

Este exemplar corresponde à redação final da Tese defendida por Celia Pezzolo de Carvalho e aprovada pela Comissão Julgadora em

Data: - 06/03/89 -

Assinatura: Evaldo J. Vieira

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

O DIFÍCIL ACESSO
À ESCOLA PRIMÁRIA PÚBLICA:
ESTADO DE SÃO PAULO, 1945-1964

CELIA PEZZOLO DE CARVALHO

Tese apresentada como exigência parcial para obtenção do grau de Doutor em Educação (História da Educação) à Comissão Julgadora da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, sob a orientação do Prof. Dr. Evaldo Amaro Vieira.

Campinas - SP

- 1988 -

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL

COMISSÃO JULGADORA:

Francisco de Assis
Mário José
Evaldo J. Vieira
[Signature]
[Signature]

À

Dona Amélia, minha avó,
Olavo e Leonilda, meus pais,
Áurea, Tilda, Paulo e Maria Luiza,
Octavio e Coraly,
meus tios paternos,
todos professores normalistas -
memória da luta obscura e contínua
que perpassou minha infância.
Procurei resgatar
seus apontamentos... muito me
valeram seus depoimentos.

AGRADECIMENTOS

- Ao Evaldo, que com orientação segura e criteriosa aguardou pacientemente a elaboração lenta e pesada deste trabalho.
- A todos os amigos que ajudaram a discussão, a reflexão e foram apoio certo nos momentos de ânimo difícil, especialmente: Jayme, Marisa, Marco, Elisa, Beta, Helena, Eliana, Esther.
- À equipe do LEC, os alunos das Práticas de Ensino, todos os participantes do Convênio CAPES/PADCT que me ajudaram - e me ajudam - a descobrir e gostar de outros saberes. Foram "impedimento" agradável e oásis.
- À Cristiana e Paulo, que tiveram muita constância e diligência na procura dos dados numéricos (quase inexistentes e desencontrados) que evidenciam a realidade desta nossa escola pública.
- À CAPES.

RESUMO

Esta pesquisa examina as condições de acesso à escola pública primária consideradas como decorrência da relação entre a demanda social por escola, propostas para ação do Estado e medidas governamentais. Destaca a resposta do Estado à falta de escolas e de vagas, bem como os resultados de avaliação do chamado rendimento escolar, expressos pela repetência e evasão, especialmente nas séries iniciais (1ª e 2ª) do antigo curso primário (hoje ensino de primeiro grau). Enfoca a análise de políticas e práticas escolares no contexto democrático dos anos 1945 a 1964, no Estado de São Paulo.

A fim de examinar as condições de acesso à escola primária pública e a permanência nela até uma terminalidade conseguida, voltou-se muitas vezes a anos anteriores a 1945, tentando conhecer e compreender as iniciativas já realizadas nesse terreno e a herança deixada. Houve também o cuidado em apreciar o durante e o depois, além de 1964, e anotar que muitas dessas condições ainda não foram asseguradas.

A presente exposição abrange quatro capítulos. No primeiro são abordadas algumas interpretações a respeito do acesso à escola primária, tal como expressas por educadores ou interessados na educação, percorrendo diferentes períodos históricos. No segundo estuda-se a questão da falta de condições materiais para o ensino e as estratégias de solução adotadas pelo Estado de São Paulo. No terceiro enfocam-se as formas de

assegurar vagas na escola através da avaliação do rendimento escolar. O quarto capítulo trata especificamente do acesso à escola em suas relações com o Estado, espelhado nas múltiplas e sucessivas determinações legais e administrativas, a nível federal e estadual.

As conclusões apontadas esclarecem a forma como o Estado foi assegurando o aumento de vagas requerido pelo crescimento da demanda por escolarização primária, recorrendo sempre a estratégias. Evidenciam também como nem ao nível do Legislativo havia concordância quanto às condições para o acesso à escolarização primária básica. As múltiplas ações governamentais substituem um projeto educacional do Estado.

Considera que caberá ao povo organizar coletivamente um projeto de Educação para o Estado, resgatando e socializando o acervo cultural, intelectual e científico do qual o Estado se declara guardião. Ressalta a Escola como elemento importante para essa organização na medida em que produz e transmite um saber socialmente aceito e socialmente necessário.

*"Procura a escola, tu que não tens casa!
Cobre-te de saber, tu que tens frio!
Tu, que tens fome, agarra o livro:
 é uma arma!
Tens de assumir o comando!"*

B. Brecht

*"Ah! quem escreverá a história
 do que poderia ter sido?
Será essa, se alguém escrever,
A verdadeira história da humanidade."*

Fernando Pessoa

ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
INTRODUÇÃO	1
. Esclarecimento sobre os conceitos	4
CAPÍTULO I - Interpretações do acesso à escolarização ..	9
1. Introdução	9
2. Do final do Império aos inícios da República	11
3. O caso paulista	28
4. O acesso à escolarização: a questão nacional e a sociedade de massas	41
5. A saga da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - antes e depois	55
6. Conclusões parciais	71
CAPÍTULO II - Condições materiais do ensino: o caso de São Paulo (Estado e cidade)	75
1. Introdução	75
2. Uma ausência que persiste	76
3. Os períodos letivos - fragmentação do horário	85
4. A emergência como regra	88
5. Galpões de madeira, caixotes de querosene: edificação para quem?	91
6. Exigüidade de verbas ou discriminação nos gastos?	99
7. Conclusões parciais	104
CAPÍTULO III - A burocratização da avaliação do rendimento escolar	106

1. Introdução	106
2. Algumas soluções para o "baixo rendimento escolar" .	110
3. Promoção automática	116
4. Conclusões parciais	132
CAPÍTULO IV - A demanda social por escola e o seu atendi mento	134
1. Introdução	134
2. À procura da escola	135
3. O Estado e suas estratégias	143
4. O Estado e a Revolução Burguesa no Brasil	145
5. Das Leis Orgânicas do Ensino à Lei de Diretrizes e Ba ses	148
6. São Paulo e as leis do ensino	162
7. Demanda social e seu atendimento	167
8. O povo pede escola	175
9. Epílogos diferenciados	177
10. Conclusões parciais	189
CONCLUSÕES FINAIS	191
BIBLIOGRAFIA	198

INTRODUÇÃO

O objeto deste trabalho é examinar as condições de acesso à escola pública primária como decorrência da relação entre a demanda social por escola, propostas para a ação do Estado e medidas governamentais, enfocando a análise de políticas públicas e práticas escolares no período de 1945 a 1964, no Estado de São Paulo. A escola primária a que este trabalho se refere corresponde às séries de 1ª a 4ª do 1º grau conforme a terminologia introduzida pela Lei Federal nº 5692/71 que fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus. O presente estudo destacará como tem sido a resposta à falta de escolas e de vagas, bem como os resultados de avaliação do chamado rendimento escolar, expressos pela repetência e evasão, especialmente nas primeiras séries (1ª e 2ª séries) do curso primário. O interesse em escrever sobre as condições do acesso à escola prende-se aos muitos anos de convivência com alunos, professores, diretores, onde as atividades de estudar, lecionar, escrever, documentar, orientar, observar, ouvir e falar, foram trazendo enorme inquietação com o aparente descuido a que tem sido submetida a escola e os que dela cuidam.

Esse "descuido" atinge os professores, que freqüentemente se desiludem com o magistério, se obrigando a uma prática docente consentida - improvisada, diversa da almejada, diferente da proposta -, e atinge mais seriamente as crianças e jovens que se vêem impedidos de participarem coletivamente de

um saber que pertence à coletividade, e que pode ser fonte de vida, de sobrevivência, de luta e de prazer.

Apesar das profundas modificações conjunturais e estruturais que foram se processando no Brasil, a partir de 1930, durante a trajetória sofrida de consolidação do capitalismo monopolista, um olhar sobre a realidade escolar brasileira, nos três níveis de ensino, revela que a educação escolar está longe de ser um bem ao alcance de toda a população. E ainda que se consiga entrar na escola, o acesso não garante uma formação que assegure participação no processo de conhecimento e produção do saber científico e cultural. Inegavelmente houve, nesses anos todos, do início do período Republicano até hoje, momentos graves de decisão educacional que visavam modificar a situação escolar não apenas do ponto de vista quantitativo mas principalmente no sentido de discutir e ampliar a função social da escola. Houve preocupação em analisar a inserção da escola na problemática nacional e suas relações com o Estado; evidaram-se esforços visando a padronização dos dados para diagnóstico do ensino. Elaboraram-se projetos de plano nacional de educação, projetos e realizações a nível dos Governos Federal e Estaduais foram encaminhados para ampliação da rede de serviços educacionais e melhoria do atendimento.

Optou-se por estudar a forma pela qual o ensino primário público foi sendo produzido, no Estado de São Paulo, no período 1945-1964, considerado historicamente como um dos únicos períodos de regime político explicitamente democrático da República brasileira, e no qual considera-se que a educação não se constituiu em campo privilegiado pelas políticas governamentais. Há denúncias, na literatura pedagógica e a ela relacionada, do caráter antidemocrático das diretrizes governamentais com referência à educação, mas falta o registro das estratégias utilizadas pelo Governo - Federal, Estadual - na implementação da política educacional do período. É a partir

do exame desse registro que se abrem possibilidades de análises mais aprofundadas das razões de adoção dessa política.

Procuramos tais registros na literatura educacional e a ela relacionada, nos jornais e periódicos da época estabelecida, na consulta à legislação federal e estadual e à documentação oficial sob forma de planejamentos e relatórios, e nas entrevistas informais com educadores que viveram o período. Consideraram-se os editoriais, notícias, entrevistas, reportagens, e os dados estatísticos dos Anuários e Recenseamentos, como uma das representações do real, como captação de um momento ou um aspecto particular do concreto, submetido à subjetividade e à parcialidade de quem os redigiu, publicou, organizou, decorrentes dos compromissos maiores ou menores desses documentos com as tendências políticas vigentes no momento. Foram buscados também recursos teóricos, informativos e interpretativos na bibliografia específica, procurando atribuir historicidade ao conjunto das versões.

Ao analisar o objeto proposto, atende-se a alguns objetivos específicos:

1. apreciar as interpretações dadas por diversos educadores, referentes às condições de acesso à escolarização primária definidas pelo Estado e em algumas obras significativas da literatura educacional;
2. analisar as condições de acesso definidas pelo Estado, através dos instrumentos legais, a nível federal e estadual e sua incorporação na prática escolar;
3. identificar as estratégias pelas quais as necessidades educacionais no tocante ao acesso à escola primária são atendidas pelo Estado;

4. passar por exame as medidas governamentais no âmbito da Educação durante a vigência dos Governos Federais de 1945 a 1964 e sua repercussão no Estado de São Paulo.

Esclarecimento sobre os conceitos

Uma das questões fundamentais para a sobrevivência de toda formação social é garantir formas de manter, renovar e até substituir suas relações sociais e de produção e essa questão é fundante de toda gênese das formações sociais. A prioridade de enfoque sobre cada um desses processos depende da forma de poder que o Estado exerce através das instituições que o compõem. Essas instituições são: o governo, a administração, as forças militares e políticas, o judiciário, o governo subcentral e as assembleias legislativas. Suas inter-relações, nem sempre completamente harmônicas, dão forma ao sistema estatal e ao poder estatal. Esse poder é definido ainda que de forma difusa pelo tipo de concepção política que vigora em um Estado. No Ocidente, a democracia, seja totalitária ou liberal, é o regime emergente no século XVIII e que vigora ainda hoje sob várias formas derivadas da mesma fonte⁽¹⁾. Tanto a democracia liberal quanto a totalitária afirmam o valor da liberdade, porém diferem no tocante à atitude frente à política e portanto no referente à forma de assegurar essa liberdade. A concepção liberal aceita um pluralismo de sistemas políticos e reconhece uma variedade de planos de existência. É apoiada nessa vertente que se firma a "concepção democrática pluralista" vigente na maioria das sociedades capitalistas contemporâneas. A concepção totalitária está baseada na suposição de uma verdade política única e exclusiva, de certa forma relacionada a

1- J.L. Talmon. Los orígenes de la democracia totalitaria, p. 1-13.

uma corrente messiânica que aspira a uma revolução total na sociedade. Nessa concepção é a vontade coletiva, a soberania popular, que determina as ações do governo estatal. A procura da unanimidade absoluta, através de consulta plebiscitária individual, pode evoluir para a imposição de uma vontade singular, constituindo-se o prelúdio de uma ditadura. (2)

De maneira geral, um regime democrático procura assegurar uma satisfação das necessidades essenciais da coletividade tentando conciliar o problema da liberdade com a expansão econômica, de forma que haja igualdade de segurança social.

O que se tem visto é que, à medida em que o Estado de um país se inclina para uma concepção ou outra de democracia, terá maior ou menor necessidade de utilizar mecanismos de legitimização de suas ações. Nas sociedades capitalistas contemporâneas, chamadas por alguns autores de Capitalismo Monopolista de Estado (3), há predominância de uma democracia liberal que é uma forma de regime político que se distingue pela competição política em bases pluripartidárias, havendo possibilidade de oposição manifesta, eleições regulares, assembleias representativas, garantias civis, porém servindo ao interesse da classe dirigente que visa sempre a conservação da ordem social capitalista. Essa dominação, que mantém a desigualdade social, é exercida freqüentemente com o consenso da maioria da população. Esse consenso é obtido, não pela expressão de uma vontade coletiva, mas através de um processo intrincado de legitimação que é exercido por diversas agências. Essas agências se encarregam de exercer uma "socialização política" de forma a que não seja necessária a utilização de meca

2- J.L. Talmon, op. cit., p. 272-77.

3- Carlos Nelson Coutinho. A democracia como valor universal, p. 85-118. Discute a aplicabilidade do conceito de capitalismo monopolista de Estado no caso do Brasil. Consultar também Ralph Miliband. O Estado na Sociedade Capitalista, p. 22.

nismos ostensivamente repressivos para assegurar que a "ordem capitalista" seja mantida.

Uma das agências de legitimação é a educação escolar. No modo de produção capitalista contemporâneo, a socialização do processo educativo se dá a partir de conhecimentos transmitidos no quadro de instituições geralmente colocadas sob o controle do Estado e através de um corpo especializado e hierarquizado de professores. (4)

É essa característica - professores especializados e submetidos a uma hierarquia - que garante que a transmissão dos conhecimentos seja a que mais convém às diferentes frações de classe social que perpassam a escola, de modo a reproduzi-las. A instituição escola, necessária à transmissão de conhecimentos considerados fundamentais para a socialização dos indivíduos e para a reprodução do trabalhador, pode vir a ser temível para a classe dirigente pois, sendo um ponto de encontro entre crianças, jovens e adultos, especializados em diferentes áreas de conhecimento, poderão se propor a discutir idéias e a produzir conhecimento, ampliando a consciência social. Na medida em que persiste sempre esse perigo de ampliação de consciência, que pode vir a ser uma tomada de consciência de classe, por exemplo, e um estudo de alternativas de superação das desigualdades sociais, a escola pode representar um perigo no sentido de dificultar o processo de legitimação. Por tais razões, é sempre exercido um controle severo sobre as escolas, mas dissimulado e justificado. A escola pública, mantida pelo Estado, não é única para todas as classes sociais. Apesar de receber, ao mesmo tempo, filhos de famílias de diferentes frações de classe, a própria estrutura de funcionamento tende a favorecer a seleção dos mais propensos à adaptação

4- Bruno Lautier e Ramón Tortajada. École, force de travail et salariat, p. 121.

e acomodação, desde a matrícula e através de todo o processo de disciplina, avaliação e condições de ensino/aprendizagem.⁽⁵⁾ Ela representa um papel vital no sentido de confirmar o lugar de cada classe social.

Estamos tratando da escola brasileira no modo de produção capitalista. Convém, portanto, considerar certas peculiaridades do capitalismo brasileiro, a fim de entender melhor as relações entre as classes sociais e o próprio surgimento e denominações dessas classes no horizonte da constituição do Estado brasileiro. As categorias "burguês" e "burguesia", importantes para poder conceituar "classe média" e "proletariado", aparecem "tardiamente" no Brasil, com relação às revoluções burguesas de outros países, seguindo uma trajetória marcadamente distinta da observada na evolução do capitalismo na Europa. Conformou-se, no entanto, com o rumo das tendências do Modo de Produção Capitalista comum à maioria dos países ocidentais, concentrando capitais e privilégios e pauperizando e expropriando a força de trabalho⁽⁶⁾. Examinando uma das situações históricas mais marcantes na constituição da Nação Brasileira — a abolição da escravidão — é possível perceber que não foi a escravidão a que sofreu combate, mas o que ela representava como empecilho para uma formação social que pretendia expandir internamente a economia de mercado, criar consumidores e organizar-se como Nação. O estatuto do escravo foi rompido mas a escravidão continuou sob outras formas. Os membros das classes mais pauperizadas continuaram sendo "escravos" no sentido de participarem apenas precariamente das decisões pessoais e sociais dado o desnivelamento das redes e a continuidade das altas taxas de analfabetismo e da precariedade da escolarização, tornando mais difícil a participação na vida pública e na escolha eleitoral dos dirigentes. Não houve uma ruptura histórica, marcada por um novo modelo de produção — o inte-

5- Luiz Antonio Cunha. Educação e Desenvolvimento Social, p. 115-75.

6- Florestan Fernandes. A Revolução Burguesa no Brasil, p. 15-30; Octavio Ianni. O Ciclo da Revolução Burguesa, p. 28-32.

resse capitalista já existia no mundo colonial e escravagista - mas processou-se uma universalização do trabalho assalariado e uma expansão da ordem social competitiva indispensável para a formação de uma sociedade de classes no Brasil. Essa ordem social competitiva não é acessível a todos, é a ordem social que é possível existir em uma sociedade de classes na qual a economia ainda é baseada principalmente na exportação e os meios de atividade econômica estão predominantemente sob propriedade de grupos transnacionais privados e dentro da "tutela" do Estado. (7)

No presente estudo, a exposição obedecerá a uma sequência, nem sempre necessariamente cronológica e abrangerá 4 capítulos. No primeiro capítulo serão abordadas algumas interpretações a respeito do acesso à escola primária, tal como foram expressas por educadores ou pessoas interessadas na educação, percorrendo diferentes períodos históricos, do Império à República. No segundo capítulo será estudada a questão da falta de condições materiais de ensino e as estratégias de solução adotadas pelo Estado de São Paulo. No terceiro capítulo enfocam-se as formas de assegurar vagas na escola através da avaliação do rendimento escolar. No quarto capítulo trata-se especificamente do acesso à escola e suas relações com o Estado, espelhado nas múltiplas e sucessivas determinações legais e administrativas, federais e estaduais.

O estudo visará principalmente o Estado de São Paulo, no período de 1945 a 1964, mas abrangerá dados do Brasil como um todo, e outras épocas históricas, nas ocasiões em que for necessário contextualizar nacionalmente os acontecimentos.

7- Florestan Fernandes, op. cit., p. 21; Heitor Ferreira Lima, História Política Econômica e Industrial do Brasil, p. 244-5; Emilia Viotti da Costa, Da Monarquia à República - momentos decisivos, p. 225-6; Alberto Venâncio Filho, A intervenção do Estado no Domínio Econômico, p. 32, 34, 35, 331, 453; Fábio Konder Comparato, Educação, Estado e Poder, p. 55, 65, 66.

CAPÍTULO I

INTERPRETAÇÕES DO ACESSO À ESCOLARIZAÇÃO

1. Introdução

Escrever a história da escola primária é de certa forma escrever uma biografia e, às vezes, uma autobiografia. O termo biografia se ajusta às descrições ou estudos que se propõem espelhar ou narrar vidas. No entanto, ampliando o sentido de vida, podemos aplicar o termo ao estudo da trajetória de uma instituição. Biografar significa, prioritariamente, cotejar a nossa vida com a vida do outro, inteirar-se da nossa trajetória espelhada no *continuum* das vidas das quais nos sentimos herdeiros, cúmplices, devedores. No caso da escola primária, é ela a responsável pela iniciação primeira "nas letras e nas contas", na cultura letrada de uma época e de todas as épocas. Idealizada na figura da primeira professora, um item apenas na lista das experiências mais gratificantes ou mais enfadonhas, não pode ser etiquetada definitivamente. Estas são coisas bem diferentes: considerar a escola como local onde se aprendem "os primeiros rudimentos", como instituição na qual se é matriculado compulsoriamente, como instituição necessá-
ria para a continuidade, reprodução e até modificação de uma dada realidade social. O interesse em biografar o acesso à escolarização e portanto em repassar as condições desse acesso, quer as definidas pelo Estado, quer as conquistadas pelo povo,

prende-se ao interesse em saber como tem sido a trajetória dessa instituição, historicamente necessária.

