público educacional no País tornou-se condição *sine qua non* para o seu desenvolvimento socioeconômico, até os anos 2000, período em que se consolida a democracia e o Estado de Direito no Brasil. Nesse percurso histórico, discute-se também de que forma a consolidação de um sistema público

de educação no País exigiu um forte sistema de pesquisa e pós-graduação, construído ao longo das últimas quatro décadas, que o elevou a uma posição de referência na América Latina, projetando-o no cenário mundial.

Com a finalidade de relacionar a construção da escola pública ao processo político do século XX, marcado por ditaduras, e o seu papel na democratização da sociedade brasileira, utilizou-se um amplo leque de fontes documentais, desde as elaboradas por órgãos governamentais às produzidas por entidades científicas da área, como também a bibliografia elaborada pela pesquisa em Educação Brasileira nessas últimas décadas.

O texto está organizado em três partes: na primeira, analisam-se as disputas ideológicas das décadas de 30 a 60 do século XX e as reformas educacionais que marcaram o período; na segunda,

¹Parte das considerações elaboradas neste artigo resulta da pesquisa internacional desenvolvida por pesquisadores do Brasil, Argentina, Chile, México, Paraguai e Uruguai, denominada *Red Académica Conocimiento y Política Educativa en América Latina*. O capítulo intitulado 'Producción de Conocimiento y Política Educativa en América Latina – la experiencia brasiliense', elaborado por Mariluce Bittar, Marisa Bittar e Marilia Morosini, integra o livro *Investigación educativa y política en América Latina*, organizado por Palamidessi, Gorostiaga e Suasnábar, 2012.

examina-se a expansão da escola pública no período da Ditadura Militar (1964-1985); na terceira, os anos da redemocratização e as políticas educacionais de caráter neoliberal.

As reformas educacionais brasileiras no contexto das disputas ideológicas durante as décadas de 30 a 60 do século XX

Nas décadas compreendidas entre 1930 e 1960, o Brasil passou por mudanças estruturais que incidiram diretamente sobre a construção de um sistema nacional de educação pública. No plano estrutural, o País passava por uma transição caracterizada pela aceleração do modo capitalista de produção, o que ocasionou transformações superestruturais, notadamente no aparelho escolar. Em termos políticos, o período está compreendido entre dois processos vinculados à transição de um modelo econômico agrário-exportador para industrial-urbano: a Revolução de 1930 e o golpe de Estado de 1964.

No período de 1930 a 1964, rivalizaram-se dois projetos de nação para o Brasil. O nacional-populista, cuja gênese reportava-se a Getúlio Vargas e que agregou setores progressistas da sociedade brasileira, defendia a industrialização do País à base do esforço nacional, sem comprometer a sua soberania. Por ter nascido reconhecendo que a questão social não era caso de polícia, mas de política, o projeto getulista contou com apoio dos trabalhadores. Por sua vez, o projeto das oligarquias tradicionais, ligadas ao setor agrário exportador, previa o desenvolvimento econômico subordinado à liderança dos Estados Unidos da América e representava setores da elite política desalojada do poder em 1930, especialmente os ligados à economia cafeeira paulista. A polarização ganhou fortes cores ideológicas oriundas do ambiente político internacional, dominado pela disputa entre dois blocos, o capitalista e o socialista, de tal forma que a política nacional da época esteve marcada pelos binômios esquerda x direita, conservadores x progressistas.

A educação, por exemplo, foi palco de manifestações ideológicas acirradas, pois, desde 1932, interesses opostos vinham disputando espaço no cenário nacional: de um lado, a Igreja Católica e setores conservadores pretendendo manter a hegemonia que mantinham historicamente na condução da política nacional de educação; de outro, setores liberais, progressistas e até mesmo de esquerda, aderindo ao ideário da Escola Nova, propunham uma escola pública para todas as crianças e adolescentes dos sete aos 15 anos de idade.

Essa disputa ideológica atravessou décadas e reformas educacionais sem que o poder público brasileiro edificasse um sistema nacional de escolas públicas para todos.

De fato, durante o período de 1930 a 1964, ocorreram várias reformas educacionais no Brasil sem que fosse resolvido o secular problema do analfabetismo e da garantia de pelo menos quatro anos de escolaridade para todas as crianças, fato que evidencia a forma como o Estado Nacional conduziu a política educacional da época. Para se compreender esse aspecto das políticas públicas no Brasil, é necessário evocar a Revolução de 1930², que passou a edificar o Estado burguês adotando medidas centralizadoras que garantissem a unidade nacional e a sua presença em setores estratégicos, como na supremacia sobre o próprio território. Foi nesse contexto que logo após a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, em 1930, criou-se o Ministério da Educação e Saúde Pública, chefiado por Francisco Campos, que implantou a Reforma de 1931, precedida por um pedido de Vargas aos educadores reunidos na IV Conferência da Associação Brasileira de Educação (ABE) para que fornecessem ao governo 'o sentido pedagógico da revolução'. A Reforma Francisco Campos, como ficou conhecida, teve como diferencial a criação, pelo menos em lei, de um Sistema Nacional de Educação, além de ter criado o Conselho Nacional de Educação, órgão consultivo máximo para assessorar o Ministério da Educação. O texto da Reforma determinou que o ensino secundário ficasse organizado em dois ciclos: o fundamental, de cinco anos, e o complementar, de dois anos. Dessa forma, o ensino secundário compreendia a escolarização imediatamente posterior aos quatro anos do ensino primário e tinha caráter altamente seletivo.

A seletividade do ensino secundário e a dicotomia entre ensino profissional e secundário ficaram mantidas, favorecendo os filhos da elite. O primeiro ciclo, de cinco anos, tornou-se obrigatório para ingresso no ensino superior; o segundo, de dois anos, em determinadas escolas. O ingresso ao superior devia guardar correspondência obrigatória com o ensino médio, o que também dificultava o acesso ao ensino superior. A Reforma deixou

²Em 1930, Getúlio Vargas liderou a revolução que pôs fim ao domínio da oligarquia agrária representada por Minas Gerais e São Paulo e que governou o Brasil na primeira fase republicana (1889-1930). Dissidente da oligarquia tradicional, Vargas partiu do Estado do Rio Grande do Sul e se pôs à frente do movimento tenentista que convulsionou o Brasil na década de 20, tendo desfecho vitorioso em 1930. Iniciou-se desde então a 'era' de Getúlio Vargas no Brasil: a) de 1930 a 1934, governo provisório; b) de 1934 a 1937, governo eleito pela Constituinte; c) de 1937 a 1945, "ditadura do Estado Novo"; e) de 1951 a 1954, eleito pelo voto direto. Vargas instituiu o populismo e iniciou a etapa da industrialização no Brasil, a qual, por sua vez, impulsionou a urbanização, e esta, a pressão por educação. Em agosto de 1954, mergulhado em grave crise política que almejava sua deposição, Getúlio Vargas cometeu suicídio.

marginalizados o ensino primário, o Curso Normal (formação de professores para atuar no primário) e os vários ramos do ensino profissional, salvo o comercial.