É freqüente atribuir o desenvolvimento ou o subdesenvolvimento de um país ou de um grupo social à presença ou ausência de educação, seguida ou não do adjetivo escolar. É comun também considerar o movimento da História realizando-se somente a partir do Estado, dos que detêm o poder, da ação de grupos minoritários. A leitura da Escola tal como tem sido vivida pelas crianças, jovens e adultos brasileiros, pode mostrar, a quem se der o trabalho de ver, um verdadeiro "corpo a corpo" entre a vontade do povo e a vontade política dos que fazem "o governo". Em diferentes momentos desse processo a escola aparece como sujeito/objeto. O acesso à escolarização, ou seja, a possibilidade de matrícula, freqüência efetiva em escola pública e progressão nas séries escolares pode ser considerada como um indicador da relação entre as medidas governamentais adotadas e a demanda social por escola. Essas medidas variam conforme variam as articulações de poder em um dado momento histórico e a demanda social vai sendo produzida, permitida, conquistada de acordo com a forma pela qual o povo vai se apropriando ou interpretando essas articulações.

Algumas obras significativas da literatura educacional brasileira, ao identificar tais articulações, retratam o pensamento dos autores, não como enunciadores de um discurso pessoal, individual, mas como portadores e transmissores de idéias que são as possíveis no contexto do pensamento de uma época, de um determinado período, de uma fração de um grupo ou de uma classe. Frequentemente expressam - concordando ou discordando - as idéias e contradições (impasses) dominantes da época em que viveram. Por outro lado, podemos discernir em um mesmo autor fases distintas, intenções políticas diferentes, colaborações diversificadas - sinais da mutabilidade do processo histórico no qual a obra foi produzida. Problemático é,

portanto, atribuir-se uma determinada interpretação a um autor sem considerar a inserção de sua obra nesse processo. Feitas essas ressalvas, passaremos a examinar algumas das interpretações de alguns autores que nos parecem ser mais significativas tanto desses autores como do período em que viveram, seja pela consonância ou pela dissonância com as idéias de sua época a respeito do acesso escolar. Nem todas as obras que escolhemos podem ser perfeitamente encaixadas na denominação de "educacionais" mas colocam ou recolocam aspectos da problemática do acesso à escola.

A tendência universal⁽¹⁾ em considerar a escolarização básica, laica, gratuita e obrigatória para todos os cidadãos como sendo dever do Estado, começou a ser difundida no Brasil a partir da Independência e mesmo assim mais no discurso oficial do que na prática efetiva⁽²⁾. É só no Período Republicano que a idéia de expansão da instrução pública a toda a população vai sendo definida e o seu cumprimento cobrado pelos políticos⁽³⁾.

2. Do final do Império aos inícios da República

No momento em que o Brasil começa a se firmar como nação, primeiro deixando o Estatuto Colonial e depois caminhando para o Regime Republicano, é preciso cuidar da "educação do povo" a fim de "consolidar o regime", "lutar pela felicidade

1- Eliane M.S. Teixeira Lopes. Origens da educação pública, p. 14. "A educação pública não é invenção dos tempos modernos... é porém com a Revolução Francesa que os princípios de universalidade, gratuidade, laicidade e obrigatoriedade passam a compor a escola pública tal como a concebemos hoje".

2- Maria Elizabete S.P. Xavier. Poder político e educação de elite. A autora analisa as propostas educacionais do Brasil logo após a Independência.

3- Casimiro dos Reis Filho. A educação e a ilusão liberal. O autor estuda a educação pública no período 1890-1896, fase da implantação da República.

do Estado", "alcançar o progresso", ou, como se verá no início da República, para "abrasileirar os brasileiros" (4).

Não há realmente uma vontade política de quebrar a ordem estabelecida na qual existe uma manipulação do aparelho estatal em benefício dos interesses de uma minoria, que constitui o bloco agrário. Os projetos apresentados à Câmara, os textos burilados e discutidos com grave e exuberante retórica cumpriam já a tarefa de mostrar interesse para com a instrução pública e de manter em circulação o discurso liberal sobre educação. A falta de concretização era atribuída ao "atraso da sociedade brasileira", à "índole passiva de nosso povo". O que se precisa é indagar da produção dessas explicações e da sua divulgação. Se havia "atraso" importava saber qual o critério de atribuição ou de comparação. E quanto à "índole passiva", inúmeros movimentos contestatórios, de escravos a comerciantes prejudicados, mostravam outra versão. (5)

Durante todo o Império, no entanto, o ensino sempre encontrou vozes prontas a proclamar a necessidade de reformas urgentes e inadiáveis. Poucas se concretizaram. Valeram como sinal de presença, de advertência e, de certa forma, como reivindicação. Nas últimas duas décadas do Império, o clamor não só continuou como aumentou. O problema da instrução pública transformou-se "na consciência das elites esclarecidas e dos bacharéis", em um problema político. A escravidão e a grande propriedade territorial começam a ruir. Atingida em seus fundamentos, a ordem senhorial escravocrata vai se decompondo, a-

4- Estas expressões vão ser encontradas indistintamente em discursos de políticos e educadores em vários contextos, assumindo, portanto, conotações diversas.

5- Para esclarecimentos referentes a questão das rebeliões de escravos consultar: Clóvis Moura, Os quilombos e a rebelião negra; João José Reis, Rebelião escrava no Brasil; Carlos Guilherme Mota, Nordeste 1817.

balada pelas questões religiosa, militar, dos cativos. (6)

É nesse contexto que um grupo de republicanos criou o jornal "A Província de São Paulo" (7). O Jornal representava o pensamento dos que queriam o abolicionismo e a república (8), fundamentados nas teses liberais e na necessidade de reorganização das forças políticas. Desde o início de sua circulação em 1875, e depois de 1889 quando passa a se chamar "O Estado de São Paulo", esse jornal ressaltou a importância da educação. A publicação continuada de relatórios, de editoriais, anúncios, denúncias, assumia e cobrava posições e conduzia à análise das condições de oferta e funcionamento da instrução pública naquele período. Entre os princípios democráticos sustentados no seu "programa de ação", o jornal defendia "o ensino livre e a aprendizagem obrigatória", "o ensino secular separado do religioso, cabendo aquele às escolas e este à família e aos ministros de cada religião..." (9).

Afirmando que a educação da população era problema fundamental, o Jornal denunciava, ao mesmo tempo, o abandono em que ela se encontrava tanto por parte do Estado Monárquico como da Igreja (10). Apontava uma solução provisória, propondo que os particulares cuidassem da instrução, inclusive da

6- Emília Viotti da Costa, Da Monarquia à República - momentos decisivos, ao interpretar as origens da República, faz uma leitura da historiografia a respeito, e interpreta — sob uma perspectiva crítica — o papel e lugar das questões religiosas, militar e da abolição dos escravos naquele acontecimento. p. 296-304.

7- Mary Lou Paris, A educação no Império: O Jornal "A Província de São Paulo" 1875-1889. Análise das posições que o Jornal assumiu frente às ideias referentes à educação e das competências que atribuiu aos diferentes setores da sociedade, quanto aos encargos educacionais.

8- Idem, *ibidem*, p. 9, "... o jornal se absterá de discutir a forma de governo no intuito de reclamar para a atualidade sua alteração, mas poderá aludir, dando preferência, à forma democrática ou republicana, como seu ideal político...".

9- Idem, *ibidem*. Transcreve o "programa de ação" redigido por Américo Brasiliense e Campos Salles, integrantes da direção e redação do Jornal.

10- "Retrospecto de 1875" feito por A Província de São Paulo em editoriais, nos quais a instrução pública foi tratada "em primeiro lugar, o lugar de honra". A "Província de São Paulo", 6.jan.1867; 11.jan.1876; 13.jan.1876; 15.jan.1876; 19.jan.1876.

instrução pública⁽¹¹⁾. Os proprietários, redatores e colaboradores do Jornal davam eles mesmos exemplo de trabalho pela expansão do ensino. Fundaram e dirigiram cursos e ensinaram, em cursos para elite ou populares, inclusive em cursos noturnos, freqüentemente sem cobrar.⁽¹²⁾

Diante da execução dos planos formulados por grupos republicanos - criando escolas populares e gratuitas - o Imperador "tratou logo de imprimir direção prudente às novas idéias" ... "instruir o povo: eis a propaganda oficial que encontramos, a cada passo, pregada pelos homens do governo"⁽¹³⁾. No entanto, a imprensa continua denunciando a não correspondência entre as palavras e as ações: "ao passar por diante dessas casas onde o governo dá o ensino aos filhos do povo, nenhum homem que tenha lido um pouco os escritores que tratem da instrução, é capaz de dizer que ali funciona uma escola"⁽¹⁴⁾. Além de se situarem em salas impróprias "sem ar e sem luz" estão distribuídas de tal forma que "há lugares onde as escolas se acham muito próximas e há outros onde não se encontra nenhuma"⁽¹⁵⁾. Indica ainda, a incoerência dessa distribuição, já que as "escolas públicas foram feitas para os contribuintes ou mais especificamente, para os pobres"⁽¹⁶⁾. Nessa situação, "aquele que com algum sacrifício pode mandar a criança a uma escola particular próxima a sua casa, não manda-a à pública que fica distante, e o pobre, entre o medo de mandar só a criança,

11- Mary Lou Paris, op. cit., p. 88: "... os cidadãos que trabalhavam pela instrução pública, entre os quais encontravam-se os redatores e muitos colaboradores da "Província", propunham-se a levar a escola a todos..."

12- Idem, íbidem, p. 90.

13- Seção Administrativa, "Escolas Públicas", "A Província de São Paulo", 28.out.1875.

14- Idem.

15- Idem.

16- Idem.

principalmente a menina e o desgosto de vê-la crescer sem instrução, prefere conservá-la em casa sob suas vistas..."(17).

As condições de acesso arroladas nas matérias do Jornal referem-se também à localização e situação material dos prédios, características que permitem identificar os pobres como aqueles que irão beneficiar-se da escola pública, se a puderem freqüentar. Para eles as escolas públicas "foram feitas" e, se não a puderem freqüentar, o prejuízo é visto com sentido mais amplo porque "... as escolas são as bases e os alicerces do adiantamento moral e intelectual da sociedade"(18). Indicando outra dimensão do problema, não é na mudança dos regulamentos que se localizam as condições de melhoria mas em "... aumentar ainda que com sacrifício o ordenado dos professores e cercá-los de responsabilidade bem definida"(19).

No contexto dessa responsabilidade inclui-se o desenvolvimento de estudos sérios, que acompanhem as inovações científicas. Porém o ordenado dos professores não é suficiente para a aquisição de livros e jornais e dessa forma é o próprio governo que "os condena ou a serem ignorantes ou a endividarem-se"(20).

Retomam-se aqui discussões que eram comuns, desde o início do Império na Câmara de Deputados: a necessidade de que a educação seja científica, a fim de melhorar o homem e principalmente a sociedade e contribuir para o progresso do país. O professor, suficientemente formado e informado, contribuiria para preparar os homens a viverem "civilizadamente", conceito que englobava a idéia de paz, liberdade, ordem, moralidade. É nesse sentido que o Jornal, em 1875, trata a questão

17- Seção Administrativa, "Escolas Públicas", A Província de São Paulo, 28.out.1875.

18- Questão Social. A instrução republicana na província de São Paulo. A Província de São Paulo, 28.out.1875.

19- Idem.

20- Idem.

da "inaptidão dos mestres"⁽²¹⁾, da falta de escolas normais que o formem⁽²²⁾, dos baixos salários⁽²³⁾, das péssimas condições dos prédios⁽²⁴⁾, da falta de subsídios⁽²⁵⁾, do analfabetismo⁽²⁶⁾. Quanto aos concursos, mostra que há mais de vinte anos estava "implantando o hábito inalterável de aprovações plenas a todos os candidatos".

Apesar de pouco atraente economicamente, por mal remunerada, a carreira de magistério prestava-se freqüentemente a toda sorte de corrupções denunciadas na mesma época pelo mesmo Jornal.

Um ano antes da Proclamação da República a "Província de São Paulo" publica em dois dias consecutivos artigo de Livio de Castro no qual se refere ao número de crianças atendidas que é mínimo, dadas as condições materiais de ensino. Porém não há possibilidade de uma estimativa real em "um governo sem demografia... os números são imperfeitos e incompletos... Apesar da precariedade de dados e considerando-se a população livre, em São Paulo apenas 53% da população masculina sabe ler", não é muito pouco, apesar de que se trata de "saber ler e escrever" e em nosso século "saber ler e escrever" é tão necessário como saber mastigar e deglutir"⁽²⁷⁾. A análise do analfabetismo de acordo com "zonas geográficas" mostra que é muito alta a ignorância, principalmente no Norte e Nordes-

21- Seção Livre. A instrução pública provincial e seu distinto chefe dr. Francisco Aurélio de Souza Carvalho, parte I. "A Província de São Paulo". 1.dez.1875.

22- Idem, parte II, 2.dez.1875.

23- Instrução Pública - "A Província de São Paulo", 3.dez.1875.

24- Retrospecto 1875 - "A Província de São Paulo", 6.jan.1876.

25- Idem, ibidem.

26- Retrospecto 1875 - "A Província de São Paulo", 19.jan.1876.

27- Questões e Problemas. A instrução primária hoje. Por Lívio de Castro. "A Província de São Paulo". 16.out.1888.

te. Assim, "... o presente é filho do passado e o mal de hoje provém de medidas antigas... O futuro sairá do presente. O que se faz hoje para a constituição do futuro?"⁽²⁸⁾.

Os dados referentes à escolarização primária se referem à matrícula sem considerar a frequência, o que faria de crescerem os números. Tentando indagar os motivos referentes à falta de demanda, argumenta que "as escolas são criadas principalmente para as classes pobres e o pobre vê na criança um estômago que consome e portanto um braço cujo dever é trabalhar". Dessa forma "a criança é distraída da escola para auxiliar seus pais na medida de suas forças". Finalizando o artigo, Livio de Castro conclui: "eis o ensino primário ou que melhor nome tenha, porque pode-se discutir se isso é realmente ensino"⁽²⁹⁾. Os republicanos se interessam e se dedicam às escolas principalmente por verem nelas uma possibilidade de transmissão dos novos ideais políticos. Guardam uma certa coerência, portanto, com o fato de defenderem o ensino a cargo dos particulares, lutam pela liberdade do ensino e colocam em questão o problema do Estado-Educador.

A escola pública é considerada própria para o povo, especificamente para o pobre, e, se o governo não providencia, é o particular que devia cuidar mesmo trabalhando sem remuneração⁽³⁰⁾ ou auxiliando com doações.

É dentro dessa perspectiva que, no final do Império, trabalhavam pela causa educacional ministros, senadores, deputados, conselheiros, jornalistas, ligados a "iniciativas particulares" de educação, dirigidas para o ensino das elites e também, em grau menor, para o ensino popular. Os que traba-

28- Questões e Problemas. A instrução primária hoje. Por Lívio de Castro. "A Província de São Paulo". 16.out.1888.

29- Idem, 17.out.1888.

30- Mary Lou Paris, op. cit., p. 90-3.

lhavam com o ensino, às vezes até sem remuneração, acreditavam na necessidade da escola para divulgar os direitos e deveres dos cidadãos.

No final do Império, se havia algum aumento de demanda ocasionado pela rearticulação das forças produtivas e das relações sociais, ela não conseguia transformar-se em matrículas/freqüência dada a ausência — no plano concreto — de um projeto de educação do Estado. A instrução pública era discutida no Legislativo, transformando-se em leis, mas a situação do ensino continuava precária.

Na linha de apresentação e discussão de projetos se insere o Parecer de 1882 relativo à Reforma do Ensino Primário elaborado por Rui Barbosa, a fim de atender ao estudo solicitado pela Câmara dos Deputados⁽³¹⁾. Tratava-se de dar parecer ao Decreto nº 7.247 de 19 de abril de 1879, expedido pelo ministro do Império Leôncio de Carvalho. O Decreto continha disposições de atribuição do Legislativo sendo portanto necessário que esse Poder o aprovasse antes de entrar em vigor. A contribuição do Legislativo, através do trabalho de Rui Barbosa, foi oferecer praticamente um outro projeto, tal o volume do parecer elaborado. Através de quatro tomos, tendo consultado 365 trabalhos de autores, quase todos estrangeiros — dos Estados Unidos e Europa —, e procurando cotejar os dados da literatura consultada com os dados da realidade brasileira, o Parecer pode ser considerado um marco no pensamento pedagógico brasileiro. Até então os que se preocupavam com a educação e o ensino inspiravam-se principalmente nos modelos franceses e portugueses. Rui oferece uma documentação com fontes bem mais diversificadas, textos da Inglaterra, Alemanha, Estados Unidos, Itália. Consultado obrigatoriamente pelos educado

31- Rui Barbosa. Reforma do Ensino Primário e várias instituições complementares da Instrução Pública.

res ou os que escrevem a história da educação no Brasil⁽³²⁾, guarda um sabor de erudição e de descrição detalhada da situação educacional da época e parece ser um esforço para demonstrar aos colegas do Parlamento que seria possível cuidar seriamente da educação primária, saindo do mero ensino de primeiras letras, quase único ensino que vinha sendo praticado aqui.

Solicitado em 1879, o Parecer foi apresentado em sessão de 1882, mas realmente acabado de imprimir em 1883. Esse monumento de transcrições, documentos, idéias e conselhos nunca foi colocado em prática. Ficou apenas como contribuição e subsídio para tempos futuros. O próprio Rui talvez já tivesse pressentido o destino do Parecer ao relatar em carta a um amigo⁽³³⁾ que sessenta páginas dos manuscritos originais sobre o ensino primário foram perdidos na tipografia, o que o obrigou a recompô-lo. Esse extravio pode ter sido um anúncio do verdadeiro extravio a que se destinava o documento inteiro apesar de ter sido louvado em obras estrangeiras.

Nos quatro volumes que perfazem mais de mil páginas, Rui discorre sobre a conceituação geral de educação e seus princípios normativos. Aponta as bases científicas da ação educativa, com indicações a respeito da biologia e da psicologia da criança, sugerindo já a filiação da pedagogia às ciências biológicas e ao conhecimento científico. Discorre sobre a técnica da educação pré-primária e primária e os testes de verificação do rendimento do ensino; sobre a formação do pessoal docente, questões de carreira, recrutamento e aperfeiçoamento.

32- Leonor Maria Tanuri. O ensino normal no Estado de São Paulo. 1890/1930. Discorrendo a respeito da quase inexistência de bibliografia pedagógica no Brasil, no Império, afirma que "só depois dos Pareceres de Rui Barbosa é que a bibliografia pedagógica brasileira entra numa fase mais fértil com alguns sinais indicativos de progresso", p. 40. Ver também Euclides Marchi - Ocaso ou acomodação - O significado das Reformas Social, Política, Educacional no final do Império, 1870/1890.

33- Rui Barbosa, op. cit., vol. I, p. XII, nota 3. Carta ao Dr. Antonio Jacobina.

Trata ainda dos grandes problemas de organização escolar, dos horários, dos processos de ensino. Desce às minúcias com referência às normas relativas às construções escolares e ao mobiliário, apresentando um quadro demonstrativo das soluções adotadas em diversos países. Cuida também das disposições metodológicas do ensino de cada disciplina.