Aspecto inovador da Reforma Francisco Campos foi ter empreendido a reforma do ensino superior, prevista no Estatuto das Universidades Brasileiras (BRASIL, 1931), que dispunha sobre a organização do ensino superior e adotava o ‘regime universitário’, o qual previa a criação de universidades, organizadas de forma que pudessem criar ciência e transmiti-la, além de servir:

a) à pesquisa científica e à cultura desinteressada; b) à formação do professorado para as escolas primárias, secundárias, profissionais e superiores; c) à formação de profissionais em todas as profissões de base científica; d) à vulgarização ou popularização científica literária e artística, por todos os meios de extensão universitária (RIBEIRO, 1986, p. 102).

A influência do movimento conhecido como Escola Nova nessa Reforma é perceptível, pois incorporou uma reivindicação exposta no *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, de 1932³, sobre a criação de universidades, previstas como etapa da escolaridade que acolhesse ‘os melhores’, isto é, aqueles dentre os que tivessem cursado a escola dos sete aos 15 anos e que demonstrassem talento para o curso universitário. No âmbito da Reforma, mais especificamente no que preconizava o Estatuto das Universidades Brasileiras, foi organizada a Universidade do Rio de Janeiro; em 1934, foi criada a Universidade de São Paulo (USP), com a participação de Fernando de Azevedo.

Antes das mudanças que viriam a ocorrer em 1937 foi promulgada a Constituição Brasileira de 1934. Nela, o direito à educação, com o corolário da gratuidade e da obrigatoriedade tomou forma legal, além de ter declarado gratuito o ensino primário de quatro anos. A Carta de 1934 consagrou o princípio do direito à educação, que deveria ser ministrada ‘pela família’ e ‘pelos poderes públicos’ e o princípio da obrigatoriedade, incluindo entre as normas que deviam ser obedecidas na elaboração do Plano Nacional de Educação, o ensino primário gratuito e de frequência obrigatória, extensiva aos adultos, e a tendência à gratuidade do ensino ulterior ao primário. Além disso, essa Constituição representou

uma conciliação de interesses no contexto dos conflitos político-ideológicos da época. No que diz respeito ao debate educacional e à elaboração da Constituição, esses conflitos ficaram explícitos entre os renovadores (liberais partidários dos princípios da Escola Nova) e os defensores da educação privada, no caso, representada pela Igreja Católica.

Com o golpe de Estado que instituiu a ditadura de Vargas (1937-1945), uma nova Constituição, a de 1937, foi adotada no Brasil, a qual, no aspecto da educação, transformou em ação supletiva o que antes era dever do Estado.

Durante a ditadura de oito anos, o governo editou uma das reformas mais duradouras do Sistema Educacional Brasileiro, as chamadas Leis Orgânicas do Ensino, mais conhecidas como Reforma Capanema (1942-1946). Esse conjunto das Leis Orgânicas do Ensino, editadas de 1942 a 1946, estabeleceram o ensino técnico-profissional (industrial, comercial, agrícola); mantiveram o caráter elitista do ensino secundário e incorporaram um sistema paralelo oficial (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac)).

A Reforma Capanema incorporou também algumas reivindicações contidas no Manifesto de 1932, a saber: a) gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário; b) planejamento educacional (Estados, territórios e Distrito Federal deveriam organizar seus sistemas de ensino); c) recursos para o ensino primário (Fundo Nacional do Ensino Primário) estipulando a contribuição dos Estados, Distrito Federal e dos municípios; d) referências à carreira, remuneração, formação e normas para preenchimento de cargos do magistério e na administração.

Durante os oito anos do ‘Estado Novo’, termo com o qual Vargas intitulou a sua ditadura, foram criadas várias entidades e órgãos tanto na esfera da sociedade civil, quanto no âmbito da sociedade política em função de lutas específicas vinculadas às universidades, à área da educação, ou mesmo ao movimento estudantil. Foi o caso da União Nacional de Estudantes (UNE), fundada em 1937, que combateu a ditadura. Ao longo dos seus mais de setenta anos de história, a UNE marcou presença na vida política, social e cultural do Brasil, como: a) contra a Ditadura de Vargas (1937-1945) e a Ditadura Militar (1964-1985); b) no movimento das ‘Diretas Já’, no início dos anos 1980; c) na campanha do impeachment do presidente Fernando Collor de Mello, em 1992. Durante a década de 90, “[...] foi um dos principais focos de resistência às privatizações e ao neoliberalismo que marcou a Era FHC” (UNE, 2012), ou seja, o período de 1995-2002.

³Trata-se do texto conhecido como *Manifesto de 1932*, cujo título original é *A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo*. Redigido por Fernando de Azevedo, constituiu-se em um dos mais importantes documentos da educação brasileira e representou a influência dos ideais da Escola Nova no Brasil, polarizando com os ideais da escola tradicional e os interesses da Igreja Católica. Foi assinado por 26 intelectuais liberais brasileiros, dentre os quais, o mais importante para a área da educação foi Anísio Teixeira, e influenciou largamente as ideias pedagógicas no Brasil. Em 2012, o *Manifesto* está completando 80 anos de existência e muitas das reivindicações ali contidas permanecem atuais.

Em janeiro de 1937, mesmo ano de criação da UNE, fundou-se o Instituto Nacional de Pedagogia (INEP)⁴, que, atualmente, figura como um dos mais importantes órgãos de disseminação de informações educacionais e trabalha por meio da constituição de Comissões de Especialistas designados entre os pesquisadores da comunidade acadêmica, para contribuírem com a formulação das políticas educacionais e de implementação dos processos de avaliação em todos os níveis educacionais. Com a criação do INEP, iniciaram-se no País as bases para o desenvolvimento de atividades de pesquisa e de investigação na área da educação, mais tarde implementadas pelos Centros Regionais de Pesquisa.

Terminada a ditadura Vargas, fato que coincidiu com o final da Segunda Guerra Mundial, o Brasil editou a sua quarta Constituição republicana (1946), que consagrou os direitos e garantias individuais e assegurou a liberdade de pensamento. Demonstrando tendência progressista e aproximando-se da Constituição de 1934 e dos princípios ‘do Manifesto de 1932’, essa Constituição reafirmou o direito de todos à educação, obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário. Esses princípios progressistas, no entanto, não garantiram a universalização sequer da escola primária para todas as crianças brasileiras, ou seja, a sequência de reformas que vimos, especialmente nos seus aspectos mais democráticos, pouco saía do papel. Aliás, um traço recorrente das políticas educacionais brasileiras: incorporação de princípios democráticos que não chegam a ser postos em prática. A Constituição de 1946, por outro lado, previu, pela primeira vez, a elaboração de uma lei específica para a educação brasileira: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que viria a ser aprovada apenas em 1961.

Antes, porém, no ano de 1948, no transcorrer do governo Eurico Gaspar Dutra (1946-1950) e no contexto de manifestações nacionalistas e democráticas, foi criada a Sociedade Brasileira para o

Progresso da Ciência (SBPC), entidade científica integrada por pesquisadores de todas as áreas de conhecimento, sobretudo físicos e engenheiros. Iniciou-se, desde então, a organização das primeiras reuniões anuais e a publicação da Revista Ciência e Cultura, ‘porta-voz da SBPC’. A Sociedade teve papel importante ao longo desses mais de sessenta anos de existência, especialmente no período de luta contra a ditadura militar, reunindo uma diversidade de pesquisadores e associações científicas, destacando-se nas discussões sobre as políticas científicas do País.

Os anos 1950 marcaram a criação de várias agências de fomento à pesquisa e à ciência brasileiras; iniciava-se, em 1951, um novo governo de Getúlio Vargas, dessa vez eleito pelo povo. De acordo com a sua plataforma nacionalista, a construção de uma nação desenvolvida e independente exigia uma política científica e de pesquisa para o País. Assim, no primeiro ano do novo mandato, criou-se o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), vinculado ao Ministério de Ciência e Tecnologia, com a função de fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico no País. No mesmo ano, teve origem a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes)⁵, que atualmente desenvolve atividades relacionadas: à

[...] avaliação da pós-graduação *stricto sensu*; ao acesso e divulgação da produção científica; ao investimento na formação de recursos humanos de alto nível no País e no exterior; à promoção da cooperação internacional (CAPES, 2012).

No governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960), o País entrou de forma mais intensa na fase do nacional-desenvolvimentismo. Sob a influência dessa ideologia, foi criado o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), vinculado ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), reunindo “[...] intelectuais de distintas orientações teóricas e ideológicas” (TOLEDO, 2005, p. 11)⁶, com o

⁴O INEP passou por várias transformações, desde a sua criação. No início, constituiu-se como o primeiro órgão do governo federal a estabelecer-se como “[...] fonte primária de documentação e investigação, com atividades de intercâmbio e assistência técnica”. Em 1944, criou a Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP). Em 1952, sob a presidência de Anísio Teixeira, priorizou o trabalho de pesquisa, “[...] como um meio de fundar em bases científicas a reconstrução educacional do Brasil”. Nessa época, foram criados o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE) e os Centros Regionais de Pesquisa, que funcionaram como importantes centros de estudos e pesquisas educacionais em algumas regiões brasileiras, adquirindo projeção nacional e internacional. Em 1981, lançou a Revista *Em Aberto*, para assessorar internamente o MEC, mas posteriormente passou a atender às necessidades de “[...] professores e especialistas fora da estrutura do MEC”. Em 1985, retirou-se da função de fomento para retomar seu papel básico de suporte às decisões do MEC. No governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), o INEP quase foi extinto, mas após essa fase, ainda no início dos anos 1990, “[...] atuou como financiador de trabalhos acadêmicos voltados para a educação”. Após 1995, tornou-se responsável pelos levantamentos estatísticos e pelas informações educacionais que efetivamente orientassem “[...] a formulação de políticas educacionais do Ministério da Educação”. No governo de Luiz Inácio Lula da Silva, passou a denominar-se Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2012, p. 5).

⁵No início, a Capes tinha como objetivo “[...] atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento do País”. Além disso, a “[...] industrialização pesada e a complexidade da administração pública trouxeram à tona a necessidade urgente de formação de especialistas e pesquisadores nos mais diversos ramos de atividade: de cientistas qualificados em Física, Matemática e Química a técnicos em finanças e pesquisadores sociais”. A Capes passou por diversas mudanças, chegando a ser extinta no governo Fernando Collor de Mello, em 1990. Em 1992, ela se tornou Fundação Pública e, em 1995, primeiro ano do governo de Fernando Henrique Cardoso, fortaleceu-se como “[...] instituição responsável pelo acompanhamento e avaliação dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* brasileiros. Naquele ano, o sistema de pós-graduação ultrapassou a marca dos mil cursos de Mestrado e dos 600 de Doutorado, envolvendo mais de 60 mil alunos” (CAPES, 2012, p. 3).

⁶Para Caio Navarro de Toledo, o Instituto foi criado para servir de instrumento para uma ação eficaz no processo político do País. Reuniu intelectuais de distintas convicções ideológicas, incluindo o marxismo, que acreditavam ser possível, por meio do debate e do confronto de ideias, formular um projeto ideológico comum para o Brasil. Em um contexto de polarização ideológica, o nacional-desenvolvimentismo foi concebido como uma ideologia-síntese capaz

objetivo de formular um projeto nacional para o País. O Instituto ficou conhecido por:

[...] oferecer cursos a oficiais das Forças Armadas, empresários, sindicalistas, parlamentares, funcionários públicos, burocratas e técnicos governamentais, docentes universitários e do ensino médio, profissionais liberais, religiosos, estudantes, etc. Distinguindo-se de uma instituição acadêmica foi, precípua mente, um centro de formação política e ideológica, de orientação democrática e reformista (TOLEDO, 2005, p. 11).

Na última fase do ISEB, seus integrantes procederam a uma revisão crítica das teses nacionais-desenvolvimentistas. De acordo com Caio Navarro de Toledo, nessa revisão constatou-se que o,

[...] país cresceu economicamente – com a consolidação do capitalismo industrial – mas não resolveu em profundidade suas graves e históricas desigualdades sociais e regionais (TOLEDO, 2005, p. 11).

No contexto político entre esquerda e direita, nacionalistas *versus* entreguistas, no início dos anos 1960, após 13 anos de conflitos ideológicos e de lutas pela educação pública brasileira, foi aprovada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 4.024, de 1961)⁷, que incorporou os princípios do direito à educação, da obrigatoriedade escolar e da extensão da escolaridade obrigatória nos seguintes termos: “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola” (Artigo 2º); “O direito à educação é assegurado pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma da lei” (Artigo 3º) (ROMANELLI, 1986, p. 176).

O retrocesso dessa Lei em relação à Constituição de 1946 foi ter estabelecido casos de isenção pelos quais o Estado não era obrigado a garantir matrícula:

- comprovado estado de pobreza do pai ou responsável;
 - insuficiência de escolas;
 - matrícula encerrada;
 - doença ou anomalia grave da criança
- (ROMANELLI, 1986, p. 174).

de levar o país – através da ação estatal (planejamento e intervenção econômica) e de uma ampla frente classista – à superação do atraso econômico-social e da alienação cultural (TOLEDO, 2005).

⁷A primeira LDB do País tramitou no Congresso Nacional de 1948 a 1961. Na primeira fase, de 1948 a 1958, o projeto apresentado pelo Ministro da Educação, Clemente Mariani, foi alvo da polêmica centrada no aspecto da centralização ou da descentralização da Política Nacional de Educação. Nessa época, o deputado federal Gustavo Capanema, do Partido Social Democrático (PSD), ex-Ministro da Educação, acusava o projeto de ser centralizador. Com hegemonia conservadora no Congresso Nacional, em 1958 o deputado Carlos Lacerda, da União Democrática Nacional (UDN), apresentou um substitutivo ao anteprojeto, deslocando o foco da discussão para a ‘liberdade de ensino’, rejeitando a centralização e propondo que o Estado outorgasse igualdade de condições às escolas oficiais e particulares (ROMANELLI, 1986). Segundo alegava, o Estado pretendia o monopólio sobre o ensino. Esses debates no Congresso Nacional suscitaram, em 1959, o inicio da Campanha em Defesa da Escola Pública, liderada por Florestan Fernandes e Fernando de Azevedo, com centro na Universidade de São Paulo (USP). A Campanha insurgiu-se contra o substitutivo de Carlos Lacerda. Ainda em 1959, foi publicado um Manifesto em favor da escola pública, redigido por Fernando de Azevedo, que tratava do aspecto social da educação e dos deveres do Estado democrático.