É importante notar que propõe "rudimentos de economia política"⁽³⁴⁾ no final dos estudos do curso primário, depois que já se tenha implantado "solidamente no espírito do aluno" os hábitos de observação, o sentimento das relações de casualidade, a intuição da lei imutável. No ensino de economia política seriam utilizados esses hábitos e essa instrução para levar a criança, sem esforço, ao descobrimento "das origens naturais que dominam o mais universal de todos os fatos, o fato capital entre todos, nas sociedades humanas: a riqueza, sua produção, sua distribuição, seu caráter"⁽³⁵⁾. Continua argumentando a necessidade de educar "as classes populares, as camadas operárias e as partes menos afortunadas e mais duramente laboriosas da nação", no sentido de terem convicção quanto ao "caráter providencial das desigualdades". Só dessa forma, instruindo a infância, é que será possível prevenir, no adulto, o "proselitismo sedutor das miragens igualistas"⁽³⁶⁾.

Insiste ainda que é preciso cimentar em bases estáveis a ordem social necessária e a escola é o "locus" privilegiado dessa ação. Antes que o futuro trabalhador experimente "as primeiras feridas do combate pela existência" é preciso que suas "faculdades nascentes" percebam a "inviolabilidade absoluta dos interesses que presidem à distribuição das categorias sociais pela herança, pelo merecimento e pelo trabalho". Instruir o povo, desde a infância, nos elementos da ciên

34- Rui Barbosa, op. cit., vol. II, p. 359.

35- Idem, ibidem, p. 360.

36- Idem, ibidem, p. 361-2.

cia econômica é o meio mais seguro de "aplar e prevenir as hostilidades entre o trabalho e o capital"⁽³⁷⁾. Encontramos no Parecer de Rui Barbosa explicitação da ideologia conservadora, aceitando a tese da "índole pacífica" do brasileiro e chegando mesmo a admitir que um dos objetivos da instrução pública é defender o espírito de respeito à propriedade privada.⁽³⁸⁾

Uma das críticas mais freqüentes ao Parecer de Rui Barbosa é quanto à falta de adequação de suas propostas à realidade brasileira.

Lourenço Filho, comentando o Parecer de Rui, escreve que o pensamento brasileiro não estava preparado para receber esse "monumento de saber". Considera que "... pretendendo transplantar idéias de ambientes sociais muito diversos do nosso, é certo que esses Pareceres haveriam de apresentar conceitos e aspirações que não se ajustassem à realidade nacional. Tinham de ser esquecidos pelo Parlamento como o foram"⁽³⁹⁾. No entanto a leitura do Parecer evidencia o cuidado em procurar na experiência de outros países soluções que possam ser aplicadas no Brasil. Considera a educação como uma necessidade "universal", sendo um dever do Estado "prover para que a escola seja acessível a todos". É nesse sentido que Rui salienta os esforços que é preciso dispender para "lançar as bases de um sistema de educação nacional"⁽⁴⁰⁾.

No primeiro capítulo do Parecer, Rui Barbosa transcreve e comenta quadros referentes ao número de escolas primárias e matrículas de 1859 e 1878, acrescentando dados de 1881, mostrando o que ele chamou de "indolência do nosso progresso escolar" e se refere, várias vezes, ao "vício crônico e cons-

37- Rui Barbosa, op. cit., p. 363.

38- Idem, ibidem, vol. I, p. 183-4.

39- M.B. Lourenço Filho. Tendências da educação brasileira. Revista Brasileira de Estatística, I(2), p. 257-629.

40- Rui Barbosa, op. cit., vol. IV, p. 67.

titucional da miséria intelectual e material da instrução pública neste país" mas sem descer a análises. Insiste em demonstrar através de dados estatísticos que não está havendo progresso escolar no Brasil de 1881 e condena os que se enganam com o aumento do número de escolas e de alunos, sem cuidarem de fazer uma reflexão mais apurada.

Levanta alguns pontos que auxiliariam essa reflexão: relacionar o crescimento escolar com o crescimento populacional, estimar convenientemente os dois crescimentos, separar os dados de matrícula, frequência, aprovação. Além desses pontos, critica severamente o serviço de estatística que não fornece dados confiáveis, já que nem se sabia o montante exato da população, e para comprovar cita várias fontes cada qual estimando um total diferente. Insiste na importância de conhecer os dados verdadeiros e usá-los. Refere-se ao fato de que os Estados Unidos têm um serviço de estatística desenvolvido e cujos resultados são colocados gratuitamente ao alcance de todos os cidadãos mediante uma publicidade obrigatória⁽⁴¹⁾. Ao insistir em demonstrar com dados estatísticos a situação grave da difusão, crescimento e "decréscimo de solidez" da instrução primária, negando a existência, naquele momento, de progresso escolar, Rui Barbosa ressalta que "não há progresso inteligente e firme em instrução pública sem uma boa estatística escolar que incuta profundamente no espírito do povo o sentimento de suas necessidades e dos sacrifícios impreteríveis"⁽⁴²⁾. Essa "necessidade" é o que falta ao nosso povo conforme discursos na Câmara e depoimento de autoridades. "É a responsável pela indiferença da lei e do indivíduo, entre nós, pelo ensino popular"⁽⁴³⁾. Compete ao Estado compreender a necessidade que

41- Rui Barbosa, op. cit., vol. I, p. 13, 18, 29, 31, 33.

42- Idem, ibidem, p. 34.

43- Idem, ibidem, p. 41.

a Nação tem da instrução e empreender seriamente a reforma do ensino⁽⁴⁴⁾. Continuando, Rui afirma que o Brasil já deu um passo importante na medida em que aceitou a idéia de gratuidade do ensino, incorporando-a à Constituição. Isso não significa que aceitasse a idéia da obrigatoriedade⁽⁴⁵⁾. Por outro lado, reconhecendo-se o direito à educação, que transcende o indivíduo, é necessário impor a freqüência à escola. Dessa forma se o Estado em uma Constituição democrática estabelece que a educação é gratuita, o faz reconhecendo um direito do cidadão e da sociedade, e há portanto necessidade de exigir que se freqüente a escola. Argumenta, citando autores estrangeiros, que é "contraditório proclamar a necessidade da instrução primária e não querer o único meio capaz de realizá-la, que é coagindo à freqüência". Aceita a idéia de que "no que respeita à instrução das massas quanto a uma parte muito numerosa delas, não há meio de dirigi-la, senão sob a condição de impô-la"⁽⁴⁶⁾.

Continuando, aceita o argumento de autores que ligam o direito de punir ao de exigir a instrução: "... dever é do governo proteger as pessoas e a propriedade, contra o que as possa pôr em perigo. A principal causa dos perigos que arriscam a propriedade e as pessoas é a ignorância crassa do comum do povo"⁽⁴⁷⁾.

Ressalta portanto a necessidade que o Estado tem de "preparar a inteligência e os sentimentos do povo para conhecer a lei, prezar a ordem, avaliar a perniciosidade da infração". Citando dados da Suécia, França e Inglaterra e outros países, prova que "dinheiro gasto com escolas é economizado

44- Rui Barbosa, op. cit., vol. I, p. 119.

45- Heládio G. Antunha. A União e o Ensino Primário na Primeira República, p. 39-40.

46- Rui Barbosa, op. cit., vol. I, p. 184.

47- Idem, ibidem.

em prisões" (48). Apesar dessas evidências constata que continua havendo resistências, em vários países, quanto à obrigatoriedade da instrução, principalmente por considerarem que qualquer coerção é incompatível com as "amplas aspirações liberais". Resumindo, podemos dizer que, para Rui Barbosa, o acesso à escolarização deveria ser obrigatório e sujeito à fiscalização, pelo próprio fato de ser gratuito. E essa obrigatoriedade de instrução prendia-se ao direito que cada cidadão possui de se instruir e de conviver com pessoas instruídas. Relacionava-se também com a necessidade de proteger as pessoas e a propriedade, proteção essa que exige compulsoriedade da instrução pública. (49)

No Parecer de Rui Barbosa está contida a preocupação com a instrução pública como um dos esteios para a formação do cidadão e essa posição só pode ser entendida no contexto de um ideário em gestação no final do Império. Essa posição era encontrada também em propostas e projetos apresentados (50) e discutidos nas sessões do Legislativo, mas quase nunca colocados em prática, visando a criação de escolas primárias, escolas normais, melhoria da remuneração do professor. Esses problemas que se referem especificamente às condições para o acesso à escolarização primária passam como herança do Império para a República, tomando, no entanto, feições novas ao mesmo tempo em que outros problemas são produzidos.

Com o advento da República iniciam-se novas fórmulas de organização escolar - como criação de escolas reunidas e grupos escolares por todos os Estados - mas essa expansão atingiu apenas zonas de maior densidade populacional, como vi-

48- Rui Barbosa, op. cit., vol. II, p. 186.

49- Idem, ibidem, p. 184.

50- Um comentário dos projetos legislativos sobre a instrução pública, de 1823 a 1853, encontra-se em Primitivo Moacyr, A Instrução e o Império, p. 220-75.

las e cidades. Lourenço Filho⁽⁵¹⁾ relata que no período de 1871 a 1930, enquanto a matrícula no ensino primário cresce 16 vezes, o número de escolas aumenta apenas 8 vezes.

Os problemas agora, acontecem, porém, em um contexto diferente do anteriormente examinado. Na Primeira República, quando, na esteira dos primeiros acordos de um relativo impulso urbano e industrial vai se constituindo o proletariado - com a predominância de imigrantes -, as posições ideológicas, que marcam os planos e ações do movimento operário, vão resultar em formas diversas de reivindicações por educação. Trazemos, aqui, rapidamente, alguns sinais da posição de socialistas e anarquistas - inegavelmente as duas correntes de maior proeminência no movimento operário nas duas primeiras décadas do regime republicano.

Os socialistas, grupo cuja maioria da liderança era encarnada por brasileiros natos, apontavam o analfabetismo como o grande empecilho para a divulgação e consolidação das idéias de "justiça, igualdade e distribuição de riquezas"⁽⁵²⁾ no Brasil. Tratava-se, portanto, de lutar pela escola de "ler, escrever e contar", responsabilizando-se as autoridades republicanas pela criação e manutenção das escolas públicas. Paralelamente a essa pressão, os socialistas fundaram várias "escolas operárias" e bibliotecas populares e, vinculando nitidamente educação e política, centralizaram no acesso à escola uma das reivindicações básicas de suas plataformas partidárias, como parte da "tarefa de instrumentação política do operariado na luta social"⁽⁵³⁾.

Os anarquistas (libertários), ao contrário dos so-

51- M.B. Lourenço Filho. Tendências da educação brasileira, p. 265.

52- Paulo Ghiraldelli Jr. Educação e Movimento Operário, p. 87.

53- Idem, *ibidem*, p. 88-90.

cialistas, ligavam-se mais ao contingente de imigrantes que, desde a metade do século XIX, forneciam braços para as lavouras de café e agora, no início da República, compunham a maior parcela do operariado urbano industrial localizado nos grandes centros brasileiros.

Correntes com posturas internacionalmente firmadas nos movimentos de tendência anarquista, aqui - assumindo cores particulares - tecem "crítica ao sistema educativo e à Igreja, à família burguesa (...), voltam-se contra núcleos básicos de reprodução do sistema e do comportamento autoritários da época" (54).

Sua ação, no campo educacional, vai marcar-se pela criação de alternativas ao modelo educativo dominante sob a sua forma laica ou religiosa. Contra a escola reprodutora dos valores burgueses, fundamentada nos princípios autoritários do castigo, da obediência irrestrita, do exame, etc., elaboram o projeto das "Escolas Modernas", colocado em funcionamento em 1912. No plano propunha-se que as escolas fossem mistas, sem exame, sem promoção, sem castigos ostensivos..." (55).

Algumas posições entre socialistas e libertários são, de certa forma, aproximadas quanto ao sentido e papel da educação como instrumento de transformação social. É dentro dessa perspectiva que vão ser alimentados, por exemplo, o debate e ação contra o analfabetismo das camadas trabalhadoras, considerado pelos anarquistas como um empecilho à divulgação das idéias libertárias. Contrariamente aos socialistas, no entanto, opunham-se ao ensino oferecido pelo Estado. Só enxergavam

54- Boris Fausto. Trabalho urbano e conflito social, p. 80.

55- Idem, ibidem, p. 82. O projeto de Escolas Modernas que chegaram a funcionar no Brás e Belenzinho, tinham como núcleo central a pedagogia de Ferrer, aplicada na Escola Moderna de Barcelona. Exposições e discussões a respeito da "Escola Moderna no Brasil" assim como dos socialistas na educação podem ser encontradas em: Paulo Ghiraldelli Jr., Educação e Movimento Operário; Flávio Luizetto, "O movimento anarquista em São Paulo: a experiência da Escola Moderna nº 1 (1912-1919)", Educação e Sociedade, 24, p. 18-47.

"o Estado como aliado da Igreja e ambos como sustentáculos da burguesia"⁽⁵⁶⁾, condenando o ensino público-estatal.

Ambas as posições - socialista e anarquista - vão destoar das preocupações verbalizadas por representantes dos partidos ligados à classe dirigente. Os pronunciamentos sobre questões relativas à educação ligaram-se muito mais à "educação das elites" do que às tentativas de se estabelecer um "sistema de ensino democrático"⁽⁵⁷⁾.

O tópico do "ensino público, obrigatório e gratuito" - um dos postulados da doutrina liberal - não se incluía entre as práticas dos partidos conservadores. Foi nos programas dos vários partidos socialistas ou operários que a defesa do ensino público e gratuito deu seus primeiros passos no sentido de se tornar uma tradição nas lutas das forças democráticas no Brasil.⁽⁵⁸⁾

A discussão relacionada à educação que, vinda do Império é estendida até o início da República, diz respeito, principalmente, à responsabilidade ou não do governo central em cuidar da educação primária nos Estados. Não podemos dizer, portanto, da ausência de leis mas da ambigüidade e falta de execução das várias produzidas. Primitivo Moacyr relata que em 24 anos de regime republicano, de 1889 a 1913, foram oferecidas para estudo do Legislativo cerca de 80 projetos referentes ao ensino público, porém quase nenhum transformou-se em Lei e as leis sancionadas não contribuíram para um "programa de educação integral". Comenta ainda que as múltiplas emendas que chegaram a ser aprovadas com referência a verbas destinadas a subvencionar escolas nos Estados não chegaram a ser colocadas em

56- Paulo Ghiraldelli Jr., op. cit., p. 104.

57- Idem, ibidem, p. 83.

58- Idem, ibidem, p. 93.

prática. (59)

A dissonância entre a situação precária do ensino primário público e as novas necessidades de recomposição política e econômica que se delineiam no período imediatamente posterior à proclamação da República fornece dados para que se entenda as ações dos Estados que procuravam assumir, entre suas responsabilidades, a organização e o financiamento do ensino primário (60). Entre eles, destaca-se o Estado de São Paulo no empenho em organizar o ensino público, disposição coerente com a proposta de consolidação de um Estado democrático (61).

3. O caso paulista

Casemiro dos Reis Filho, ao analisar a educação pública paulista no Estado de São Paulo, no período de 1890-1896, fase da implantação da reforma geral da Instrução Pública nesse Estado, expõe a interpretação que os republicanos dessa primeira fase davam à escola (62). Atribuía ao Estado a função de criar e manter escolas de todos os níveis. Essas escolas estatais teriam o encargo de preparar o futuro cidadão para que ele pudesse desempenhar o papel político reservado pelo regime republicano a todos os brasileiros. Esse pensamento na verdade significou o nascimento de uma nova corrente. Podemos dizer que era mais uma ampliação da tendência liberal-iluminista, já presente a partir dos anos 70 do Império, em perceber uma estreita relação entre ensino e progresso. O texto do De-

59- Primitivo Moacyr. O ensino público no Congresso Nacional: breve notícia. p. 7, 145-7.

60- Maria do Carmo Campello de Souza. O processo político-partidário na primeira República. "... A Constituição Brasileira de 1891 impôs a forma federativa de governo e a importância dos Estados para a recém inaugurada ordem política". p. 162.

61- Casemiro dos Reis Filho. A educação e a ilusão liberal. p. 20, 24-5.

62- Idem, *ibidem*, p. 178-89.

creto de 12 de março de 1890, que previa, entre outras disposições, a regulamentação da Escola Complementar, declara, explicitamente, que a "instrução pública bem dirigida é o mais forte e eficaz elemento do progresso e que cabia ao governo o rigoroso dever de promover seu desenvolvimento" (63).

No período em exame percebe-se um cuidado especial em desenvolver um ensino público visando a formação do cidadão. O acesso à escola estaria franqueado a todas as crianças. Conforme as leis que instituíram transformações na Escola Normal, durante a administração de Caetano de Campos, em 1890, e a legislação de 1892 e 1893, fixava-se em oito anos a formação escolar do cidadão - quatro anos na Escola Preliminar e outros quatro na Complementar. Pelos mesmos dispositivos legais, a obrigatoriedade de frequência estendia-se dos sete aos doze anos, sendo facultativa até aos dezesseis anos (64).

O elenco de disciplinas da Escola Preliminar superava o da escola tradicional de ler, escrever e contar. Recomendava-se uma metodologia que desenvolvesse os hábitos de observação espontânea e a aquisição de conhecimentos por intermédio da própria experiência, a introdução de disciplinas para desenvolvimento da cidadania, como história e geografia do Brasil, economia política, educação cívica (65).

63- Citado por Casemiro dos Reis Filho, op. cit., p. 179.

64- Não há concordância entre os vários autores consultados quanto à duração da escola Preliminar e da Complementar. Enquanto Casemiro dos Reis Filho, op. cit., p. 179 diz que "a formação do cidadão far-se-ia em escola de oito anos de duração - a Preliminar de quatro e a Complementar também de quatro"; Heládio C.G. Antunha, Instrução Pública no Estado de São Paulo, a Reforma de 1920, p. 63-4, informa que "O curso preliminar, destinado à educação de menores de ambos os sexos, foi de clarado obrigatório para as crianças de sete a doze anos inclusive...".

65- Nota-se nas leis da última década do século XIX, em São Paulo, uma influência do projeto de reforma da educação primária, proposta por Rui Barbosa em 1882, quanto à metodologia e suas disciplinas, à duração da escola primária obrigatória e à formação do professor para esse grau de ensino.

A introdução do primário com duração de oito anos — sendo os quatro primeiros obrigatórios —, a ênfase em um ensino com bases científicas e currículo enciclopédico completavam-se, pelo Decreto nº 218, de 27 de novembro de 1893, com a previsão da criação de vários tipos de escolas, conforme o tipo de professor que nelas regesse as aulas. Assim, existiam as escolas preliminares (professores normalistas), as intermediárias (professores não normalistas) e as provisórias (professores interinos). Criou-se também a escola ambulante, destinada aos lugares de pequena densidade populacional, porém poucas realmente funcionaram, por "falta de verba para tais escolas". Além dessas, havia as escolas noturnas, gratuitas, criadas em todo lugar onde houvesse "frequência provável de trinta alunos" e destinadas às pessoas do sexo masculino, maiores de dezesseis anos, com intenções também profissionalizantes além do currículo alfabetizador⁽⁶⁶⁾.

Esta classificação foi modificada no ano seguinte, pelo decreto 248, de 26 de julho de 1894, instituindo a escola pública para meninos, a escola pública para meninas, escolas mistas e curso público para adultos. O mesmo decreto instituiu ainda os grupos escolares, reunindo "em um só prédio de quatro a dez escolas, compreendidas no raio da obrigatoriedade escolar (2 km para o sexo masculino e 1 km para o feminino, distantes da escola)"⁽⁶⁷⁾. Estes estabelecimentos foram criados em lugares mais densamente povoados e com melhores recursos do que as escolas isoladas. Heládio C.G. Antunha, ao fazer o registro da criação e funcionamento dos grupos escolares na primeira década do século XX, assim qualifica esse tipo de

66- Retrospecto 1875 - V - Instrução Pública. "A Província de São Paulo". 15.jan.1876: O ensino noturno para operários já existia há vários anos por iniciativa de particulares, em geral gratuito.

67- Casemiro dos Reis Filho, op. cit., p. 119.

estabelecimento de ensino: "... o grupo escolar era, pode-se dizer, um estabelecimento modelar, funcionando num só período e em geral reservado, embora não intencionalmente, a uma clientela relativamente selecionada. São inúmeros os depoimentos sobre as melhores condições sociais e econômicas dos alunos dos grupos escolares, em confronto com os das escolas isoladas"⁽⁶⁸⁾.

A enumeração dos diferentes tipos, alocando diferentes professores e atendendo a clientela diversificada, poderia atestar o esforço em popularizar o acesso à escola primária, ligando a educação popular gratuita, obrigatória e universal à construção de um Estado democrático. No entanto, os dados estatísticos chamam a atenção para um quadro extremamente problemático do ensino elementar no Estado de São Paulo. Em um período de 10 anos (1886-1896), o número de escolas tem um acréscimo de mais de 100% em relação às já existentes, no entanto, aumentam apenas 20% quanto às escolas providas de professores. A falta de professores, ou a não habilitação de grande parte dos em exercício, continua sendo um dos problemas fundamentais e relaciona-se, diretamente, à falta de funcionamento de várias escolas criadas.

O relacionamento dos dados estatísticos de 1897, entre escolas criadas, escolas providas e escolas vagas, permite traçar a seguinte situação no Estado de São Paulo:

Quadro I - Número e categorias de escolas públicas - São Paulo - 1897.

Tipo de escola	Nº de escolas criadas			Total parcial
	Masc.	Fem.	Mistas	
preliminares	699	495	96	1290
intermediárias	225	152	23	400
provisórias	323	173	60	556
			TOTAL	2246

FONTE: Primitivo Moacyr. A Instrução Pública no Estado de São Paulo - Primeira década Republicana (1890-1900) - v. 2, p.56-7.

68- Heládio C.G. Antunha, op. cit., p. 73.

Quadro II - Situação das escolas públicas - São Paulo - 1987.

Tipo de escola	Providas	Vagas
preliminares	362	928
intermediárias	400	-
provisórias	251	305

FONTE: Primitivo Moacyr. A Instrução Pública no Estado de São Paulo - Primeira década Republicana (1890-1900) - v. 2, p. 56-7.

Os quadros são demonstrativos de uma séria situação. O número de escolas vagas excede aos das providas em mais de duzentas unidades. O acesso à Escola continua, portanto, difícil. Casemiro dos Reis Filho, discutindo a educação popular em sua relação com o Estado Republicano, principalmente no caso paulista, destaca o fato de que o rigoroso sistema de exames excluía da escola, pela repetência e pela conseqüente evasão, grande parte da população escolar⁽⁶⁹⁾.

Proclamada como popular, era realmente uma escola para poucos. Por outro lado, o esquema de extensão da escolarização por oito anos não funcionou. Vigorava a diversificação de escolas - preliminares, intermediárias e provisórias - de acordo com a qualificação do professor. Os programas e a duração dos cursos nessas escolas era diferente para cada categoria, considerando-se "as habilitações incompletas do mestre e a pobreza da instalação escolar"⁽⁷⁰⁾.

Casemiro dos Reis Filho considerava que a Reforma Republicana do Ensino Público Paulista (1890-1896) fundou e instalou um modelo de escola primária claramente definido "e com condições de expandir-se dentro de padrões de ensino mui-

69- Casemiro dos Reis Filho, op. cit., p. 180.

70- Primitivo Moacyr. A Instrução Pública no Estado de São Paulo - Primeira década republicana. v. 2, p. 88-9.

to mais elaborados"⁽⁷¹⁾. Argumenta que esses padrões baseiam-se "na errônea suposição de que a educação popular deva atingir um padrão cultural modelado pela sociedade urbana". Esse equívoco fará da "escola elementar paulista uma escola altamente seletiva, com altos níveis de repetência e de evasão escolar". Procurando uma alternativa para a "simples escola de ler, escrever e contar", implantou-se "uma escola com currículo enriquecido com novas áreas de saber, muito mais exigente" e essa modificação foi prejudicial à educação popular, segundo Casemiro⁽⁷²⁾.

Os problemas destacados nessa interpretação aparecem como limites à própria construção do ideário republicano democrático, que teria na educação um elemento imprescindível.

Um regime político que se definia como sendo do povo exigia, para realmente existir, uma sólida organização escolar que oferecesse formação política a todos os cidadãos, sendo primordial a compreensão fundamental dos seus deveres⁽⁷³⁾. A difusão da educação popular deveria ser, portanto, o primeiro dever do Estado. Garantida a liberdade de ensino, entendida como liberdade de abrir escolas, cabia ao Estado a responsabilidade maior na educação do povo. Essas idéias, defendidas por Caetano de Campos, Gabriel Prestes, Cesário Mota Júnior, Rangel Pestana, Prudente de Moraes, foram colocadas em prática através do Regulamento da Instrução Pública, do Estado de São Paulo, de 27 de novembro de 1893, que procurou fixar leis "do Jardim da Infância à Escola Superior", instituições essas criadas e mantidas pelo poder público estadual⁽⁷⁴⁾.

Se realmente tivesse se enraizado, a situação esco-

71- Casemiro dos Reis Filho, op. cit., p. 184.

72- Idem, ibidem, p. 120, 184.

73- Idem, ibidem, p. 179.

74- Idem, ibidem, p. 115, 125.

lar nos anos seguintes teria sido diferente. A descrição da implantação da reforma já vai anunciando modificações "aligeirando" o currículo pensado, a falta de funcionamento da maioria de escolas e os relatórios das autoridades escolares informam que "não há verbas" (75). Apesar de reproduzir este motivo, Casemiro dos Reis não alega que a falta de verba tenha sido o principal impedimento: "... as reformas não partiam da realidade, mas do modelo importado". As propostas de renovação institucional eram "antecipadoras e distantes das condições existentes" (76). Mas os "modelos" não foram simplesmente transplantados, foram sendo apropriados, de acordo com as situações de interesses da burguesia nascente e das necessidades dos assalariados - nacionais e estrangeiros aqui residentes -, e deram origem a novas formas de organização do poder e das relações sociais. As mudanças que vão acontecendo no âmbito da educação popular e o próprio conceito de educação popular não são oriundos de simples importação de idéias e modelos, mas já são ambientações e também respondem às necessidades sentidas e analisadas.

É nessa ótica que se poderiam analisar as interpretações referentes às condições do acesso à escola dadas pelos republicanos paulistas nos primeiros anos da República. Não havia um "sistema de ensino nacional" (77) e o ensino primário existente atingia pequenas parcelas da população. O crescimento do comércio, da indústria, da burocracia exigia um maior preparo escolar da população e a possibilidade acenada de mudanças de emprego e situação social certamente impelia à procura de escolas. Casemiro dos Reis ao relatar e analisar a inter-

75- Primitivo Moacyr, op. cit., vol. 2, p. 13.

76- Casemiro dos Reis Filho, op. cit., p. 187.

77- Dermeval Saviani. Educação Brasileira - Estrutura e Sistema, especialmente. p. 101-110. Contesta a existência de "Sistema de ensino" mesmo nos tempos atuais.

pretação dada ao acesso pelos "educadores republicanos" conclui que, se do ponto de vista quantitativo os resultados foram moderados, do ponto de vista qualitativo o ensino elementar paulista transformou-se. Para essa transformação contribuíram tanto o aprimoramento da qualificação do professor primário, dadas as inovações introduzidas na Escola Normal, como a escola primária urbana organizada em Grupo Escolar, que permitiu graduar o ensino, formando classes com níveis de aprendizagem semelhantes. Outro fator importante foi a ampliação do período de escolarização. Houve um cuidado também em distribuir as escolas - as isoladas e os grupos escolares - pelas diversas localidades do Estado.

A separação entre os resultados quantitativos e qualitativos esquece que ambos são faces de um mesmo processo; se o resultado que se quer com a reconstrução pedagógica do primeiro governo republicano é a formação para a democracia, o fato de a qualidade ter "melhorado" não se aplica se não houve condições para ser estendida a todos.

Anísio Teixeira, enaltecendo a "viva, lúcida e quente convicção democrática da função da escola" nos primórdios da república, comenta que "não bastava porém que as escolas não fossem más. Era necessário que fossem bastantes. É aí, que falhou inteiramente a pregação republicana..." (78). Foram criadas legalmente milhares de escolas mas poucas efetivamente instaladas, por falta de mestres, heterogeneidade e distribuição irregular da população, deficiência de recursos (79).

A população do Estado de São Paulo, que era da ordem de 2.282.279 habitantes em 1900, passou a ser de 4.592.188 habitantes em 1920. A população escolarizável, na faixa dos 7 aos 12 anos, aumentou muito, sem que o Estado tivesse meios pa

78- Anísio Teixeira. Educação não é privilégio, p. 93.

79- Primitivo Moacyr, op. cit., p. 66-7, 97.

ra matricular essas crianças. Em 1919, conforme os dados estatísticos da época, o número de crianças escolarizáveis era de 492.278 e o número de matrículas em escolas primárias oficiais e particulares no Estado de São Paulo era de 232.621. Apesar de assustadores, pois admitia-se que havia aproximadamente o mesmo número de crianças em idade escolar, nas escolas e fora delas, o número não era exato. Não se conhecia exatamente a situação escolar, dada a precariedade dos dados estatísticos da época⁽⁸⁰⁾.

Com a finalidade de conhecer mais precisamente a extensão da necessidade quanto a escolas, Sampaio Dória, Diretor da Instrução Pública em São Paulo em 1920, e homem de confiança de Washington Luiz, Presidente do Estado de São Paulo, para quem as questões sociais eram questão de polícia, fez realizar um recenseamento entre todas as crianças do Estado, na faixa etária de 6 anos completos e 12 anos e 6 meses. Ao assumir o cargo de diretor, havia prometido ao Presidente "auxiliar o governo a desobrigar-se do seu dever constitucional de alfabetizar o povo"⁽⁸¹⁾ e a desenvolver esforços para "brasileirar" o brasileiro. O recenseamento, realizado em 1929, chefiado por Antonio Ferreira de Almeida Júnior, médico e educador paulista, mostrou que a extensão do analfabetismo infantil era muito maior do que se pensava. Foram identificadas 80,7% de crianças que não recebiam qualquer tipo de instrução, entre 6 a 12 anos⁽⁸²⁾. Urgia portanto encontrar soluções. Dada

80- Heládio C.G. Antunha, op. cit., p. 99.

81- José de Freitas Valle. O ensino público no governo de Washington Luiz. Discurso apresentando os efeitos da reforma, p. 47-64. Inclui transcrição da Lei 1750 de 8.dez.1920, que constitui a Reforma Sampaio Dória; constando de 45 artigos. Inclui ainda a regulamentação da Lei da Reforma, Decreto 3356 de 14.maio.1921, com 494 artigos. Somente a enunciação do número de artigos da Lei e da sua regulamentação mostra a crença na "força do estatuto legal".

82- Sampaio Dória. Recenseamento escolar. Relatório apresentado ao Sr. Dr. Alarico Silveira, Secretário de Estado dos Negócios do Interior do Estado de São Paulo.

a incapacidade financeira de arcar com a instrução pública, Washington Luiz já havia declarado em mensagem presidencial ao Congresso Legislativo em 1920 que aceitava ajuda dos particulares para estender a educação para todos, no que não se diferenciava do comportamento dos chefes políticos anteriores. Mais explicitamente, declara que seria melhor o ensino pago para se oferecer a mais pessoas do que gratuito para poucos.

Sampaio Dória, no entanto, argumenta que o ensino primário, pela Constituição de São Paulo, além de gratuito é obrigatório. Sendo gratuito precisa ser tornado obrigatório para compensar os gastos e os sacrifícios. É preciso que o Estado mantenha escolas em número suficiente e que sejam criados canais eficientes de fiscalização da freqüência à escola. Reconhece que tais quesitos não têm sido cumpridos. A inovação principal de Sampaio Dória foi o recenseamento escolar, que teve intenções políticas ligadas ao amadurecimento da batalha pelo voto livre e secreto e que, para ser ganha, precisava ser acompanhada da educação do povo. Após esse primeiro passo, que foi mapear a extensão do analfabetismo infantil, introduziu uma reorganização do ensino primário no Estado, através da Lei Estadual 1750 de 8 de dezembro de 1920, que tomou o nome de "Reforma Sampaio Dória"⁽⁸³⁾. Um dos pontos centrais da Reforma consistia em assegurar a matrícula a um número maior de crianças sem alterar o montante de verba para a escola primária. O desenvolvimento do ensino primário já era preocupação dominante da administração pública paulista desde os primeiros anos da República, sendo que, na participação percentual das despesas previstas com a educação, o ensino primário representa-

83- Heládio C.G. Antunha, op. cit., p. 235. Discorda da denominação "Reforma Sampaio Dória" e prefere "Reforma de 1920", alegando que Sampaio Dória exonerou-se no final de 1921 cabendo a Guilherme Kuhlmann e Alarico Silveira a continuidade de aplicação dos dispositivos legais até a derrogação da Reforma. Reconhece que os ideais iniciais, a inspiração e a disposição reformadora foram essencialmente de Sampaio Dória.

va um gasto maior do que outros ensinos⁽⁸⁴⁾. No entanto, havia necessidade de racionalizar a distribuição da rede escolar a fim de atender às reais necessidades da disseminação do ensino em relação ao volume da população escolar e considerando os limites dos gastos públicos. Pela Reforma "Sampaio Dória", a duração do ensino primário foi reduzida a dois anos, as classes de 3^{as} e 4^{as} anos transformadas em cursos médios e a idade escolar foi modificada de 7 aos 12 anos para 9 aos 10 anos, medida válida apenas para as escolas estaduais. A modificação dos critérios de acesso ampliou o número de vagas sem necessitar ampliar o número de professores nem as despesas.

Freitas Valle, deputado, presidente da Comissão de Instrução Pública da Câmara de Deputados de São Paulo, em discurso pronunciado na Câmara em 1923, passa em revista todas as realizações do governo Washington Luiz, enfatizando as realizações no âmbito da Instrução pública. Mostra como evoluiu a despesa com o Ensino Primário em São Paulo, no período de 1836 a 1923, apresentando uma tabela com o equivalente a cada ano, sem no entanto se referir ao respectivo aumento populacional, cuidado que Rui Barbosa já considerava indispensável para evitar "falsos otimismo". Apresenta também a relação da progressão crescente da matrícula geral dos estabelecimentos públicos de ensino, mostrando que da matrícula de 61.512 alunos em 1907, passou-se a 242.022 em 1922. No entanto, dados oficiais já haviam mostrado, antes do recenseamento realizado por Sampaio Dória, em 1920, que em 1919 o total de matrículas em escolas primárias, oficiais e particulares era de 232.621. O aumento proclamado por Freitas Valle era irrisório, se considerarmos o crescimento demográfico, urbano e o esforço da "re-

84- Ana Maria Infantsi da Costa. A Escola na República Velha, p. 130, tabela 28. Em 1919 a porcentagem dos gastos com ensino primário era de 73%, o que representava a média dos anos de 1892 até 1918.

forma" (85). Nota-se que o discurso do Deputado desejava enaltecer um feito do Governo paulista ainda que à custa de encobrir a realidade escolar.

O discutível aumento de matrículas não foi acompanhado do aumento de grupos escolares. Em 1920 havia 195 grupos escolares, em 1923, só 199; aumentavam apenas classes ou escolas reunidas. Da preocupação com a formação científica e integral da criança, passava-se à "universalização das primeiras letras", enfrentando o "privilégio de alguns" com o que o próprio Sampaio Dória chamou de "heresia democrática". Interessava proporcionar "o mínimo para todos os que se acharem em condições idênticas, como é da essência pura da democracia" (86). Essa reforma, considerada pelo próprio autor como um recurso inevitável para enfrentar o desafio de atender à demanda sem recursos para atendê-la, durou apenas quatro anos - do início de 1921 até o final de 1924 -, período no qual, como consequência, houve interrupção da criação de grupos escolares, diminuição do número de classes e a redução do número de matrículas, dado o impedimento de afluxo de crianças com idade inferior a nove anos.

É importante acrescentar que Sampaio Dória considerou-se traído pelo próprio presidente Washington Luiz. O que pretendia com a Reforma de 1920 era uma "reforma temporária": determinar a idade mínima para ingresso na 1ª série na faixa dos 7 aos 9 anos e não dos 9 aos 11 anos; taxar o 2º nível (idade dos 9 aos 11 anos) e com as verbas apuradas pelas taxas possibilitar o auto financiamento da escola primária.

Essa interpretação do acesso, apoiada por Washington Luiz e seus contemporâneos e levada a efeito, na prática, em São Paulo, nos anos de 1920 a 1924, não deixa de ser autoritá

85- Heládio C.G. Antunha, op. cit., p. 99.

86- Idem, ibidem, p. 193-4.

ria. Considerada democrática, visa impor uma vontade, ainda que seja proibindo uma parcela da população de escolarizar-se (criança com menos de 9 anos) e estabelecendo para todos um mínimo de instrução. Alguns autores⁽⁸⁷⁾, como Pires Azanha, consideram a Reforma Sampaio Dória um dos episódios que evidencia esforço no sentido da democratização do ensino entendida como "política de ampliação radical das oportunidades educativas". Outros, como Anísio Teixeira, acusam-no de inaugurar o período das estratégias, de "dar um jeito", sem calcular as conseqüências para a população. Continuando, Anísio Teixeira assinala que a "sociedade brasileira de certo modo organizara um sistema de ensino para cada classe": o primário de 2 anos para as "classes baixas", o médio estadual (o complementar de 2 anos, antigos 3º e 4º anos) "para a classe média e o secundário acadêmico e superior para a elite"⁽⁸⁸⁾. Ele considerava o acesso à escolarização diferenciado conformando uma hierarquia social. É importante lembrar que a administração do ensino primário era de responsabilidade exclusiva dos Estados por dispositivo constitucional. No final da década de 20, o governo federal empreendeu a reforma do ensino secundário acadêmico⁽⁸⁹⁾ estabelecendo o período de ingresso aos 11 anos sob condição de um exame altamente seletivo e independente de freqüência ou não à escola primária. Fica bem caracterizado quais as condições para continuidade dos estudos.

Todo empenho dos primeiros republicanos paulistas em expandir o ensino público, do primário aos níveis subseqüentes, ficou freado. Mas o "carrasco" não foi Sampaio Dória, nem

87- José Mário Pires Azanha. Educação - alguns escritos, p. 25-31; Anísio Teixeira. Educação no Brasil, p. 300-2.

88- Anísio Teixeira, op. cit., p. 302.

89- O ensino secundário se diversificava em acadêmico, que permitia continuidade de estudos a nível superior, em comercial, industrial e agrícola, que se constituíam em cursos técnicos sem possibilitar ingresso em universidade.

Washington Luiz. Foram as contradições que emergiram no decorrer da recomposição do processo produtivo que propiciaram tanto as reivindicações populares expressas na demanda por escola como a repressão expressa pelas "normas legais de ingresso escolar".

4. O acesso à escolarização: a questão nacional e a sociedade de massas

As múltiplas e sucessivas "reformas" ou reformulações não apareceram espontaneamente. A divisão "didática" em períodos históricos com características próprias, marcantes, exclusivas, como em geral se encontra nos livros de história, pode levar à idéia de que os acontecimentos surgem e desaparecem por força da atuação de personagens que se movimentam no cenário político, como astros/estrelas e cujo desempenho é considerado essencial nas modificações que ocorreram. Um exemplo dessa tendência é denominar as reformas e os movimentos com nomes pessoais, como se aqueles fossem realmente os autores. Arolam-se, assim: a reforma de Sampaio Dória, em São Paulo, 1920; a de Lourenço Filho, no Ceará, em 1923; a de Anísio Teixeira, na Bahia, em 1925; José Augusto Bezerra de Menezes, Rio Grande do Norte, em 1925-28; Carneiro Leão, primeiro no antigo Distrito Federal (Rio de Janeiro), 1922-26 e depois em Pernambuco, 1928; Francisco Campos e Mário Casassanta, em Minas Gerais, 1927; Lisímaco Costa, Paraná, 1927; Fernando de Azevedo, do Distrito Federal (Rio de Janeiro), 1927-1930. Em todas essas reformas uma das principais preocupações era a extinção do analfabetismo e a expansão do ensino primário, entendido este frequentemente apenas como alfabetizador⁽⁹⁰⁾. A preocupação com

90- Paschoal Lemme. O manifesto dos Pioneiros da Educação nova e suas repercussões na realidade educacional brasileira, p. 260. Nelson Piletti. A reforma de Fernando de Azevedo, p. 15-29. Clarice Nunes. A gestão política dos profissionais da Educação: uma revisão histórica, p. 118-9.

a escola primária fundava-se na crença de que ela era o instrumento mais válido e eficaz para a solução dos problemas políticos, sociais e econômicos do momento. Cada administrador regional enfocava as características do problema no seu Estado, e ostentava como objetivo primeiro das suas iniciativas fazer coincidir o término de sua administração com o fim das deficiências do aparelho pedagógico quanto ao atendimento às crianças em idade escolar⁽⁹¹⁾. Nas plataformas políticas o discurso preferido era a extensão do ensino primário, extensão entendida como a possibilidade de atendimento a todas as crianças, de todas as localidades. Apesar dos numerosos projetos, decretos, pareceres e campanhas, e do idealismo dos especialistas, as taxas de analfabetismo e de absenteísmo escolar praticamente não diminuam, como aconteceu no Distrito Federal (Rio de Janeiro) após a Reforma Fernando de Azevedo⁽⁹²⁾. Em todas as Reformas Estaduais citadas, de 1920 a 1930, faltavam uma política escolar oficial e uma forma de coletivizar esses esforços que tinham a aparência de individuais e só permaneciam enquanto durassem a autoridade e o prestígio social de seus principais promotores.