No que se refere à estrutura do ensino, a Lei manteve a herança da Reforma Capanema: pré-primário; primário; médio, subdividido em dois ciclos (técnico e secundário); superior. Daí afirmar-se que a Reforma Capanema teve caráter duradouro que as outras reformas não tiveram.

Depois de uma profusão de debates e com instituições ativas na área da educação como a UNE, INEP e SBPC, o Brasil chegou à década de 60 do século XX com quase 40% de analfabetismo, o que evidencia a ineficiência das reformas, o seu caráter retórico e a omissão do Estado no cumprimento efetivo das leis que ele próprio editara. Os números expressam que pouco havia mudado: em 1940, a taxa de analfabetismo no Brasil era de 56,0%; em 1950, era de 50,5% e, em 1960, 39,35% (RIBEIRO, 1986).

Em uma sociedade com quase a metade de sua população analfabeta, quem eram os alunos e quem eram os professores? Os primeiros eram os que conseguiam superar todos os obstáculos para chegar até à escola, uma vez que o Brasil era predominantemente rural e escolas nas fazendas eram raras. Esse era o mais forte obstáculo à escolarização⁸. Urbanização e escolarização, portanto, são dois fenômenos que precisam ser considerados conjuntamente na história do Brasil.

Diante da alta taxa de analfabetismo (39,35%) no Brasil na década de 60, teve início a experiência de educação popular, dentre as quais se destacou o método de alfabetização de adultos de Paulo Freire. Com o apoio da União Nacional dos Estudantes (UNE) e de uma parte da Igreja Católica que aderiu à Teologia da Libertação, o educador pernambucano começou a alfabetizar segundo a sua máxima: “[...] educação como prática da liberdade” (FREIRE, 1978, p. 1). Coerente com essa teoria e com a sua compreensão do Brasil, Paulo Freire preconizava que, ao enorme contingente que nunca pisara o chão de uma escola, não bastaria apenas alfabetizar com métodos convencionais. Ao contrário, no processo da alfabetização, ao mesmo tempo em que se deveria fornecer aos adultos desescolarizados o instrumental da escrita, seria necessário fornecer-lhes também as ferramentas para interpretar o mundo, ou melhor, para ler o mundo. Contudo, a sua inovadora atuação, que no futuro seria reconhecida mundialmente, foi interrompida em abril de 1964.

Essas características da educação brasileira, herdeira de três séculos de escravidão e com as suas escolas de elite, trazem à mente as palavras de

⁸Foi depois de 1930 que a demanda por escolarização começou a crescer no Brasil, como consequência do projeto econômico implantado pelo governo de Getúlio Vargas, pautado na industrialização. Antes disso, vivendo a maioria da população na área rural, em um país recém-liberto da escravidão sem qualquer política indenizatória ou compensatória, além de manter a estrutura agrária de produção, a necessidade de escolas era pouco percebida.

Manacorda (1989, p. 41), para quem, desde que a sociedade se dividiu em dominantes e dominados, “[...] para as classes excluídas e oprimidas [...], nenhuma escola”.

A expansão da escola pública brasileira durante o regime militar (1964-1985)

A política educacional da ditadura militar, instituída em 1964, por meio de um golpe de Estado⁹, provocou mudanças estruturais na história da escola pública brasileira. Para alguns, um fato paradoxal, pois, como se explica que exatamente durante um regime autoritário que prendeu, torturou e matou seus opositores, a escola pública tenha se expandido? A resposta deve ser buscada na própria base produtiva do modelo econômico instaurado pelos governos militares. A consolidação da sociedade urbano-industrial durante o regime militar transformou a escola pública brasileira porque na lógica que presidia o regime era necessário um mínimo de escolaridade para que o País ingressasse na fase do “Brasil potência”, conforme veiculavam slogans da ditadura. Sem escolas isto não seria possível. Entretanto, a expansão quantitativa não veio aliada a uma escola cujo padrão intelectual fosse aceitável. Pelo contrário: a expansão se fez acompanhada pelo rebaixamento da qualidade de ensino, segundo a maioria dos estudiosos. É imperioso constatar, porém, que a expansão, em si mesma, foi um dado de qualidade, pois se qualidade e quantidade são duas categorias filosóficas que não se separam, o fato de as camadas populares adentrarem pela primeira vez em grande quantidade na escola pública brasileira constituiu-se em um dos elementos qualitativos dessa escola. Em outras palavras: se no passado a escola pública brasileira era tida como de excelente qualidade, não se pode esquecer que essa qualidade implicava na exclusão da maioria.

A ditadura militar, ancorada no pensamento tecnocrático e autoritário que acentuou o papel da escola como aparelho ideológico de Estado, editou um rol de medidas consubstanciadas, basicamente, em duas reformas educacionais que mudaram a face da educação brasileira. A primeira delas foi a Reforma Universitária¹⁰, de 1968, que adequou a

universidade ao modelo econômico preconizado pelo regime, instituindo os departamentos, a matrícula por crédito e não mais em disciplinas, a extinção da cátedra, etc. Inspirada no princípio de organização da universidade norte-americana, essa Reforma, realizada em contexto de repressão política, de um lado, instituiu o modelo da eficiência e produtividade e, de outro, o controle sobre as atividades acadêmicas. A repressão se abateu principalmente sobre o movimento estudantil organizado pela UNE, proibido de qualquer manifestação de caráter político. Foram atingidos também os professores universitários e intelectuais que atuavam por uma reforma democrática da universidade, que na época era acessível apenas a uma pequena parcela da sociedade brasileira.

A relação da Reforma Universitária com a escola pública encontra-se na conexão estabelecida entre os cursos para formar professores e a facilitação da expansão do ensino superior privado. Nesses cursos, muitos dos quais noturnos, começaram a ser titulados os novos professores para a escola pública brasileira. Outra consequência da política educacional da ditadura militar consistiu na formação de uma nova categoria docente que veio a substituir aquela que até então era formada nas poucas instituições universitárias ou nos Cursos Normais. Desse novo contexto, nasceu uma categoria massiva que, pela condição de vida e de trabalho a que seria submetida, logo iria se organizar em sindicatos, um fenômeno típico do novo professorado e inteiramente distinto do perfil dos professores brasileiros até a década de 60.

Tendo feito a Reforma ‘antes que outros a fizessem’, expressão que indicava o temor dos militares quanto à força do movimento estudantil da época, a ditadura militar editou também a reforma do ensino fundamental conhecida como Lei n. 5.692, de 1971, transformando o antigo curso primário, de quatro anos, e o ginásio, também de quatro anos, em oito anos de escolaridade obrigatória mantida pelo Estado, isto é, o ensino de primeiro grau que duplicou os anos de escolaridade obrigatória.

Com essa reforma, o regime militar pretendeu conferir um novo caráter ao segundo grau de ensino. Com o propósito de lhe conferir caráter terminal e de diminuir a demanda sobre o ensino superior, a reforma imprimiu-lhe o carimbo de ‘profissionalizante’, ou seja, acabava-se com o ensino médio de caráter formativo,

⁹Esse golpe destituiu, em 31 de março de 1964, o governo do presidente eleito João Goulart, filiado politicamente ao nacional-populismo. Durante o período decorrido após 1930, as forças políticas predominantes no Brasil se dividiram entre os que apoiavam o projeto político-econômico nacional-populista, como trabalhadores e setores da classe média, e os conservadores, como latifundiários e oligarquias tradicionais. Quando a conjuntura internacional se polarizou em consequência da Guerra Fria, no período após 1945, essas forças à direita, alegando que o Brasil caminhava para o comunismo, tramaram o golpe de Estado que acabou sendo desfechado pelo Exército, colocando fim ao nacional-populismo e subordinando o País à política norte-americana.

¹⁰A Reforma Universitária (Lei n. 5.540/1968) foi consequência do trabalho de um grupo de especialistas, atendendo a uma determinação do general Arthur da Costa e Silva, então presidente do Brasil, e foi realizada em curto prazo. Isso

porque o movimento estudantil estava mobilizado exigindo a democratização da universidade brasileira desde o pré-64 e o governo militar pretendia calar a sua voz. No entanto, embora realizada pelo Estado autoritário, acabou incorporando algumas reivindicações do período anterior à ditadura. Essa Reforma mudou a face do ensino superior no Brasil, instituindo a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e a pós-graduação no âmbito universitário, além de ter aberto caminho para a expansão do ensino privado.

com base humanística, para fornecer ‘uma profissão’ aos jovens que não pudessem ingressar na universidade.

Quanto ao ensino de primeiro grau de oito anos, a expansão física das escolas foi uma característica dos 21 anos de ditadura. Mas que escola era essa? Sem dúvida, a das crianças das camadas populares; a escola em que funcionava o turno intermediário, com pouco mais de três horas de permanência na sala de aula, mal aparelhada, mal mobiliada, sem biblioteca, precariamente construída, aquela em que os professores recebiam salários cada vez mais incompatíveis com a sua jornada de trabalho e com a sua titulação. A escola na qual era obrigatória a Educação Moral e Cívica, disciplina de caráter doutrinário, que além de justificar a existência dos governos militares, veiculava ideias preconceituosas sobre a formação histórica brasileira, e na qual o ensino da Língua Portuguesa, da História, da Geografia e das Artes ficou desvalorizado.

Quanto à expansão quantitativa de matrículas nas escolas públicas, alguns dados mostram o que ocorreu após a Reforma de 1971. Em 1950, apenas 36,2% das crianças de 7 a 14 anos de idade tinham acesso à escola. Em 1989, os dados indicavam 27.557.492 matrículas no ensino de primeiro grau público ante 3.442.934 no privado. Em 1990, eram 88% (GOLDEMBERG, 1993). O Censo Escolar de 1991-2002 registrou 35.150.362 de matrículas no ensino de primeiro grau, e desse montante apenas 3.234.777 estavam na rede privada (CENSO ESCOLAR, 2003). O ensino de segundo grau, por sua vez, em 1960, registrava 1.177.427 alunos matriculados (ROMANELLI, 1986). Em 2002, o Censo Escolar (2003) indicava 8.710.584 de alunos matriculados nesse nível de ensino, dos quais 1.122.970 na rede privada. Apesar desses avanços quantitativos, a disparidade de matrículas entre um grau e outro persistia e um grave problema não foi equacionado: o analfabetismo. Dados da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD), de 2003, evidenciaram que,

[...] 10,6% dos brasileiros com dez anos ou mais de idade declararam-se incapazes de ler e escrever. Esse número vem caindo ano a ano, independentemente de qualquer campanha, pelo simples fato de que a maioria dos analfabetos no Brasil são idosos. Aos 14 anos, o analfabetismo no Brasil se limita a 2% da faixa etária, e o total cai naturalmente à medida que vão minguando as gerações mais antigas (SCHWARTZMAN, 2005, p. 41).

Os dados indicam que o método de alfabetização de adultos criado por Paulo Freire foi interrompido pela ditadura, que instituiu caríssimas campanhas de

alfabetização, dentre as quais a do Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral), um verdadeiro fracasso. O pior, porém, foi o fato de que os governos que sucederam a ditadura também não resolveram esse problema. Além disso, por não ter cumprido a universalização da escola básica, tarefa realizada pela maioria dos países ocidentais na passagem do século XIX para o XX, o Brasil ingressou no século XXI com essa vergonhosa herança¹¹.

Em termos de políticas de desenvolvimento científico e tecnológico, é importante registrar a criação, no início da década de 60, da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp)¹², a primeira de uma série de fundações estaduais de apoio à pesquisa que foram sendo criadas nos Estados brasileiros, com o objetivo de fomentar a pesquisa científica e tecnológica no País, bem como a criação dos programas de pós-graduação *stricto sensu*. No final dos anos 1960, observa-se também o crescimento das Reuniões Anuais da SBPC e os embates de cientistas e intelectuais contrários à ditadura. Nos anos 1970, a SBPC incorporou cientistas das áreas das Ciências Humanas e Sociais e na segunda metade da década de 1980, participou ativamente da transição democrática, transformando-se em um “[...] fórum de discussão de políticas públicas para o país” (SBPC, 2012, p. 2).

No campo da pesquisa em Ciências Humanas e Sociais, foram criadas, em 1976 e 1977, respectivamente, a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped)¹³ e a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), que desempenharam papel importante no enfrentamento à ditadura militar, bem como na organização dos Programas de Pós-Graduação em Educação e em Ciências Sociais, reunindo pesquisadores de todo o Brasil e sendo fundamentais no processo de redemocratização da sociedade brasileira e da consolidação da pesquisa no País.

No final da década de 80, no contexto da Assembleia Nacional Constituinte, após intenso

¹¹A situação do professorado brasileiro se deteriorou fortemente desde o arrocho salarial imposto pelo regime e depois foi seguido de empobrecimento crescente após o fim da ditadura. Na década de 90, a crise se aprofundou, pois “[...] uma parte dos professores públicos aderiu a planos neoliberais de demissão voluntária, além de levas que abandonaram em massa a profissão pela impossibilidade de subsistirem do seu próprio trabalho” (FERREIRA JÚNIOR.; BITTAR, 2006, p. 80).

¹²Outras Fundações de Pesquisa de maior expressão nacional são a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (Fapergs), de 1964; a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj), criada em 1980, e a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig), criada em 1985.