A Associação Brasileira de de Educação - ABE - criada no Rio de Janeiro em 1924 por iniciativa de Heitor Lyra da Silva, professor da Escola Politécnica, constituída como entidade da sociedade civil, de âmbito nacional, foi uma catalizadora das iniciativas reunindo profissionais da educação, cientistas, intelectuais, e pessoas diretamente envolvidas na condução do processo ensino-aprendizagem. A partir de 1927, iniciou a série de Conferências Nacionais, em várias das capitais dos estados brasileiros onde eram debatidos os problemas

91- Nelson Piletti. A reforma de Fernando de Azevedo, p. 207.

92- Idem, ibidem, p. 209. Cita que no Distrito Federal (Rio de Janeiro), em 1927, de 141.123 crianças entre 6 a 12 anos, 51.163 não eram atendidas pelo sistema escolar (36,25%); em 1932, de 196.734 na mesma faixa etária, não eram atendidas 58.372 crianças (29,67%).

da educação, do ensino, da cultura. Organizando a participação dos educadores, as Conferências se constituíram em um momento de intervenção da sociedade civil na elaboração da política educacional do Estado⁽⁹³⁾. Na IV Conferência, realizada em dezembro de 1931, o tema geral foi "As grandes diretrizes da educação popular". Como resultados dessa Conferência saiu a assinatura do Convênio Interestadual de Estatísticas Educacionais com a proposta de padronização das estatísticas educacionais, consideradas até então muito precárias. Outra iniciativa resultante dessa Conferência foi a elaboração de um documento publicado em 1932 - "A Reconstrução Educacional no Brasil - ao povo e ao governo: Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova" - contendo os princípios de uma política educacional democrática e nacional, abrangendo todos os seus aspectos, modalidades e níveis⁽⁹⁴⁾. A escola primária, nesse programa de reconstrução educacional, é considerada como "problema fundamental das democracias". Mas, ao tratar da escola única, que representaria a realização do princípio da "escola para todos" reconhece que o Brasil, "pela situação financeira, não está ainda em condições de assumir a sua responsabilidade exclusiva" e portanto ainda é necessário estimular, sob vigilância, as instituições privadas idôneas. O Manifesto dos Pioneiros define a "escola única" como aquela que recruta todos os brasileiros, da escola infantil à universidade e os submete durante o maior tempo possível a uma formação idêntica, possibilitando ramificações posteriores e destinos diversos. Dadas as condições do

93- Para um estudo lúcido e crítico das Conferências ver: Luiz Antonio Cunha, A organização do campo educacional: as Conferências de Educação, Educação e Sociedade, 9:5-48. Arrola o Sumário de cada uma e comenta os principais resultados.

94- Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 65(150):407-425. Ver também Paschoal Lemme. Memórias, v. 2, p. 99-118. Relato das principais realizações da Associação Brasileira de Educação e de circunstâncias ligadas à redação do Manifesto.

país, por enquanto a "escola única" seria entendida como a escola oficial, quase a "única escola" na qual todas as crianças de 7 a 15 anos "que foram confiadas pelos pais à escola pública" terão uma educação comum, igual para todos.

O Manifesto se refere à gratuidade e obrigatoriedade considerando que o Estado só pode tornar o ensino obrigatório se torná-lo gratuito, mas reconhece que a obrigatoriedade "ainda não passou do papel", por falta de escolas. Sem continuar a examinar o Manifesto, que tem sido bastante estudado e criticado⁽⁹⁵⁾, é importante notar que quanto ao acesso à escolarização, ele admite a quase impossibilidade de "escola única", ou seja, de oportunidades iguais para todos, através da escola pública, pois adverte que nem a questão da obrigatoriedade está resolvida por falta de escolas primárias.

Não sendo a expressão de um Projeto de Educação do Estado mas da sociedade civil para que o Estado cumpra, é um alerta para exame e pedido de solução. Realmente as principais reflexões e medidas foram levadas em consideração, ainda que de maneira genérica, quando da redação do capítulo sobre educação e cultura da Constituição de 1934⁽⁹⁶⁾.

Outro resultado imediato da IV Conferência, de 1931, foi o Convênio Interestadual de Estatísticas Escolares, implantado graças à participação ativa de Mario Augusto Teixeira de Freitas, titular da Diretoria Geral de Estatística do então recém criado Ministério da Educação e Saúde Pública. Esse Convênio se constitui no ponto de partida de toda a evolução do

95- Mesa Redonda sobre o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e o desenvolvimento da Educação Brasileira; Atualidade do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova; O sentido histórico do Manifesto dos Pioneiros. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 65(150):426-460.

96- Carlos Roberto Jamil Cury. Ideologia e Educação brasileira, p. 188-90.

sistema estatístico brasileiro⁽⁹⁷⁾. Havia já uma percepção clara por parte deste especialista de que a procura de soluções para o ensino primário obrigatório passava pelo exame dos resultados da "estatística educacional", que não podia prescindir da "estatística territorial", exigindo esta uma sólida base de informação geográfica precisa e diversificada. Esse entrosamento só iria ocorrer com a fundação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE -, em 1937. A Revista Brasileira de Estatística, fundada em 1940, divulgou, principalmente nos seus primeiros números, vários artigos procurando entender, explicar e prever os problemas educacionais.

Lourenço Filho, consultor técnico do Conselho Nacional de Estatística, e depois primeiro diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, escreveu diversos artigos para essa Revista, utilizando dados estatísticos e enfatizando sua necessidade para uma "visão mais clara da origem, evolução e tendências da educação em nosso país" e chamando a atenção para uma questão que permanecia aberta desde o Império: "se o governo central poderia ou não poderia cuidar da educação primária nos Estados"⁽⁹⁸⁾. A falta de escolas públicas ocasionava a expansão das particulares; o auxílio por parte da União, para que os Estados abrissem mais escolas, só se tornou efetivo entre 1917 e 1920, momento em que se tratou de substituir as mantidas e administradas por particulares estrangeiros nos Estados do Sul, especialmente Rio Grande do Sul e Santa Catarina. As centenas de classes criadas com esse auxílio começa-

97- M.A. Teixeira de Freitas. Revista Brasileira de Estatística, 65. M.A. Teixeira de Freitas foi presidente da Associação Brasileira de Educação e da Sociedade Brasileira de Estatística, entre outros cargos, e participou da direção e corpo de redação da Revista Brasileira de Estatística, do IBGE, que publicou muitos artigos a respeito dos dados educacionais e de sua utilização.

98- Manoel B. Lourenço Filho. Tendência da Educação Brasileira. Revista Brasileira de Estatística, I(2):257-258.

ram a "resolver" a questão, da necessidade "de ação supletiva" do governo federal na instrução primária. A facilitação do acesso à escola primária pública em alguns Estados não resultou diretamente dos ideais democráticos mas de uma necessidade de "defesa da Comunhão Nacional" em nome da qual se desenvolveram ações discriminatórias e autoritárias⁽⁹⁹⁾. Lourenço Filho, ao tratar a nível nacional do número de escolas, mostra como no período de 1871 a 1930 o número cresceu 8 vezes enquanto o de alunos, no mesmo período, cresceu 16 vezes, escolas essas instaladas apenas em zonas de maior densidade populacional. Escrevendo em 1940, em pleno Estado Novo e para uma conferência a ser pronunciada no DIP (Departamento de Imprensa e Propaganda), Lourenço Filho exalta a orientação de educar a juventude para o trabalho reafirmada na Constituição de 1937 e enumera todas as realizações do governo Vargas em prol da Educação, a nível nacional, como a instalação em 1938 do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, do Conselho Nacional de Cultura, da Comissão Nacional de Ensino Primário, esta visando estudar as bases de um "plano de combate ao analfabetismo", da Comissão Nacional do Livro Didático. Em 1939, a criação da Faculdade Nacional de Filosofia, na qual figurava uma seção de pedagogia, do Departamento Nacional da Criança e da Escola Nacional de Educação Física. Abordando o alargamento da rede de educação popular mostra que no período de 1932 a 1936 o ensino elementar cresceu em 34%, o superior em 31% e o médio em 60%, incluindo nesse grau o ensino profissional, sendo que quase todas as escolas de nível médio eram particulares. Um elemento importante para caracterizar o acesso é o tem

99- Margareth Rago. Do Cabaré ao Lar: A Utopia da Cidade Disciplinar; Maria Auxiliadora Guzzo Decca. A vida das Fábricas: Cotidiano Operário em São Paulo. Documentam o fechamento de escolas fundadas por imigrantes, entre 1917 e 1920. Fernando de Azevedo. A Cultura Brasileira, p. 698. Atesta o fechamento de 774 escolas particulares "desnacionalizantes", no sul do país e substituídas por 885 escolas públicas, no período de 1937 a 1941.

po de duração dos cursos, e Lourenço Filho mostra que ainda em 1932, 4% das escolas ofereciam ensino primário de um ano de curso, 18% de dois anos, 44% de 3 anos, 34% restantes, quatro e cinco anos. Em 1937, desapareceram quase todas as de um ano, restando apenas 12 no país. As de dois anos reduziam-se de 18 para 5%, as de três subiam de 44 a 59% e as de quatro e cinco representavam 35%. Quanto à demanda, o mesmo Lourenço Filho comenta que a instituição do "salário mínimo"⁽¹⁰⁰⁾ tenderá a convencer os empregadores da necessidade do ensino técnico profissional visando o interesse de produção das fábricas e oficinas. Surge então a premência de abrir escolas e cursos não só em maior número como de caráter "prático". As providências tomadas, os dados apontados, as instituições criadas e a nova tendência "prática" parece indicar, para Lourenço Filho, que a educação brasileira estaria passando a ser um empreendimento do povo, e não um empreendimento do Estado como vinha acontecendo desde o Período Colonial. Conclui que a educação escolar precisa ser direcionada visando "objetivos nacionais de ordem, segurança, disciplina", pois, a "nação se empenha em ser forte e sua força dependerá da sua capacidade de produção". Volta a referir-se ao fato de que a educação tem que deixar de ser um empreendimento do Estado, no sentido formal, para ser um empreendimento "sentido e desejado pelo povo", como obra necessária à direção e desenvolvimento da vida social. Como exemplo dessa tendência, desse "desejo de educação" que o povo demonstra, cita o ensino nas fábricas, a instituição da Juventude Brasileira, o provimento de cargos por concurso, o ensino regimental no Exército..."⁽¹⁰¹⁾. Todos os exemplos citados por Lourenço Filho, no entanto, demonstram que a educação estava

100- O salário mínimo já constava da Constituição de 1934, continuou constando na Constituição de 1937, porém só foi regulamentado e colocado em vigência em 1º de maio de 1940.

101- Manoel B. Lourenço Filho, op. cit., p. 269.

principalmente a serviço da Nação e o ensino técnico-profissional era o mais necessário no momento em que o processo de industrialização requeria maiores contingentes de mão de obra especializada. No plano histórico, o ensino primário gratuito e as poucas escolas normais e técnico-profissionais, também gratuitas, destinavam-se às "classes menos favorecidas", como constava na Constituição de 1937.

Em outro artigo, ainda no Estado Novo, Lourenço Filho procura demonstrar que a educação só se tornou realmente um problema nacional a partir da Revolução de 1930 e, mais especificamente, sob o Governo de Getúlio Vargas, com a ênfase em proporcionar uma educação realmente compatível com o programa de "reconstrução econômica" e a necessidade de aumentar a produção. A educação do povo só poderia, portanto, ser uma educação para o trabalho, "prática e realista", sendo que a cultura intelectual sem objetivo claro e definido deverá ser considerada como luxo acessível a poucos indivíduos e de "escasso proveito à coletividade" (102).

Resumir o pensamento de Fernando de Azevedo referente ao acesso à escolarização é tarefa complexa, dada a extensão de sua obra escrita e sua intensa participação em postos-chaves da administração escolar primária, secundária, normal e universitária. Vamos nos deter nas conceituações feitas por ocasião da reforma que procurou implantar no Distrito Federal, cujo eixo era o ensino primário. Para ele, a finalidade da escola deveria harmonizar-se com os próprios fins do Estado e mesmo com os objetivos do regime político em vigor. A Educação popular deve ser fundamentalmente moral e cívica, suscetível de criar e desenvolver a consciência de deveres (103). A esco-

102- Manoel B. Lourenço Filho. A educação, problema nacional, p. 642-43. O artigo foi publicado originalmente na Rev. Bras. Estudos Pedagógicos, v. 1, nº 1, jul.1944; em seguida na Rev. Bras. de Estatística, out./dez.1944. Reproduzida na Rev. Bras. de Estudos Pedagógicos, 65(150): 369-83, mai./ago.1984.

103- Fernando de Azevedo. Novos caminhos e novos fins, p. 199.

la criada pelas reformas "estará aberta a todos, ricos e pobres. A criança pobre aprenderá ali a trabalhar. A criança rica, trabalhando igualmente, aprenderá a respeitar o trabalho alheio. Mais tarde, quando as condições econômicas e sociais apartarem em castas a primitiva multidão, haverá entre pobres e ricos entendimento tácito, simpatia familiar adquirida no primeiro convívio..."⁽¹⁰⁴⁾. A escola popular não seria para atender a todo o povo, mas só a uma parcela, a de menor renda, visando a manutenção do sistema vigente. Os outros, mais abastados, poderiam aprender até em casa ou em estabelecimentos particulares de ensino, continuar seus estudos no ginásio federal e concluí-los na faculdade pública⁽¹⁰⁵⁾.

Anos mais tarde, ao comentar a Constituição outorgada em 1937, Fernando de Azevedo considera que ela "levou ainda mais longe do que a Constituição de 1934, as finalidades e as bases democráticas da educação nacional". Exalta a manutenção da gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário "instituindo, em caráter obrigatório, o ensino de trabalhos manuais em todas as escolas primárias, normais e secundárias e, sobretudo, dando preponderância, no programa de política escolar, ao ensino pré-vocacional e profissional, que se destina às classes menos favorecidas..."⁽¹⁰⁶⁾. Coerente com o seu enunciado, de que a educação deveria harmonizar-se com os objetivos do regime político em vigor e de preparar solidamente os homens que se destinam às mais altas atividades do Estado, aceita e preconiza um acesso diferenciado e discriminatório à escolarização no sentido em que tolhe de grande parte da população a possibilidade de continuar os estudos.

O Estado Novo definiu condições para o acesso à es-

104- Fernando de Azevedo, op. cit., p. 223. Entrevista ao jornal "A Noite", 21.10.1927.

105- Idem, ibidem, p. 217-222.

106- Idem, A cultura brasileira, p. 195.

colarização⁽¹⁰⁷⁾, deixando bem claro que para o povo o que é preciso é prepará-lo para o trabalho, na ordem e na disciplina, favorecendo a consolidação do estado autoritário. Lourenço Filho e Fernando de Azevedo aceitaram estas conceituações educacionais apesar do empenho que demonstraram em democratizar o acesso à educação e em "renovar" a escola.

Anísio Teixeira, na Conferência proferida em 1956 "A escola pública, universal e gratuita", durante o Primeiro Congresso Estadual de Educação Primária, em Ribeirão Preto, São Paulo⁽¹⁰⁸⁾, considera que nas democracias, que define como "regimes onde há igualdade de direitos individuais e sistema de governo de sufrágio universal", o acesso à escola primária, de currículo completo e dia letivo integral é imprescindível. É ela que irá "preparar o cidadão nacional e o trabalhador ainda não qualificado", contribuindo para "estabelecer a base igualitária de oportunidades". Com essa base, será possível a todos o acesso aos múltiplos e diversos tipos de educação, descartando as limitações hereditárias "ou quaisquer outras". Quanto às condições, considera que, no momento, o Brasil apenas pode pensar na educação primária obrigatória, e propõe que seja estendida por um período de seis anos, "o mínimo para uma civilização que começa a industrializar-se". O acesso à escolarização se limitando em nossa realidade à escola primária pois "que não estamos em condições de oferecer a toda população mais do que ela", deve ser "formadora, de tempo integral para os alunos e servidas por professores de tempo integral". Só assim poderá atingir os objetivos de "formação de hábitos de trabalho, de convivência social, de reflexão intelectual..." A educação primária é imprescindível e precisa ser aberta a todos porque é o "instrumento mais adequado às refor

107- Ângela Maria de Castro Gomes. "A construção do Homem Novo", Estado Novo: Ideologia e Poder, p. 151-66.

108- Anísio Teixeira. Educação não é privilégio, p. 124-6.

mas sociais". Insiste afirmando que "... A escola pública não é uma invenção socialista nem comunista, mas um daqueles singelos e esquecidos postulados da sociedade capitalista e democrática do século XIX" (109). Não considera que a educação deva ser monopólio do Estado mas julga que todos têm direito à educação pública e somente os que quiserem é que poderão procurar educação privada. "Ninguém é forçado a ingressar em escola pública mas também ninguém deverá ser forçado, dada a ausência de escolas públicas, a ficar sem escola ou a pagar seus estudos em escola particular" (110). Mais incisivo, declara que, se à iniciativa particular é facultado abrir escolas, não é facultativo ao Estado abrir e manter escolas, para ele é obrigatório. Nessa conferência, Anísio Teixeira defende o direito à Escola Pública e o papel socializador do ensino primário e é imediatamente acusado de marxista pelo Congresso Nacional (111). A Associação Brasileira de Educação - ABE - defendeu-o através de um parecer que foi classificado na ocasião, por Florestan Fernandes, como "tímido apoio", no qual a "diplomacia venceu a confiança dos educadores em sua própria causa" (112). É importante notar que na medida em que critica as condições concretas de acesso à escolarização primária pública e que propõe a escola realmente obrigatória e gratuita para todos e sem finalidade prática e imediata, chamando o Estado ao seu dever, é considerado opositor ao regime político. Não con

109- Anísio Teixeira, op. cit., p. 115.

110- Idem, ibidem, p. 114.

111- Idem, ibidem, p. 135. Em sessões do Congresso Nacional de 27.11.1956; de 8.12 e 14.12.56, o Deputado Fonseca e Silva afirma que o "Prof. Anísio Teixeira é um autêntico intelectual marxista, visto que sua adesão à linha marxista de educação foi anunciada na famosa conferência lida no corrente ano em congresso de educação realizado em Ribeirão Preto". Ver também Dermeval Saviani. Política e Educação no Brasil, p. 52.

112- Idem ibidem, p. 133-46. "A Associação Brasileira de Educação e o Ensino Público". Consultar também, Florestan Fernandes. "Anísio Teixeira e a democratização do ensino", Educação e Sociedade no Brasil, p. 564.

derava necessário o monopólio do Estado nos negócios da educação, admitia perfeitamente a escola particular, desde que o Estado se empenhasse em cumprir a sua parte⁽¹¹³⁾. Acreditava em "relações intrínsecas" entre o Estado Democrático e a Educação, expressas nas relações entre os diferentes grupos sociais e entre esses grupos e o poder. A igualdade de oportunidades que "deve existir em uma democracia manifesta-se pelo direito à educação e pela continuidade do sistema de educação organizado de forma a que todos, em igualdade de condições, possam dele participar e nele continuar até os níveis mais altos"⁽¹¹⁴⁾. Nesse sentido, interpreta a facilitação ao acesso à escola primária como dever do Estado, rejeita tanto a idéia do ensino primário simplesmente alfabetizador, quanto o preparo imediato ao trabalho ou a função de "trampolim" para o curso secundário.