¹³A Anped (2012) organiza-se por meio de 24 Grupos de Trabalho (GTs) fixos e comporta em sua estrutura o Fórum Nacional de Coordenadores de Programas de Pós-Graduação em Educação. Além disso, mantém um periódico internacional, a Revista Brasileira de Educação (RBE).

processo de discussão e organização dos mais variados segmentos da sociedade política e da sociedade civil, o Brasil promulgou a sua nova Constituição (1988). Denominada de 'Constituição Cidadã', a nova Carta Magna brasileira define em seu artigo 208 que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de 'ensino fundamental obrigatório e gratuito', considerado 'direito público subjetivo'. A efetivação desse direito, um avanço em termos de políticas públicas educacionais, proporcionou mudanças importantes na educação pública brasileira, a seguir analisadas.

A redemocratização e as políticas educacionais de caráter neoliberal

Conforme análises anteriores, o período dos governos militares empreendeu a expansão quantitativa da escola que, por sua vez, não veio acompanhada das condições indispensáveis para propiciar a aprendizagem aos alunos e para cumprir, portanto, a sua função essencial. Terminada a ditadura militar, os governos que se seguiram não cumpriram essa tarefa de interesse nacional. Uma ideia da situação pode ser obtida observando-se trechos do Relatório intitulado *Um ensino que tem muito a aprender*, elaborado por Jane Wreford, da Comissão de Auditoria da Inglaterra, que, a pedido do Instituto Fernand Braudel, passou um mês visitando escolas públicas paulistas na Grande São Paulo, em 2002.

Além de registrar problemas sobre a didática dos professores, a falta de foco individual no aluno devido à alta carga horária de trabalho, bem como o grande número de faltas, a rotatividade e os baixos salários, Jane Wreford acrescentou que nas duas aulas de Geografia a que assistiu, não havia sequer mapas à disposição. As bibliotecas, com uma única exceção, estavam trancadas. Embora Física, Química e Biologia fossem disciplinas do currículo, os laboratórios eram raros. Nas salas de aula do ensino fundamental, exceto uma, não havia livros de leituras para diferentes graus de habilidade, nem mesmo simples livros de histórias.

Quanto aos pontos positivos, ela realçou: a) a merenda, "[...] um grande sucesso, gratuita e apetitosa, preparada na hora, com ingredientes frescos e de alta qualidade" (WREFORD, 2003, p. 5), tornando as refeições "[...] melhores do que na maioria das escolas britânicas" (WREFORD, 2003, p. 5); b) o apoio financeiro, que aumentou "[...] nos últimos 15 anos" (WREFORD, 2003, p. 4), embora registrando o pouco que se gasta por aluno:

O Brasil gasta apenas 14% do PIB *per capita* para cada aluno da escola fundamental e 16% por aluno do

ensino médio, investimento muito abaixo do valor investido por muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento (WREFORD, 2003, p. 17)¹⁴.

c) a dedicação, o "[...] talento dos indivíduos que conheci nas redes municipal e estadual, em todos os níveis, e nos sindicatos. "Conheci pessoas que enfrentam grandes desafios no compromisso de melhorar o sistema" (WREFORD, 2003, p. 6). Ela concluiu o seu relatório anotando:

As crianças e jovens que conheci nesta vasta, violenta e caótica periferia são acolhedores, inteligentes e generosos. São um recurso de que o Brasil precisa cuidar. Eles merecem melhores oportunidades (WREFORD, 2003, p. 17).

Muito do que está registrado nesse Relatório é herança da política educacional da ditadura militar. Mas não só, pois na década de 90, especialmente desde os dois governos de Fernando Henrique Cardoso (PSDB, 1995-1998 e 1999-2002), com a adoção de medidas neoliberais no âmbito do capitalismo globalizado, a escola pública brasileira continuou se expandindo quantitativamente, mas a ineficiência do ensino tem sido constatada pelas avaliações de desempenho adotadas pelo Estado desde então.

Quanto à transição política que marcou o fim da ditadura militar no Brasil, ela manteve traços mais conservadores do que de mudança. A eleição de um presidente de direita, Fernando Collor de Mello (PRN, 1990-1992), depois de vinte e um anos de ditadura e de lutas democráticas que forjaram lideranças progressistas e de esquerda no cenário nacional brasileiro, evidencia que a transição para a democracia transcorreu de forma conservadora, mantendo traços estruturais da formação histórica brasileira. O fato é mais significativo ainda porque o derrotado nessas primeiras eleições diretas para presidente (1989) foi Luiz Inácio Lula da Silva, cujo partido (PT) estava em franca ascensão junto aos movimentos populares. Por seu lado, envolvido em escândalo de corrupção, Fernando Collor de Mello não terminou o mandato.

Os dois governos de Fernando Henrique Cardoso adotaram medidas que expandiram as matrículas na escola pública¹⁵, mas diminuíram o

¹⁴Em abril de 2002, segundo dados da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, citados no Relatório de Jane Wreford, as despesas anuais por aluno, em todo o sistema, eram de 500 dólares. Os Estados do Nordeste gastavam menos que 150 dólares por aluno.

¹⁵A universalização da escola pública brasileira recebeu impulso no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), especialmente no ensino fundamental que, em 2004, apresentava 94,4% de Taxa de Escolarização Líquida. Esse porcentual se deve em grande parte à Constituição Brasileira de 1988 e à atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), n. 9.394/1996, que instituiu dois níveis de ensino: a) Educação Básica, formada pela Educação Infantil (zero a seis anos), Ensino Fundamental (7 a 14 anos) e Ensino Médio (15 a 17 anos); b) Educação Superior. Para Oliveira (2007, p. 674), a LDB contribuiu para essa universalização, "[...] ao explicitar a possibilidade de adoção de

papel do Estado na educação superior ocasionando estagnação das universidades públicas além de aposentadorias precoces de professores que as deixaram para atuar nas universidades privadas, fato que prejudicou, principalmente, as universidades públicas federais. Uma das principais medidas educacionais de seu governo foi desencadear o processo de elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), prevista na Constituição Brasileira de 1988. Para Bittar, Oliveira e Morosini (2008), a aprovação dessa Lei, após oito anos de intensos debates no Congresso Nacional:

[...] constituiu-se em um marco histórico importante na educação brasileira, uma vez que esta lei reestruturou a educação escolar, reformulando os diferentes níveis e modalidades da educação. [...] desencadeou um processo de implementação de reformas, políticas e ações educacionais [...] em vez de frear o processo expansionista privado e redefinir os rumos da educação superior, contribuiu para que acontecesse exatamente o contrário: ampliou e instituiu um sistema diversificado e diferenciado, por meio, sobretudo, dos mecanismos de acesso, da organização acadêmica e dos cursos ofertados. Nesse contexto, criou os chamados cursos seqüenciais e os centros universitários; instituiu a figura das universidades especializadas por campo do saber; implantou Centros de Educação Tecnológica; substituiu o vestibular por processos seletivos; acabou com os currículos mínimos e flexibilizou os currículos; criou os cursos de tecnologia e os institutos superiores de educação, entre outras alterações (BITTAR; OLIVEIRA; MOROSINI, 2008, p. 10-11).