Outro educador que esteve presente em todo o movimento "renovador" da educação, também signatário do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova foi Antonio Ferreira de Almeida Júnior, Coordenador do Recenseamento Escolar em 1920, Diretor do Departamento de Ensino de São Paulo no período de 1935 a 1938 e Secretário da Educação do Estado de São Paulo de novembro de 1945 a fevereiro de 1946.

Registra em seu livro "E a Escola Primária?"⁽¹¹⁵⁾ a situação concreta do ensino primário brasileiro e especificamente do ensino paulista. Para ele o maior problema do acesso é "convencer a nossa população da absoluta necessidade de amparar e prestigiar a escola primária, quer como única escola para aqueles que em matéria de estudos oficiais não irão além,

113- Raquel Pereira Chainho Gandini. Anísio Teixeira e os limites da pedagogia liberal. Em Reginaldo Moraes, Ricardo Antunes, Vera B. Ferrante (Orgs.) Inteligência Brasileira.

114- Anísio Teixeira. Educação é um direito, p. 43. Os grifos são do autor.

115- Antonio Ferreira Almeida Junior. E a escola primária?

quer como base imprescindível para os que pretendam o curso médio ou universitário. O acesso à escola média superior tem recebido mais atenção porque são "distribuidoras de diploma que dão dinheiro ou asseguram prestígio". Considera que dedicar-se seriamente à melhoria do ensino primário é fazer "a pesquisa dos pesquisadores" ou seja, se o ensino tiver o necessário embasamento intelectual e científico será possível "surpreender já na infância, alguns pesquisadores de amanhã" (116). Continuando a discorrer sobre o ensino primário afirma que "...nem a pesquisa é por ora devidamente prestigiada e ampliada pelos órgãos competentes, nem a juventude se habituou, a partir da escola primária, ao trabalho intelectual persistente e de efeitos remotos. Nossa filosofia tem sido a do "mínimo esforço". A respeito do analfabetismo considera que o voto ao analfabeto, cogitado quando da discussão do Projeto de Constituição em 46, é um estímulo ao analfabeto que ganha um direito sem esforço e ao mesmo tempo é um mal para o ensino, porque os políticos cuidarão ainda menos da educação na zona rural. Por outro lado, na zona urbana, "ao atrito social de uma cidade moderna, o moço inteligente se alfabetiza sem o perceber" (117). Dessa forma, ainda que conheça o peso da falta de escolas, devido a fatores geográficos, econômicos e culturais, destaca a má qualidade da escola, que está funcionando mal, porque mal instalada, mal paga, não consegue reter o aluno, nem despertá-lo para o ensino. Referindo-se à campanha de alfabetização de adultos dirigida a partir de 1947 por Lourenço Filho, critica-a, considerando que os adultos agora em classes de alfabetização certamente enfrentaram dificuldades quanto ao acesso quando crianças, devido à ignorância dos pais, in consciência dos fazendeiros, insensibilidade de patroas egoís

116- Antonio Ferreira Almeida Junior, op. cit., p. 13-5.

117- Idem, ibidem, p. 40.

tas. Retira portanto a possibilidade de internalização do fracasso. Como conseqüência da falta de acesso à escola, ficaram impedidos de ter empregos melhores, sofreram humilhações permanentes por não poderem executar atividades cotidianas e rotineiras como ler os letreiros de ônibus, ajudar os filhos nas lições, desfrutar da leitura de cartas de familiares⁽¹¹⁸⁾. Almeida Júnior, fugindo das palavras de ordem, que em geral consideram o analfabetismo como um mal à nação, como obstáculo ao desenvolvimento e outros significados ideológicos, prefere ficar com o significado histórico e concreto da quase "expulsão" do analfabeto da vida cultural. Continuando a analisar a situação do acesso ao ensino primário: "... enquanto o povo não acreditar de verdade no valor de educação primária, e quando digo povo abranjo também seus representantes nas Câmaras legislativas e no governo — pouca coisa se conseguirá..."⁽¹¹⁹⁾

A educação "na época dos Pioneiros" estava se caracterizando como "área técnica", cujos problemas precisavam ser estudados apoiando-se na teoria educacional, em geral inspirada em outros países. Isso pode explicar, de certa forma, o apoio de alguns "pioneiros" como Lourenço Filho, Fernando de Azevedo, Teixeira de Freitas, ao Estado Novo em seus primeiros momentos. Logo, porém, a ruptura se estabelece entre estes educadores ("técnicos") e o novo regime, na medida em que o pretense neutralismo "tecnicista" da política educacional do Estado Novo desaba e coloca em evidência a ligação entre os compromissos educacionais e os compromissos do governo.

Florestan Fernandes, em texto de 1959⁽¹²⁰⁾, comenta o papel dos educadores no direcionamento dos rumos que a educação sistemática pode tomar como instrumento do "progresso so

118- Antonio Ferreira Almeida Júnior, op. cit., p. 53.

119- Idem, ibidem, p. 58.

120- Florestan Fernandes. Educação e Sociedade no Brasil, p. 542-3.

cial". Mostra como é freqüente que eles defendam os "critérios democráticos da educação", mas coloquem suas atividades a serviço de forças sociais que contrariam substancialmente essa democratização". Isso acontece por dois motivos principais: talvez por não perceberem que os valores da democracia podem ser identificados com os interesses restritos de grupos ou camadas sociais "dominantes" na estrutura de poder da ordem democrática e por acreditarem nas concepções pedagógicas ligadas ao pensamento liberal, que engrandecem de maneira utópica o poder dinâmico da educação formal. Explica, de certa forma, os "extremos contraproducentes" a que foram levados os educadores no Estado Novo. Temos exemplos na história do pensamento educacional de pessoas que perceberam o erro e redefiniram suas posições como de certa forma Lourenço Filho, por ocasião do acirramento da discussão do projeto da Lei de Diretrizes e Bases, em 1957.

5. A saga da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

É no contexto da redemocratização, após a promulgação da Constituição de 1946, que se dá o início da trajetória de aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, prevista naquele texto legal. A idéia de que deveria haver um "plano nacional de educação", uma "diretriz nacional para os assuntos educacionais" já fazia parte da herança educacional. Uma das últimas tendências havia sido o inquérito nacional conduzido por Capanema nos anos 30, visando a elaboração de um Plano Nacional de Educação. Uma das melhores críticas à iniciativa de promover esse inquérito encontra-se em um documento sem assinatura e sem data existente no Arquivo Capanema⁽¹²¹⁾. A idéia, implícita no questionário, de proceder à

121- Simon Schwartzman e outros (Org.). Tempos de Capanema, p. 181.

definição de um modelo único de educação para todo o país, só teria sentido se fosse o caso de se estar pretendendo a construção de um tipo humano específico, "estandardizado", a serviço do Estado. Sendo assim, caberia apenas ao Estado dizer "... a educação se fará em tal sentido, obedecerá a essa orientação, tais idéias serão pregadas e outras que não estas sistematicamente excluídas". O citado documento prosseguia mostrando tanto a incoerência de se proceder a uma consulta para implantar um modelo de ação educativa nacional como a própria incoerência de tentar implantar tal modelo em um país, como o Brasil, de governo democrático liberal. Concluía que a educação não pode se pautar por princípios "nacionais ou regionais". Esse comentário deixava bem evidente a dissimulação inconsistente de consultar o povo, ainda que através de frações de classes, quando se estava em um projeto de Estado autoritário. A Reforma de Capanema, que se expressaria através das Leis Orgânicas do Ensino, de 1942 a 1946, procura incorporar propostas que tinham sido desenvolvidas durante a década anterior. A diretiz diz respeito à educação servindo ao desenvolvimento de habilidades e mentalidades, de acordo com os diversos papéis atribuídos às diferentes classes e categorias sociais. Há vários tipos de educação, cada uma específica e excludente: a superior, a secundária, a primária, a profissional (industrial, comerciária, agrícola), a feminina. Visavam formar "a elite da elite", a elite urbana, a mulher para o lar, os jovens que comporiam o grande "exército de trabalhadores necessários à utilização da riqueza potencial da nação"⁽¹²²⁾. Fica bem evidente, como um dos objetivos da Reforma Capanema, a ideologia autoritária e anti-liberal dos anos 37-45, movendo as articulações da sociedade de classes, capitalista. O aspecto mais importante da reforma foi o referente ao ensino secundário, cris

122- Simon Schwartzman e outros, op. cit., p. 189.

talizando princípios já enunciados na Reforma de Francisco Campos, de 1931. A ascensão ao segundo ciclo do curso secundário — científico, clássico ou profissionais — só era possível após se cursar o ginásio de quatro anos que obedecia a um programa mínimo para todo o país. E o acesso ao ginásio exigia, além da prova de conclusão do curso primário, um exame de admissão. Tentava-se implantar o "hábito nacional"⁽¹²³⁾ da passagem pela escola, estabelecendo a obrigatoriedade do curso secundário para continuidade dos estudos. Através da frequência à escola secundária, "... os adolescentes se submetem a uma influência contínua da escola" e precisam permanecer por um tempo suficiente que assegure o aprendizado de uma cultura comum e garanta a transmissão de uma consciência responsável pela manutenção e difusão dos valores nacionais ao resto da população. Esse resto cursaria apenas a escola primária, cuja regulamentação apareceu em 1946, pela Lei Orgânica do Ensino Primário, na substituição do Estado Novo pela "volta à normalidade democrática".

Resumindo, o acesso à escola pública, na interpretação dos educadores responsáveis pela doutrina educacional do Estado Novo, era extensivo aos jovens e adultos analfabetos, visando mais inculcar o respeito pela Pátria e a disciplina do que apenas alfabetizar. Fazendo um balanço da expansão educacional vê-se que de 1933 a 1945 ela ocorreu com maior intensidade ao nível do curso médio, principalmente o secundário, ou seja, aqueles cursos que permitiam acesso ao ensino superior, cujo número de estabelecimentos públicos ou privados, no entanto, não se alterou durante todo o período. A educação primária quase que apenas acompanhou a expansão demográfica do país. Dos 29.533 estabelecimentos de cursos primários existentes em 1933, têm-se 35.561 em 1945, ao passo que, dos 417 de

123- Simon Schwartzman e outros, op. cit., p. 195-6.

nível secundário, têm-se 1.282 em 1945. A maioria desses estabelecimentos de nível secundário era particular e o que aconteceu com as reformas de Capanema não foi realmente a expansão e ampliação do sistema de ensino mas um controle e regulamentação. As boas escolas secundárias eram fruto da atuação educativa da Igreja Católica, dos diversos grupos protestantes, das colônias de imigrantes, que defendiam seus interesses, comprometendo-se com a política educacional do regime e ministrando uma educação "para a elite" (124). O Ministério da Educação não chegou a agir sobre o ensino primário, que continuou nas mãos do Estado e sofrendo vicissitudes regionais. Só em São Paulo, desde a década de 30, foi se implantando mais solidamente uma rede estadual de educação, incluindo Universidade, no contexto do processo de urbanização e desenvolvimento industrial (125).

Fenecendo o Estado Novo, o projeto educacional do Ministério da Educação também agonizava, sufocado pelas leis, regulamentos, decisões casuísticas, instituições e rotinas que haviam sido montadas em anos anteriores, frutos do excesso das normas governamentais que, querendo controlar rigidamente, deram lugar a inúmeras solicitações, pedidos de exceção, acomodações.

Quando, em 1945, o país "retoma" o que se convencionou chamar de "normalidade democrática", os debates sobre os destinos da educação brasileira "retomam" o confronto entre os defensores da escola pública e os da escola livre, em geral confessional, e o velho debate entre centralização e descentralização. Essa "volta" à "normalidade democrática", que seriam os anos de 45 a 64, é questionável. Surge a pergunta: quan-

124- Simon Schwartzman, op. cit., p. 173-203.

125- Paul Singer. Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana; Francisco de Oliveira. "A Economia Brasileira: crítica à Razão Dualista", Seleções CEBRAP-1.

do realmente houve democracia e que democracia foi essa? De 1889 a 1930, ou seja, em 41 anos de República, tivemos doze Presidentes da República, iniciando-se com a ditadura de Deodoro da Fonseca, de 1889 a 1891 e, em quase todos os doze quadriênios, houve momentos em que as garantias legais foram suspensas, perfazendo-se no total, somando os meses e os anos, vinte e seis anos de ditadura, ou estado de sítio ou estado de guerra⁽¹²⁶⁾.

A "redemocratização", anunciada desde 1943, vai se tornando necessária e para tentar impedi-la é preciso que nos discursos e nas propagandas oficiais fiquem muito claros os "benefícios" que a ditadura traz para o povo. Getúlio Vargas, em discurso aos trabalhadores em primeiro de maio de 1944, fala que "... a liberdade no sentido estrito de franquias políticas não basta para resolver a complexa questão social... O povo não mata a fome com o direito de voto nem educa os filhos com o direito de reunião"⁽¹²⁷⁾. Nas solenidades de final de ano, ainda em 1944, respondendo ao discurso do Ministro da Marinha, em homenagem que anualmente as Classes Armadas prestavam ao Chefe do Governo, Getúlio Vargas recapitula todos os empreendimentos públicos que o governo realizou, e as medidas de emergência tomadas no decorrer de toda a sua administração e, mais especificamente no último ano, sempre "fiel ao programa que traçou"⁽¹²⁸⁾.

126- Proclamação da República - 1889. Deodoro da Fonseca, ditadura (1889-1891); Floriano Peixoto - estado de sítio, estado de guerra, lei marcial - 1891; Prudente de Moraes - estado de sítio - 1898; Campos Sales - estado de sítio - 1898-1902; Rodrigues Alves - estado de sítio - 1902-1906; Afonso Pena - estado de sítio - 1906-1910; Hermes da Fonseca - estado de sítio - 1910-1914; Wenceslau Bras - estado de guerra - 1914-1918; Epitácio Pessoa - estado de sítio - 1918-1922; Artur Bernardes - estado de sítio - 1922-1926; Washington Luiz - estado de sítio - 1926-1930; Getúlio Vargas - estado de sítio, estado de guerra - 1930-1937.

127- "O discurso do Presidente Getúlio Vargas aos trabalhadores" - O Estado de São Paulo, 3.mai.1944.

128- "Notável discurso do Presidente da República" - O Estado de São Paulo, 3.jan.1945.

Arrolando, em uma lista extensa, os empreendimentos executados, Getúlio Vargas cita "a campanha nacional de amparo à criança, em que a iniciativa privada e o poder público se empenham decisivamente na formação de gerações sadias e fortes". Referindo-se ao "próximo retorno à vida normal do continente europeu", pelo término da guerra, solicita a participação de todos, enfatizando que "necessitamos apenas de disciplina, coesão, concórdia política, evitando que se desgastem em criticismo inútil, em controvérsias estéreis, as energias criadoras do nosso povo". Anuncia a "complementação constitucional, que se efetuará brevemente em moldes de ampla e livre consulta à opinião pública", insistindo que "num país de índole e formação democrática, como é o nosso, as transformações de caráter político-social podem ser concluídas dentro dos processos de evolução gradual, sob o império da lei e da ordem". Deixa bem claro o estatuto do Estado Corporativo, no qual as transformações estão condicionadas à tradição conservadora brasileira⁽¹²⁹⁾. Continuando, e já no final do discurso, Getúlio incita a que se "cerrem fileiras em torno das soluções reclamadas para os grandes problemas nacionais", que são "a industrialização, a exploração das riquezas do subsolo, a melhoria técnica das culturas agrárias, o saneamento, a instrução pública, a higiene, os transportes". Explicita que são matérias que não comportam debate, "são imperativos do nosso progresso; demandando ação, trabalho, tenacidade". Esses são os instrumentos de que se valeu durante todo o Estado Novo, ancorado na opção de estado autoritário, populista e de cunho corporativista. Coerente com essa opção enumera a lista de categorias sociais que são concitadas a cooperar com o governo nessa tarefa de solução de problemas nacionais: intelectuais, chefes de

129- Evaldo A. Vieira. Autoritarismo e Corporativismo no Brasil, p. 135-44.

empresas, técnicos, operários, capitalistas, professores, médicos, engenheiros e principalmente os homens de armas, que são os que têm a responsabilidade de garantir, acima de tudo, a integridade e a soberania da Nação. Conclui: "... de todos a Pátria reclama, nesta hora histórica, um contingente de esforço e uma parcela de sacrifício"⁽¹³⁰⁾. No Dia do Trabalho de 1945, com eleições marcadas e o general Dutra já candidato e recomendado por Getúlio - o que não impediu sua deposição em outubro de 1945 -, volta a se referir às realizações de seus quinze anos de governo. Entre outras, refere-se "... à alimentação e ao ensino do trabalhador, com a instalação de refeitórios populares, escolas de ofício, institutos de aprendizados profissionais..."; "... prover a segurança do lar e a educação da prole do trabalhador". Essas e outras iniciativas, que enumera exaustivamente, puderam acontecer como obra do Estado Nacional implantado e consolidado através de um "corpo completo de leis, que pode servir e já serve de padrão a outros povos, que ainda não conseguiram implantar definitiva e pacificamente, nas suas relações de vida, os postulados da justiça social". Considera que "o povo brasileiro está politicamente amadurecido para escolher o que lhe convém"⁽¹³¹⁾.

Realmente, no período de 1930 a 1945 foi surgindo, entre o povo, a possibilidade de reclamar perante o Estado o cumprimento de seus direitos, principalmente a partir do aparecimento da legislação trabalhista que transformou a chamada "questão social" em questão legal⁽¹³²⁾. O desenvolvimento industrial, fazendo crescer o proletariado urbano de São Paulo e das cidades maiores e aumentando o setor de serviços⁽¹³³⁾,

130- "Notável discurso do Presidente da República" - O Estado de São Paulo, 3.jan.1945. Os grifos são nossos.

131- "Notável discurso proferido pelo chefe da Nação" - O Estado de São Paulo - 3.mai.1945.

132- Evaldo A. Vieira. Estado e Miséria Social no Brasil - De Getúlio a Geisel, p. 19.

133- Paul Singer. "Força de Trabalho e Emprego no Brasil", Cadernos CEBRAP-3, p. 49-53.

como bancos, escritórios, comércio, fazia crescer também a demanda por escola, principalmente a secundária, encarada como necessária para a ascensão social, vista agora como possível. Vai ficando cada vez mais evidente que a Educação é um dever do Estado, em todos os níveis, o que pode apreender-se, por exemplo, examinando o artigo 5º da Constituição de 1946 estabelecendo que cabe à União fixar as "diretrizes e bases da educação nacional". Em decorrência disto, o Ministro da Educação e Saúde, Clemente Mariani, encaminha ao Presidente Eurico Gaspar Dutra o anteprojeto do que, treze anos depois, seria a Lei 4.024/61 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Essa longa tramitação rendeu muitos estudos acadêmicos⁽¹³⁵⁾ procurando descrever, justificar, aprovar, reprovar, explicitar, entender o processo que entrou a trajetória do projeto e os resultados decorrentes. A longa tramitação está relacionada com as divergências político-partidárias, com a estratégia de "conciliação" que cercaram a elaboração, apresentação e discussão, e aprovação do projeto na Câmara⁽¹³⁶⁾. Relaciona-se também com o debate entre centralização e descentralização do ensino, e, principalmente, com os interesses da escola particular ameaçada pela tentativa de implantação de uma escola pública e gratuita em todos os níveis. Os resultados dessa "longa jornada" podem ser resumidos em dois: o texto final aprovado e a luta "em defesa da escola pública", desencadeada na última fase da tramitação do projeto.

135- Roque S.M. Barros (org.) Diretrizes e Bases da Educação; J.E. Rodrigues Villalobos. Diretrizes e Bases da Educação: Ensino e Liberdade; Dermeval Saviani. Educação Brasileira - estrutura e sistema; Dermeval Saviani. Política e Educação no Brasil, cap. 2; Henrique Coutinho. "Diretrizes e Bases: um atentado à escola pública", Estudos Sociais, 8.jul.1960, p. 490-9; Ester Buffa. "Os conflitos ideológicos ocorridos durante a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases e a participação da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos", Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, (65)150:301-313; entre muitos outros.