Um dos efeitos das reformas educacionais instituídas no governo de Fernando Henrique Cardoso foi a intensificação do processo de privatização da educação superior brasileira. Iniciada nos anos da ditadura militar, especialmente após a Reforma Universitária de 1968, a expansão desse nível de ensino colocou o Brasil como um dos países com maior índice de privatização na educação superior, na América Latina e no mundo. O Censo da Educação Superior relativo ao ano de 2008 registra que do total de 2.252 Instituições de Educação Superior (IES), somente 236 estão vinculadas ao setor público, enquanto 2.016 ao setor privado, ou seja, 90% do total. Com relação às matrículas, do total de 5.080.056 alunos, 1.273.965 estão frequentando as IES públicas, o que representa 25%; enquanto 75%, ou 3.806.091, estão matriculados em IES privadas¹⁶. É nesse nível de

mecanismos como os ciclos, a aceleração de estudos, a recuperação paralela e a reclassificação, entre outras medidas [...].

¹⁶Para se ter uma ideia da privatização da educação superior no Brasil, deve-se verificar os dados divulgados pelo Censo da Educação Superior, relativo ao ano de 2008, os quais mostram que das dez maiores universidades brasileiras, em relação ao número de matrículas, oito eram privadas e apenas duas públicas.

ensino que o País ostenta a menor taxa de Escolarização Líquida, isto é, apenas 13% dos jovens de 18 a 24 anos frequentavam um curso superior em 2007 (IPEA, 2008). Esse sistema revela também que, apesar de a Constituição Brasileira de 1988 exigir que as universidades sejam pautadas na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, apenas 8% das IES que compõem o sistema são caracterizadas como tal, ou seja, 92% do Sistema de Educação Superior no Brasil é constituída por Faculdades, Centros Universitários, Escolas Isoladas, entre outros tipos de instituições, que não são obrigadas a desenvolver políticas de pesquisa e de pós-graduação *stricto sensu*. Resta, portanto, aos 8% caracterizados como ‘universidades’, o oferecimento da pesquisa e da pós-graduação; isto significa que a possibilidade do desenvolvimento da ciência, da tecnologia e do avanço do conhecimento não se estende a todo o sistema.

No que diz respeito ao período conhecido como ‘era FHC’, a SBPC (2012, p. 3) entendeu que houve “[...] uma tentativa de desmonte do sistema de ciência e tecnologia e da pós-graduação”, mediante as políticas de privatização, flexibilização e desresponsabilização implementadas pelo Estado, em consonância com as orientações emanadas dos organismos multilaterais.

Esse processo de expansão e privatização orientado pela lógica de que ao Estado caberia regular o sistema, instituiu-se um sistema complexo de avaliação de todos os níveis de ensino aumentando o seu controle com a intenção de melhorar a qualidade da educação oferecida, o que, entretanto, não aconteceu. A política de avaliação sistemática que passou a ser praticada pelo Ministério da Educação, por meio do INEP, possibilitou o conhecimento de dados dos Censos da Educação Básica e da Educação Superior e a constatação de que os níveis de aprendizagem no País, na Educação Básica, eram muito baixos, necessitando de políticas públicas mais eficazes para enfrentá-los. Quanto à Educação Superior, a constatação centrava-se na extrema desigualdade de acesso e permanência, na exclusão de milhões de jovens desse nível de ensino, em especial negros e indígenas, na privatização, e no ensino de baixa qualidade, entre outros.

Depois da instituição das reformas neoliberais na década de 90, o ex-ministro da Administração Federal e Reforma do Estado do primeiro governo de Fernando

Em termos de números significa que essas dez universidades detinham, em 2008, 686.638 matrículas de graduação. As duas públicas (Universidade de São Paulo (USP) e Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp) registravam apenas 82.482 matrículas, inferior à primeira (Universidade Paulista (UNIP) que, isoladamente, mantinha 166.601 matrículas de graduação. Das oito universidades privadas, apenas uma caracteriza-se como ‘comunitária/confessional/filantrópica’, a Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), com 34.017 alunos. As outras são universidades de caráter empresarial, com finalidade lucrativa (BRASIL, 2009).

Henrique Cardoso surpreendentemente constatou que,

[...] a estratégia que foi imposta ao Brasil no final dos anos 1980, começo dos 1990, não funcionou. Falo da estratégia de aceitação de uma ortodoxia convencional, com o rótulo de modernidade neoliberal, e a ideia de que se fizéssemos as reformas haveria a felicidade geral da Nação (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 3).

Sobre a ‘ortodoxia convencional’, afirmou que é,

[...] o conjunto de diagnósticos, propostas e pressões que os países mais ricos fazem sobre os países em desenvolvimento não para nos ajudar, mas para neutralizar nossa capacidade competitiva (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 3).

Indagado sobre a razão de o Brasil estar estagnado desde 1980, ele respondeu indicando duas razões, uma de ordem política, outra econômica:

A resposta política: porque o Brasil perdeu a idéia de nação. E perdeu como? Perdeu ao longo da crise dos anos 80, no acordo feito nas Diretas-Já, no fracasso do Plano Cruzado, na quase hiperinflação e, claro, no fortalecimento da hegemonia americana ao longo desse período. E a outra resposta: erramos ao fazer rigorosamente o que nos disseram que era para ser feito (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 3).

A análise do ex-Ministro surpreende porque durante o seu governo os que formulavam a mesma crítica eram rotulados de retrógrados. Quanto ao resultado dessas políticas na área educacional, pode ser medido por meio de alguns dados oficiais: a) a média brasileira no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)¹⁷ está abaixo de quatro numa escala de um a dez; b) 55% das crianças da 4^a série não possuem o domínio da leitura; c) em 2004, a taxa de reprovado no ensino fundamental era de 13%; d) hoje, um estudante que termine o ensino médio sabe quase o mesmo que um aluno da 8^a série sabia em 1995; e) a média de gasto por aluno brasileiro no ensino fundamental é de US\$ 500 (quinhentos dólares) por ano; entre os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a média é de US\$ 4.800 (DOSSIÊ ESTADO, 2007). Diante desses números, é de se indagar: que qualidade tem a democracia brasileira?

Em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a presidência da República, após disputar e ser derrotado em três campanhas eleitorais, uma para Fernando Collor de Mello e duas para Fernando Henrique Cardoso. Uma de suas medidas de maior

impacto socioeducacional foi ampliar o Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criado no governo de Fernando Henrique Cardoso e que destinava recursos aos oito anos do ensino fundamental, para Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e de Valorização do Magistério (Fundeb), que abrange a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Ao comparar as diferenças entre o Fundef e o Fundeb, José Marcelino Pinto (2007, p. 888) afirma que a “[...] principal conclusão a que se chega [...] é que o Fundeb resgatou o conceito de educação básica como um direito”. Além de o Estado investir mais em educação básica com o objetivo de melhorar a sua qualidade, o governo Lula também investiu mais na educação superior pública, especialmente no que diz respeito ao acesso, entendido como estratégia de inclusão de camadas com menor poder aquisitivo, a esse nível de ensino.