136- Ver especificamente o livro de Dermeval Saviani, Política e Educação no Brasil. Estuda o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. Chama de "estratégia de conciliação" os acordos que resultaram na aprovação da Lei.

O texto final foi "uma solução de compromisso, uma resultante de concessões mútuas" entre grupos divergentes e ideologias diversas, "prevalecendo, portanto, a estratégia da conciliação" (134). O texto aprovado, se não correspondeu plenamente às expectativas dos opositores e defensores, também não afetou concretamente o cotidiano do acesso à escola primária, que continuava sendo muito precário e alvo de sucessivos "diagnósticos" que visavam alertar as autoridades educacionais quanto à necessidade urgente de solução. Esses diagnósticos surgiram, inclusive, durante a luta em defesa da escola pública, de janeiro de 1957 a março de 1962, que congregou intelectuais, estudantes, operários, donas de casa, políticos, tentando defender o direito à escolarização. Essa luta foi travada também através de publicações, como a Revista Vozes, católica, que defendia os interesses da escola privada, as revistas Anhembi e Civilização Brasileira e a maioria dos jornais nacionais. A hegemonia esteve nas mãos dos liberais, representados principalmente pelo grupo ligado ao jornal "O Estado de São Paulo" e à Universidade de São Paulo. Mas essa luta foi muito positiva no sentido de obrigar a definir posições e a explicitar o que se estava entendendo por escola pública e, principalmente, desvendar a situação da escola primária, a única que realmente estava sendo considerada, há muitos anos, como "para o povo em geral". Uma das lideranças principais da Campanha em Defesa da Escola Pública foi o professor Florestan Fernandes, na época docente da Universidade de São Paulo, que, em conferências, aulas, artigos, atingia um público diversificado, como professores, alunos, trabalhadores, parlamentares. Analisou o projeto de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, seus fundamentos, falácias, acertos, procurando, ao mesmo tempo, resgatar as conquistas e diagnosticar as necessidades e reivindicações, em ma

134- Dermeval Saviani, op. cit., p. 61.

téria de educação, para a população brasileira⁽¹³⁷⁾. Ao esclarecer alguns pontos preliminares quanto a sua participação na Campanha em Defesa da Escola Pública aponta um quase anacronismo: "... limitamo-nos a defender idéias e princípios que deixaram de ser matéria de discussão política nos países adiantados. Tudo se passa como se o Brasil retrocedesse quase dois séculos, em relação à história contemporânea daqueles países, e como se fôssemos forçados a defender, com unhas e dentes, os valores da Revolução Francesa"⁽¹³⁸⁾. Apontando agora para sua posição pessoal fala que é incômoda: "... apesar de socialista, somos forçados a fazer a apologia de medidas que nada têm a ver com o socialismo e que são, sob certos aspectos, retrógradas. Coisa análoga ocorre com outros companheiros, por diferentes motivos". Ainda sobre a posição pessoal, adverte que não se considera especialista em assuntos de educação. "Por vocação e profissão devotamo-nos à Sociologia... vivemos num país que aspira tornar-se uma nação democrática. Onde a democracia se imponha, como aspiração ou como estilo de vida, a educação deixa de ser matéria confinada, assunto fechado de notáveis ou de especialistas". Deixa claro que apesar da "redemocratização", a democracia no Brasil está presente apenas como aspiração e afirma isso tendo invocado antes sua profissão de sociólogo, ainda que, mais adiante, esclarece que se empenha na discussão "como e enquanto cidadão". Acrescenta que "... quanto mais sólidos forem os fundamentos democráticos da ordem social, tanto mais a educação se torna matéria da opinião comum e do consenso geral"⁽¹³⁹⁾.

Entre as "medidas retrógradas" considera as referen

137- Florestan Fernandes. Educação e Sociedade no Brasil. A obra reúne textos heterogêneos e, principalmente, grande parte da sua participação na Campanha de Defesa da Escola Pública.

138- Idem, ibidem, p. 427.

139- Idem, ibidem, p. 429.

tes ao ensino primário, que além de não encampar medidas que há décadas educadores brasileiros têm proposto, após estudo e até experiências concretas, volta no tempo, estabelecendo ensino com duração de quatro anos no mínimo, facultando a duração até seis anos, "visando ampliar os conhecimentos dos alunos e iniciando-os em técnicas e artes aplicadas, adequadas ao sexo e à idade". Aconselhados pela "prudência", já que o Brasil não conseguiria, por problemas econômicos, oferecer seis anos a todos, os "legisladores" propõem "dois caminhos". O ensino primário, conforme artigo 26 da Lei aprovada, será ministrado, no mínimo em quatro séries anuais. Os "sistemas de ensino" poderão estender a duração até seis anos, ampliando, nos dois últimos, os conhecimentos do aluno e iniciando-o em técnicas de artes aplicadas, adequadas ao sexo e à idade. E é evidente que só os colégios mais ricos e escolas-modelo oficiais terão possibilidade de manter um ensino com duração maior⁽¹⁴⁰⁾. O acesso à escola primária está condicionado, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, à classe social, mas sob aparência de liberalidade, já que permite duas soluções.

Em outro trabalho, também da mesma época, Florestan Fernandes analisa a situação do ensino em todos os Estados do Brasil. Conclui que "as oportunidades educacionais no ensino primário se concentravam nas regiões mais prósperas, beneficiadas pela aceleração do desenvolvimento demográfico, econômico, cultural e social". Os índices que apresentam atestam que "a prosperidade deu margem a que algumas regiões convertessem até o ensino primário - que deveria ser obrigatório, universal e obtido gratuitamente - em privilégio social das áreas em expansão demográfica e econômica"⁽¹⁴¹⁾.

140- Florestan Fernandes, op. cit., p. 456-7.

141- Idem. Dados sobre a situação do Ensino. Relatório preparado para a Comissão de Problemas Econômicos do II Congresso Sindical dos Trabalhadores de São Paulo. Revista Brasiliense, 30:67-119, jul.ago. 1960.

Paschoal Lemme, um dos signatários do Manifesto dos Pioneiros, em relatório oficial apresentado à II Conferência Mundial de Educadores, em 1957, reportava-se às conclusões do VI Congresso Americano de Educadores, realizado no início do mesmo ano, em que foram analisadas, com dados e resultados de estudos, as condições econômicas, sociais e políticas da América Latina e suas repercussões sobre a escola e a educação latinoamericanas. O processo de pauperização da maioria desses países "impossibilita milhões de crianças de freqüentar até mesmo as precárias escolas existentes". Enumera como características fundamentais de educação primária na América Latina a impossibilidade, para milhões de crianças, de freqüentarem escolas, especialmente nas zonas rurais, mas também nos centros urbanos; a incapacidade do Estado em prover escolas para todos; a impossibilidade das escolas existentes reterem as crianças por um tempo conveniente à sua formação. Dessa forma, o preceito básico de uma educação verdadeiramente democrática, que é a igualdade de oportunidades para todos, está muito longe de se tornar efetivo nos países latinoamericanos incluindo, claro, o Brasil, pois é principalmente a situação material das famílias que está condicionando a extensão e a qualidade da educação das crianças e jovens. Paschoal Lemme adverte, no entanto, que as lutas por reivindicações econômicas e por melhoria das escolas não pode estar separada das condições políticas. Não basta que a escola alcance a totalidade da população escolar, "é preciso saber também quem maneja a escola", a que tipo de forças ela está submetida. Conclui afirmando que "somente em regimes políticos verdadeiramente democráticos, as culturas nacionais de nossos países poderão se desenvolver plenamente (...) e os educadores latino-americanos, apesar de todas as dificuldades e restrições estão fazendo esforços significativos para se colocarem nessa direção⁽¹⁴²⁾.

142- Paschoal Lemme. Estudos Sociais, 3-4.set.dez.1958. A situação da educação na América Latina e como melhorá-la. Relatório oficial apresentado à II Conferência Mundial de Educadores, convocada pela Federação Internacional Sindical de Ensino e realizada em Varsóvia, em julho de 1957.

Paschoal Lemme considera as dificuldades de acesso à escola pública primária, não só no Brasil mas também em países vizinhos, como decorrentes, principalmente, das condições políticas. Em artigo de 1959, denunciando as ameaças do substitutivo do Deputado Carlos Lacerda ao projeto de lei em curso, recorda aos educadores que "só uma sociedade verdadeiramente democrática pode proporcionar educação completamente democrática, ou melhor, não há educação democrática, sem sociedade democrática". Acrescenta: "... o caráter da educação resulta do caráter da Sociedade que a ministra e não o contrário, como ainda hoje pensam muitos educadores e pessoas mais ou menos desprevenidas"⁽¹⁴³⁾. Vinte e cinco anos depois, Paschoal Lemme, por ocasião da abertura da III Conferência Brasileira de Educação, em 1984, lembrava: "... nós, os educadores que nos considerávamos liberais e democratas, defendíamos a organização da educação e do ensino como um dever imprescritível do Estado democrático, para atender ao direito inalienável de cada cidadão, de acesso à educação, ao ensino e à cultura, de acordo com o preceito básico da democracia, que é a igualdade de oportunidades para todos, e também para que pudesse se tornar efetiva a regra maior do regime democrático de que todo o poder emana do povo e em seu nome deve ser exercido". Insistia que "cidadãos devidamente instruídos poderiam exigir do Estado o seu cumprimento". O acesso à escolarização é um direito do povo mas o povo precisa exigir o seu cumprimento. Aparente contradição, explicada pelo mesmo Paschoal Lemme em artigo anterior, de 1959, citando Marx: da mesma forma que a sociedade produz o homem como homem, ela é produzida por ele. Repassando, no decorrer do seu depoimento, a trajetória de sua longa dedicação aos problemas da educação e do ensino público, nem

143- Paschoal Lemme. A educação brasileira num momento crítico. Revista Brasiliense, 25:93-109, set.out.1959. Paschoal Lemme iria reiterar repetidas vezes essa afirmação, inclusive na entrevista a Ciência Hoje, 7(40), mar.1988.

sempre tranqüila, pois lhe valeu longos meses de prisão, insiste em reafirmar que "o problema fundamental do Brasil é a democratização da Sociedade". E lutar por esse objetivo é obrigação principal dos intelectuais, particularmente os professores e educadores, cuja responsabilidade específica é "preparar as novas gerações" (144).

Escrita no período de 1972 a 1975, a análise que Luís Antonio Cunha faz da política educacional no pós-64 procura interpretar o acesso à escola primária partindo da própria atribuição de responsabilidades do Estado, que, a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961, estabeleceu a obrigatoriedade da escolarização a partir dos sete anos de idade (145). Utilizando grande quantidade de dados oficiais, verifica que o ensino primário não "é aberto". Se fosse "aberto", uma das características seria o fato de abranger todas as crianças de 7 anos na 1ª série. Mas isso não acontece: em 1970, apenas 34,4% das crianças nessa idade, a nível de Brasil, frequentavam a 1ª série primária, sendo a proporção, entre zona urbana e rural, de 43,3% contra 25,0%. Algumas das razões do baixo acesso inicial são, além da inexistência de escolas em número suficiente, a distribuição ecológica desigual das escolas e entradas mais tardias por parte da população de mais baixa renda. Aponta também que as escolas (ou o ensino, no caso de turnos da mesma escola) "disponíveis" para os setores de mais baixa renda são as de mais "baixa qualidade", ocasionando desempenho mais baixo e, em consequência, as taxas mais altas de evasão e repetência. Devido ainda à migração e ao trabalho "precoce", poucos concluem os quatro anos do "antigo curso primário". Comprova assim um acesso profundamente desigual

144- Paschoal Lemme. Pronunciamento do Professor Paschoal Lemme. Sessão de abertura. Anais da III "Conferência Brasileira de Educação", 12 a 15 out. 1984:17-41.

145- Luiz Antonio Cunha. Educação e Desenvolvimento Social no Brasil. p. 115-69.

entre membros das diversas classes sociais, sendo que as condições legais do acesso são as determinadas pelo próprio Estado.

José Mário Pires Azanha, escrevendo dez anos depois da vigência da Lei 5692/71, considera que o chamado ensino de 1º grau continua a ser uma justaposição desarticulada de ensino primário e ginasial. Com a autoridade de quem assumiu cargos de decisão na Administração da Educação de São Paulo, tendo sido Diretor do Departamento de Educação e Chefe de Gabinete da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, e continuando a ser professor, Azanha afirma que "embora a pregação da democratização do ensino seja antiga e constante no pensamento brasileiro, sempre que ocorreu uma maciça extensão das oportunidades educativas, os educadores sentiam-se chocados no seu zelo pedagógico" (146). No caso do ensino primário, dá dois exemplos. O primeiro, com a reforma de Sampaio Dória, de 1920, cuja reorganização e redução do ensino primário a dois anos, optando por atender mais alunos em menor tempo, provocou duras críticas e protestos acabando por levar a sua revogação. Argumenta que "não se democratiza uma instituição pública como a escolar, sem que ela alcance a todos" (147). O outro exemplo é tirado de sua própria gestão na Secretaria de Educação do Estado nos anos 60 quando, a fim de enfrentar o problema da alta taxa de reprovação, por volta de 50%, em São Paulo, na 1ª série do curso primário, novamente alertado pelo Censo Escolar Brasileiro (1964-65), reestruturou a seriação dos cursos, criando dois níveis: I (1ª e 2ª séries) e II (3ª e 4ª séries) e reformulou o currículo e os programas do ensino primário. Dentro desses níveis "eliminou-se a reprovação e, conseqüentemente, ampliou-se o tempo básico de aprendizagem, permitindo as-

146- José Mário Pires Azanha. Educação. Alguns escritos, p. 41.

147- Idem, ibidem, p. 30.

asim a recuperação dos mais lentos" (148). Mas, é evidente, aumentou-se o número de vagas para o acesso ao 1º ano, tendo-se eliminado a figura do reprovado, o que provavelmente era o primeiro objetivo dessa medida. Explicita, mais adiante, que "a solução tentada era, realisticamente, mais política do que pedagógica, pois o que se tentava era o prolongamento do tempo de permanência nas escolas, de crianças que as próprias condições de pauperismo eliminavam". Na questão do acesso à escola primária o que interessava é, conforme o momento político, possibilitar a entrada e talvez a permanência, se, com a permanência, "melhorar" a questão do número de vagas. Afirma que a "extensão da escolaridade de 1º grau", entendida como a possibilidade de que toda a população escolarizável a esse nível possa se matricular no 1º ano, "não representa um ideal pedagógico, mas o esforço político de dar substância a um direito social". Ao mesmo tempo considera que, ao estender o ensino a todos, é preciso rever critérios e padrões que foram estabelecidos antes, quando este ensino atingia apenas uma parcela da população. Essa revisão é proposta não como uma concessão, uma "facilitação de notas e provas", mas como reexame da concepção que temos a respeito do ensino de 1º grau (primário). Sem essa revisão, estará sendo anulado pedagogicamente o direito social à educação. (149)

Celso de Rui Beisiegel (150), considerando os problemas do ensino primário, que em geral se constitui no que se tem denominado ensino público e ensino popular no Brasil, evidencia que, hoje (escreve em 1983), não há muita necessidade de mais um diagnóstico da situação educacional. Os múltiplos e

148- José Mário Pires Azanha, op. cit., p. 175-6.

149- Idem, ibidem, p. 66.

150- Celso de Rui Beisiegel. Estudos sobre o ensino público e a educação popular no Brasil. São Paulo, 1985. USP (mimeo), p. 144-6.

sucessivos diagnósticos convencionais, realizados pela Administração Pública, seja ela Federal, Estadual ou Municipal, têm revelado que a rede de escolas tem se expandido e as oportunidades de matrículas aumentaram sensivelmente nas últimas décadas. Evidenciaram também que apesar dessa expansão "um considerável contingente de crianças, jovens e adultos ainda não chega sequer a ingressar na primeira série da escola comum. E entre aquelas que ingressam, a maioria foi e continua sendo excluída dos estudos logo nos primeiros anos de escolaridade". Essa aparente contradição evidencia a necessidade de se proceder a um "outro estilo de diagnóstico orientado agora para a avaliação da qualidade do ensino que chega até a população e o conhecimento dos fatores das deficiências apontadas" (151).

Uma análise da distribuição ecológica e das condições de funcionamento das escolas de acordo com essa distribuição aumentaria o conhecimento a respeito das formas pelas quais tem ocorrido essa expansão e suas relações com a maior ou menor facilitação do acesso à escola primária brasileira.

6. Conclusões parciais

Esse longo relato de algumas interpretações dadas ao acesso à escolarização primária leva a conclusões parciais com as quais se conclui este capítulo. Chama a atenção, em primeiro lugar, a fastidiosa repetição dos mesmos problemas e mesmas soluções. Ou seja, há consenso de que o ensino primário é importante e necessário e há unanimidade no diagnóstico de que a rede pública não consegue atingir a todas as crianças. As medidas tomadas para aumentar a capacidade da rede são sempre paliativas, setoriais e vigentes por breves períodos. Uma das ra

151- Celso de Rui Beisiegel, op. cit., p. 150.

zões das deficiências da escola pública, sempre apontadas, é a questão do dilema entre centralização-descentralização administrativa, como se o fato de as verbas serem federais ou estaduais resolvessem o caso mais grave que é o de aplicação regular e racional dos recursos. As razões quanto à importância da escola sofrem algumas modificações nos diferentes momentos políticos de um mesmo período, sendo impossível se falar de "um pensamento coeso a respeito da importância da escola", no 1º Império, na 1ª República, etc. Em cada período histórico há variações e o maior ou menor interesse do Estado para com a instrução pública decorre do maior ou menor "valor" que a classe dirigente confere concretamente à formação intelectual do povo. No momento em que começa a haver o "perigo de desnacionalização" devido a imigração estrangeira, a "querela" centralização-descentralização é "esquecida" e o governo federal fecha e abre escolas nos Estados.

Em segundo lugar, outro ponto a assinalar é a produção dos diagnósticos da situação escolar. Há sempre dados estatísticos, a confiabilidade e a forma de obtenção é sempre questionada, mas não se vê a relação entre o "diagnóstico e a cura", o conhecer e o solucionar. Esses diagnósticos começam a ser padronizados na década de 30, mas quais são seus efeitos sobre planejamento da administração da educação? Cabem também discussões a respeito da relação entre escolarização e industrialização. Os autores, principalmente os que escrevem a respeito dos tempos posteriores à década de 20, costumam dizer que houve crescimento da demanda escolar por causa da industrialização. Mas não analisam as relações concretas entre o desenvolvimento do modo de produção capitalista e o crescimento da demanda da escola. Surgem sempre também questões a respeito da "função" da escola primária: alfabetizadora apenas; formar "integralmente" o cidadão; dar a formação fundamental para o desempenho profissional das "classes mais bai-

xas"?

O acesso à escola primária foi interpretado pelos diferentes autores nos sucessivos momentos políticos/históricos como necessário, como problema não resolvido, como passível de legislação, mas não resolvido através dela. Entre os problemas principais que dificultam o acesso foram citados: a falta de compreensão do que significa realmente o preceito de obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário, a quem compete e quais as conseqüências da adoção "integral" desse preceito; a falta de escolas e de vagas; a deficiente formação dos professores; a necessidade de mudança na concepção do ensino primário e não apenas providências dispersas e ocasionais.

Em terceiro lugar, assistiu-se a tentativas de reformular o ensino apenas através da regulamentação da educação, deixando de lado as condições reais em que ela ocorre.