Nesse sentido, foram criadas 14 universidades públicas federais, em diversas regiões brasileiras, e foi implantado, em 2007, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)¹⁸. Para possibilitar e ampliar o acesso e a permanência de jovens com menor poder aquisitivo à educação superior nas IES privadas, implantou-se, em 2004, o Programa Universidade Para Todos (ProUni) (PROUNI, 2012), com bolsas integrais ou parciais oferecidas pelas IES privadas, além de prever cotas a jovens negros ou indígenas. Esse conjunto de medidas mudou o perfil da educação superior no País.

Conclusão

Do panorama histórico aqui traçado, a conclusão a que se pode chegar é a de que foi mais fácil expandir o sistema do que fazê-lo cumprir sua função de promover aprendizagem às crianças e aos jovens brasileiros. Nesse início do século XXI, é possível afirmar que o Brasil tem escolas, mas o problema é que elas são precárias. Outra conclusão deste estudo é quanto ao contraste entre a pesquisa em Educação que o País conseguiu desenvolver e a qualidade da escola pública. A discrepância também é visível no fato de que, a despeito do crescimento econômico verificado desde os governos de Luiz

¹⁷O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado pelo INEP, em 2007, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Ele reúne, “[...] num só indicador, dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações” (IDEB, 2012, p.2).

¹⁸De acordo com o site do MEC, o Reuni tem como “[...] principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior”. O Programa foi instituído pelo Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007, no âmbito das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), constituindo-se numa “[...] série de medidas para retomar o crescimento do ensino superior público, criando condições para que as universidades públicas federais promovam a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior” (REUNI, 2012, p. 7).

Inácio Lula da Silva, o Brasil inicia o século XXI com 9,6% de analfabetismo adulto, o que abrange 14,533 milhões de brasileiros que não sabem ler nem escrever (ANALFABETISMO, 2010). Assim, apesar de reformas e lutas em prol da educação, ainda temos tarefas que deveriam ter sido cumpridas no século XIX e, por isso, não haveria maior homenagem que o País pudesse prestar a Paulo Freire do que ter construído um sistema escolar público, de qualidade e que proporcionasse as mesmas oportunidades a todas as crianças e jovens brasileiros. A democracia brasileira continuará carente de conteúdo social enquanto esse desafio não for cumprido. Uma população letrada e uma escola básica que cumpra a sua função de proporcionar aprendizagem e formação crítica são requisitos indispensáveis para a participação na vida nacional, estabelecendo a relação entre educação e política na sua forma mais plena, tal como preconizado historicamente pela filosofia grega: a educação para atuação na *polis*, que deveria romper o sentido meramente individual, visando o bem comum, isto é, da cidade, o que hoje pode ser entendido como um projeto democrático de Nação.

Referências

- ANALFABETISMO cai, mas ritmo ainda é lento. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 9 set. 2010, p. H4. (Especial).
- ANPED-Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/>>. Acesso em: 3 maio 2012.
- AZEVEDO, F. et al. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. In: **Manifesto dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos Educadores (1959)**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco; Massangana, 2010. p. 33-68. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4707.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2012.
- BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. Apresentação. In: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. (Org.). **Educação Superior no Brasil. 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP, 2008. p. 9-13.
- BITTAR, M.; BITTAR, M.; MOROSINI, M. Producción de Conocimiento y Política Educativa en América Latina – la experiencia brasileña. In: PALAMIDES, M.; GOROSTIAGA, J.; SUASNÁBAR, C. (Org.). **Investigación educativa y política en América Latina**. Buenos Aires: Novedades Educativas, 2012. p. 79-112.
- BRASIL. Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931. **Institui o Estatuto das Universidades Brasileiras que dispõe sobre a organização do ensino superior no Brasil e adota o regime universitário**. Disponível em: <<http://www.pedagogiaemfoco.pro.br>>. Acesso em: 25 jan. 2012.
- BRASIL. INEP-Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico: Censo da Educação Superior Brasileira 2008. Dados Preliminares**. Brasília: MEC/INEP, 2009. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 30 maio 2010.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. É a competição, estúpido.... **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 26 nov. 2006. Caderno Aliás, p. J3. (Entrevista).
- CAPES-Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/sobre-a-capes/historia-e-missao>>. Acesso em: 30 abr. 2012.
- CENSO ESCOLAR. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 81, n. 199, p. 525-568, 2003.
- DOSSIÉ ESTADO: Qualidade da Educação. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 29 abr. 2007. Caderno H, p. 2-19. (Edição Especial).
- FERREIRA JÚNIOR, A.; BITTAR, M. **Proletarização e sindicalismo de professores na ditadura militar (1964-1985)**. São Paulo: Pulsar, 2006.
- FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. 8. ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1978.
- GOLDEMBERG, J. O repensar da educação no Brasil. **Revista Estudos Avançados**, v. 7, p. 65-137, 1993.
- IDEB-Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Disponível em: <<http://portalideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 19 fev. 2012.
- INEP-Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/institucional/historia.htm>>. Acesso em: 30 abr. 2012.
- IPEA-Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. 2008. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/>. Acesso em: 15 abr. 2012.
- MANACORDA, M. A. **História da educação**: da Antiguidade aos nossos dias. Tradução Gaetano Lo Mônaco. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1989.
- OLIVEIRA, R. P. Da universalização do Ensino Fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 661-690, 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 30 maio 2012.
- PINTO, J. M. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 877-897, 2007.
- PROUNI-Programa Universidade Para Todos. Disponível em: <<http://prouniportal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 30 maio 2012.
- REUNI-Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Disponível em: <<http://www.reuni.mec.gov.br>>. Acesso em: 30 maio 2012.
- RIBEIRO, M. L. S. **História da Educação Brasileira**: a organização escolar. 6. ed. São Paulo: Moraes, 1986.
- ROMANELLI, O. O. **História da Educação no Brasil (1930/1973)**. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 1986.
- SBPC-Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. Disponível em: <<http://www.spcnet.org.br>>. Acesso em: 30 mar. 2012.

SCHWARTZMAN, S. Os desafios da educação no Brasil. In: SCHWARTZMAN, S.; BROCK, C. (Org.). **Os desafios da educação no Brasil**. Tradução Ricardo Silveira. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 9-51.

TOLEDO, C. N. 50 anos de fundação do ISEB. **Jornal da UNICAMP**. Campinas: Unicamp, 2005. Disponível em: <http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/jornalPDF/ju296pg11.pdf>. Acesso em: 20 maio 2012.

UNE-União Nacional dos Estudantes. Disponível em: <<http://www.une.org.br>>. Acesso em: 30 abr. 2012.

WREFORD, J. Um ensino que tem muito a aprender. **O Estado de S.Paulo**. São Paulo, 13 abr. 2003. p. A16-17.

Received on June 6, 2012.

Accepted on June 22, 2012.

License information: This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.