Em quarto lugar, uma das questões mais importantes que a revisão mostrou foi a existência, em todos os momentos, do conflito entre uma escola para cada classe social e uma escola comum para todos. Ao "ideal democrático" poderia repugnar a idéia de restringir a educação para uma "elite responsável pela condução das massas". Pensa-se então em uma escola igual para todos, mas igual apenas por algum tempo, que variou, na prescrição legal, entre 1 a 8 anos de escolaridade básica, primária, com a faixa etária atingida variando entre 6 a 12, 7 a 14, 9 a 11 anos e uma escola secundária, essa para os mais capazes, mais escolhidos. Porém a escola pública é "pública" em outro sentido também: não dá para esconder a sociedade de classes, os privilégios existem e ficam evidentes, o "rei fica nu". As diferenças entre escola pública de bairro periférico e bairro central, de zona urbana e rural, períodos manhã e tarde, quanto a localização e a construção dos prédios, condições das salas de aula, formação dos professores, distribuição do espaço, já mostram claramente a quem está sendo destinada prio

ritariamente aquela escola. Prioritariamente, porque na sala de aula estão todos juntos e todos separados, pois sendo o programa o mesmo é a condição de vida de cada um que vai selecionando a compreensão e apropriação dos conteúdos. A escola primária é fundamental como primeiro passo na diferenciação das classes sociais e como ensinamento do "lugar" que cada um deve ocupar. Essa constatação fica clara à medida em que se caminha na revisão da interpretação, revisão que não foi completamente linear e que se constitui em momentos decisivos dos diferentes autores e períodos.

Esboçado "o pano de fundo", no qual surgem e permanecem essas questões, passa-se à análise de alguns desses problemas. Interessa conhecer de que forma as condições de matrícula, freqüência e permanência na escola primária - que constituem o acesso - são indicadoras da relação entre a demanda do povo à escola e a própria explicitação do projeto de educação do Estado. E de que forma essas condições vão sendo estabelecidas e reorganizadas de acordo com a maior ou menor demanda.

CAPÍTULO II

CONDIÇÕES MATERIAIS PARA O ENSINO: O CASO DE SÃO PAULO

(ESTADO E CIDADE)

1. Introdução

Do conjunto de interpretações dadas, por diferentes autores, ao acesso à escola primária selecionamos duas ordens de problemas: as condições materiais do ensino e a demanda social por escolas. Por condições materiais entendemos os fatores que possibilitam diretamente a matrícula e a frequência: existência de escolas e de vagas; determinação de verbas ou subsídios para instalação, construção, funcionamento e manutenção, bem como pagamento do salário do pessoal docente, administrativo e de serviços. Incluem-se ainda, como fatores que possibilitam o acesso, a qualificação dos docentes e os critérios para sua seleção e contratação.

Entre as condições necessárias e imprescindíveis para que haja matrículas destacamos a existência de escolas e de vagas suficientes e nos locais próximos de onde se encontrem os alunos; o interesse dos alunos em se matricularem. À medida em que aumenta ou diminui a demanda por matrículas, o número e a localização das escolas deve também modificar-se. É essa relação que será tratada em primeiro lugar.

2. Uma ausência que persiste

Começando pelo primeiro termo, um rápido exame nos mostra que o problema da falta de vagas e de escolas já existia de longa data. O jornal "A Província de São Paulo", durante todo o período de sua circulação, de 1875 a 1889, denuncia a situação precária em que funcionavam as "casas de escolas" e a ocorrência de donativos em dinheiro, terrenos, salas, prédios inteiros, tanto para escolas populares como de elite⁽¹⁾.

Nos primeiros anos da República, apesar do empenho na difusão e consolidação do ensino primário público representado pela instituição em 1894, no Estado de São Paulo, dos Grupos Escolares, dava-se preferência em instalar tal tipo de escolas em municípios que "contribuíssem com terrenos e prédios apropriados"⁽²⁾. Esse tipo de estabelecimento foi criado para reunir quatro a dez escolas em um só prédio, compreendidas no espaço alcançado pela obrigatoriedade escolar fixada pela Lei Estadual nº 88 de 1892 (residência distante até 2 km da escola, para o sexo masculino e até 1 km para o sexo feminino)⁽³⁾. A participação da educação nos gastos gerais do Estado, em São Paulo, oscilou de um mínimo de 15% em 1895 a um máximo de 24%, em 1920. O item de mais peso, nos anos em que os gastos aumentaram, correspondia a construções escolares, que exigiam despesas maiores não só com a edificação dos prédios mas também

1- "A Província de São Paulo": "... as horríveis salas de aula", 28.10.1875; "... as escolas são mal instaladas em salas alugadas pelo professor", 13.01.1876; "... doação de terrenos para escolas - Noticiário", 14.11.1877; "... escolas improvisadas", 05.04.1878; "... pedido de doação de prédio para escola", 15.02.1879; "Noticiário - Terreno para escolas foi doado", 10.01.1880; "... Noticiário - Casas para Escolas - doativo de terrenos para sua construção", 25.09.1884; [são alguns exemplos].

2- Casemiro dos Reis Filho, op. cit., p. 116.

3- Heladio O. Antunha, op. cit., p. 73.

com a aquisição de mobiliário⁽⁴⁾, equipamento, manutenção e alocação de maior número de professores e funcionários⁽⁵⁾. A Reforma de 1920 em São Paulo foi uma estratégia para resolver, momentaneamente, a dificuldade, dada a impossibilidade de expandir o ensino primário criando novas escolas e novos cargos de professor primário⁽⁶⁾.

Limitando a idade de escolarização obrigatória para dois anos, de 9 aos 11 anos, diminuía-se a clientela, diependendo, de imediato, a construção de escolas. O quadriênio 1921-24 assistiu, realmente, à interrupção da criação de Grupos Escolares, à diminuição do número de classes e mesmo à redução das matrículas. Em 1920 havia 120.327 matrículas e 195 Grupos Escolares; em 1921, 115.614 matrículas e 197 Grupos; em 1922, 113.212 matrículas e 198 Grupos; em 1924, 110.063 matrículas e 200 Grupos Escolares⁽⁷⁾. Em quatro anos a matrícula diminuiu, ficando a de 1924 menor do que a de 1919, que era de 111.115. Em 1925 - quando a Lei 1750 que implantou a reforma foi derogada - as matrículas retomaram seu ritmo de crescimento: 162.570 matrículas e 257 Grupos Escolares, chegando em 1929 a 191.320 matrículas em 297 Grupos Escolares⁽⁸⁾. O crescimento rápido das matrículas após 1924 mostra como a demanda por escola primária estava sendo reprimida. Em 1935 ensaiava-se, na cidade de

4- Primitivo Moacyr. A instrução pública no Estado de São Paulo - Primeira década Republicana, 1890-1900, v. 2, p.33. É interessante lembrar o relatório do Secretário do Interior, Alfredo Pujol, em 1896 que informa os tipos de móveis adquiridos. Para escolas isoladas, carteiras duplas de fabricação nacional; para Grupos Escolares, carteiras individuais encomendadas em Boston.

5- A.M. Infantosi, op. cit., p. 129-30. Acrescenta que nos períodos em que se registraram maiores dispêndios com a educação, "os professores públicos tiveram diminuídos os seus vencimentos, segundo depoimento do Diretor Geral da Instrução Pública, em 1913".

6- Idem, ibidem, p. 141; Heladio G. Antunha, op. cit., p. 75.

7- Idem, ibidem, p. 118.

8- Idem, ibidem, p. 118 e 122.

São Paulo, executar um plano de desenvolvimento do ensino primário acoplado a um plano de construções escolares, procurando contar com a colaboração da Prefeitura na construção de prédios. Em várias cidades do Estado de São Paulo a Prefeitura se ocupava de parte dos encargos, pagando professores, cedendo o prédio para funcionamento dos Grupos Escolares, o que não ocorria na Capital. Dos 43 Grupos Escolares existentes no Município de São Paulo em 1930, somente 18 estavam em prédio próprio; em 1937, tendo subido o número de Grupos para 77, o de prédios foi acrescido de apenas 2, havendo portanto 20. No período de 1930 a 1937, momento em que a administração escolar pública esteve entregue a representantes do grupo de educadores que se constituíram nos "Pioneiros", a questão dos prédios escolares era uma das prioridades. Em 1936 foi elaborado um plano de construções escolares que realmente quase não foi cumprido⁽⁹⁾. O Estado começa a articular-se com a Prefeitura no sentido de contar com o seu apoio. O vereador Marrey Junior propõe à Câmara Municipal a criação de 1000 escolas primárias, mas seu projeto é vetado⁽¹⁰⁾. Em 1942, no 8º Congresso Brasileiro de Educação, a questão dos prédios escolares é amplamente discutida considerando-se que um dos agravantes do problema é o "acúmulo de soluções provisórias, diferentes em cada caso, todas elas a exigir uma parcela de sacrifício público"⁽¹¹⁾. Consideram que de "todas as questões que constituem o problema complexo da educação, a mais importante e a mais grave, porque é a base e a condição essencial para a solução prática de todas, é, incontestavelmente, a da instalação das instituições

9- A. Almeida Júnior (Org.). Anuário do Ensino no Estado de São Paulo, 1936-1937, p. 154-5.

10- Levantamento do Ensino Primário - Divisão de Estudos e Pesquisas Sociais - Pesquisa e Planejamento, Ano 4(4):58-81, jun.1960.

11- Associação Brasileira de Educação - ABE, Anais do 8º Congresso Brasileiro de Educação, p. 569.

escolares". Reconhecem que "o erro básico das administrações públicas brasileiras esteve... na falta de um plano de construções que acompanhasse o grande desenvolvimento do país, e, conseqüentemente, o do ensino..."⁽¹²⁾. A instituição do Fundo Nacional de Ensino Primário, no final de 1942⁽¹³⁾, deu origem ao estabelecimento de Convênios entre a União e os Estados, e entre esses e os respectivos municípios. Começa assim a história do Convênio Escolar entre o Estado e o Município de São Paulo que passou por três fases, sucessivas e distintas - de 1943 a 1948; de 1949 a 1953; de 1953 a 1955 -, extinguindo-se em 1956 quando foi criada a rede de Ensino Municipal. Foram construídos 68 prédios no período todo⁽¹⁴⁾.

O primeiro Convênio estabelecia um programa de ação conjunta no qual a Prefeitura assumia o compromisso de construir, comprar, adaptar, restaurar e conservar prédios escolares para o ensino primário ou instituições auxiliares deste, na área da Capital. Propunha-se também auxiliar o serviço de Caixa Escolar e cuidar da construção, ampliação e manutenção de bibliotecas e parques infantis municipais. O Estado se comprometia a criar e instalar classes e escolas, nomear professores e assumir gastos com a administração geral. O Convênio não desobrigava o Estado de consignar em seus orçamentos as ha

12- Alberto Vollet Sachs. A cooperação Federal, Estadual e Municipal na solução do problema dos Prédios Escolares. In: Anais do 8º Congresso Brasileiro de Educação, 1942, p. 591-4.

13- O Ministro da Educação e Saúde, em entrevista sobre a situação do ensino primário, em 1946, declara, a respeito do Convênio firmado em 1942: "... agora o Ministério com o auxílio desses recursos e com outros que em breve teremos, vai pôr em execução esse Convênio. O plano compreende a aplicação de 70% dos recursos na construção de escolas; 25% serão aplicados na educação primária dos adolescentes e adultos analfabetos e 5% em bolsas de estudo, destinados ao aperfeiçoamento técnico do pessoal dos serviços educacionais. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. VII, 21:493, mar.abr.1946.

14- Carlos Correa Mascaro. O Município de São Paulo e o Ensino Primário. Grande parte da história do Convênio está baseada no livro de Mascaro, uma das poucas fontes disponíveis a respeito desse tema.

bituais verbas destinadas a construção ou compra de prédios próprios para funcionamento de escolas. Significava uma cooperação dos Governos Estadual e Municipal para intensificar o plano de construções escolares. Apesar do aumento das receitas, as construções escolares caminhavam lentamente e os saldos iam se acumulando. As poucas construções se destinavam a praças de esporte, campos de futebol e Parques Infantis, principalmente no Interior do Estado. A Constituição Federal de 1946, tornando obrigatória a quota de 20% da renda de impostos do Município para "manutenção e desenvolvimento" do ensino, dobrou a quota municipal de impostos, que era de 10%, o que não contribuiu para o aceleração das obras. Em janeiro de 1947, Ademar Pereira de Barros assumiu a chefia do Executivo Estadual, como governador eleito. Foi o primeiro eleito, após o Estado Novo e sucedeu a três interventores. Vigorava então, e perdurou até 1952, a norma de prefeitos nomeados pelo governador, que poderia garantir uma administração municipal de acordo com os interesses do Governo Estadual. Porém, no período do seu mandato de 4 anos, Ademar nomeou sucessivamente cinco prefeitos para a cidade de São Paulo. Essa sucessão não favoreceu um programa de trabalho uniforme na Prefeitura, pois cada um modificava os planos do anterior. A forte concentração demográfica da Capital reclamava ação urgente para ampliação da rede de escolas, especialmente do ensino primário. Os compromissos do Convênio permaneceram responsabilidade direta do Gabinete do Prefeito, apesar da criação, em 1947, da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, tal como iria continuar nos anos seguintes. A construção de prédios, ainda que escolares, pertencia a uma esfera técnica, manobrada convenientemente para resultar em dividendos políticos e eleitoreiros. Como evidência desta distorção, constata-se que o destaque na Capital é dado à instalação de parques e bibliotecas infantis em bairros de população operária, como Santo André e Tatuapé e planeja-se a cons-

trução de 23 grupos escolares.

Durante os cinco anos de vigência desse primeiro Convênio foram construídos apenas 2 Grupos Escolares, 2 parques infantis, 17 recantos infantis, adquiridos 3 imóveis, para Grupo Escolar, ginásio e biblioteca infantil e estavam em andamento a construção de mais 3 grupos, 1 dispensário médico escolar e 1 recanto infantil. Dois fatores contribuíram para a existência de um considerável saldo financeiro ao final do Convênio: o aumento da quota de impostos municipais de 10 para 20%, determinado por Lei Federal, e a inércia na movimentação dos recursos - tanto os destinados às edificações, quanto para as despesas com Caixa Escolar. Isso, apesar da crescente e inadiável necessidade de expansão da rede escolar. O Estado inaugurou então, em 1948, a prática de improvisar escolas, construindo galpões de madeira nos pátios dos Grupos, em terrenos particulares ou públicos, às suas próprias expensas, principalmente na Capital.

O segundo Convênio só foi assinado em 28.12.1949, vigorando por mais de um ano o anterior, que pouco havia realizado, apesar do elevado saldo financeiro existente. Em 1944, o saldo não aplicado era de Cr\$ 6.713,00; em 1946, de Cr\$ 16.404,00 e em 1948, de Cr\$ 48.443,00. Preparando esse segundo Convênio, são realizadas durante o ano de 1949 conferências na Biblioteca Municipal por engenheiros, arquitetos e membros de comissões anteriores, sob coordenação do engenheiro José Amadei, que já participara do Convênio anterior, e que dele discordara freqüentemente⁽¹⁵⁾. Essas conferências tornam pública mais uma vez a situação dos prédios escolares, que já vinha sendo noticiada pela imprensa. Informam que somente 30% dos Grupos Escolares na Capital funcionavam em próprios, clas-

15- Carlos Correa Mascaro, op. cit., p. 239-80. Apresenta o texto das Conferências, com dados, projetos, esquemas, que visavam esclarecer realmente a população.

sificados de "bons" apenas porque foram construídos especialmente para escolas, mas mesmo esses estavam mal conservados e em geral mal equipados. Os 70% restantes funcionavam em prédios ou salas alugadas, em galpões de madeira mobiliados com carteiras improvisadas com "caixões de querosene ou de cebola, bancos de tábuas apoiadas sobre pilhas de tijolos", etc., funcionando com a lotação quase sempre dobrada e em 3, 4 e até 6 períodos de aulas. Nessa série de conferências são abordados os "critérios" vigentes para o dimensionamento dos prédios: os diretores de Grupos Escolares preferiam construções com pelo menos 20 salas de aula, para funcionar em turnos desdobrados ou tresdobrados, pois dirigindo estabelecimentos com 40 ou mais classes conquistavam "pontos" para promoção. Os conferencistas afirmam que a dificuldade maior continua sendo a aquisição de terrenos, seja do lado dos proprietários, que preferem vender a particulares, ou ficam negociando indefinidamente as desapropriações, seja por parte da própria Prefeitura de São Paulo que ainda não havia resolvido o caso da "planta cadastral da cidade e do plano diretor", fundamentais para resolver a localização e o tipo de escolas a serem construídas. Apresentam, ainda, as dificuldades oriundas da falta de censo escolar oficial, pois sem dados exatos a respeito do número de crianças sem escolas na cidade de São Paulo (os dados variavam de 40 a 70 mil), sua localização e a projeção para os anos seguintes, tornava-se quase impossível estabelecer e realizar um plano viável de construções. Arquitetos convidados relatam o trabalho que realizam em reuniões com delegados, diretores, professores, a fim de saber quais as condições requeridas para a construção de prédios escolares. Reconhecem - os arquitetos - que seria necessário um estudo mais aprofundado dos "métodos de ensino, das teorias educacionais", pois "o planejamento de uma escola nova depende de saber para que tipo de educação ela se destina". Os arquitetos sugerem ainda que a Esco

la seja a sede das Associações de Bairro, ponto de reuniões sociais e local de educação complementar de adultos, funções essas que seriam previstas nas futuras construções, são de opinião que devem ser multiplicados prédios pequenos, de dez a doze salas, a fim de atingir maior número de bairros e facilitar o acesso das crianças. Planejam construir 100 Grupos Escolares para funcionarem em regime tresdobrado, deixando para o terceiro Convênio as construções que possibilitariam a volta do regime de dois períodos. Foi assinado o terceiro, que vigoraria de 1953 a 1955 depois de muitas divergências críticas, pois incluía no texto porcentagem de verba a "... escolas primárias que eventualmente venham a ser criadas (pelo município) a título de experimental...". Assinado, passou-se a tentar cumprir o que já estava planejado no convênio anterior e pelos termos do novo. Mas os impedimentos continuaram, acrescidos agora de outros ingredientes. No contexto da campanha eleitoral de Jânio Quadros para prefeito, mas aspirando candidatar-se a governador, nos anos 1953-1954, foi dada preferência a empreendimentos populistas, como construção de noventa e seis Recantos Infantis e piscinas públicas. Dos Recantos, a maioria permaneceu fechada, pois a Prefeitura não dispunha de rubricas, no seu orçamento, que permitissem admitir pessoal necessário ao funcionamento regular desse tipo de instituição. Os saldos financeiros continuaram a permanecer acumulados e sua destinação continuava a ser para edificações e reformas de prédios escolares, nos termos dos Convênios anteriores, porém não eram aplicados. No período de 1956-57, vários desses Recantos, devidamente reformados, foram utilizados para funcionamento de escolas primárias municipais, na cidade de São Paulo.

Em 1954, dada a prioridade estabelecida pela campanha eleitoral do Prefeito Jânio Quadros, nenhum prédio foi entregue ao Estado. O governador Garcez providenciou, através de convênio com o Ministério de Educação e Cultura, a construção

de oitenta e três galpões de madeira, perfazendo cento e setenta e cinco salas de aula — já familiares ao cotidiano escolar —, alguns construídos no próprio pátio dos Grupos Escolares, e a ampliação de vinte e sete prédios escolares. No entanto, a "Divisão de Relações com o Público" da Secretaria de Estado da Educação encaminhou à imprensa um resumo das atividades daquela Pasta no quadriênio do governador Lucas Nogueira Garcez. Relatava que "prosseguiu-se na construção de prédios para Grupos Escolares e recreios infantis; destacando-se, nesse particular, a contribuição da Prefeitura Municipal de São Paulo na solução do momentoso problema das casas de ensino e instalações didáticas no município paulistano realizada através dos Convênios Escolares e a colaboração do governo federal na questão relativa aos prédios para as escolas rurais do interior do Estado". Ressalta "que estão sendo realizados estudos para desapropriações de quarenta e um terrenos para a construção de grupos escolares novos" e que os terrenos escolhidos têm sido sempre os localizados em "núcleos populacionais suficientemente densos" a fim de que os "benefícios da assistência escolar se estendam ao maior número possível de crianças, a fim de atender ao preceito legal" (16).

O Convênio é extinto em 1955 e substituído pela Comissão Municipal de construções. O saldo acumulado, em 1955, era de Cr\$ 794.229,00. Passa a Cr\$ 1.106.778,00 e a Cr\$ 1.419.294,00, respectivamente, nos anos de 1957 e 1958. E no período de 1954 a 1958, nenhum prédio de alvenaria foi acrescentado aos existentes, no Município de São Paulo, apesar de que o número de grupos escolares tenha se elevado, no período, de 169 a 273. Continuaram a ser construídos galpões de madeira, prática iniciada em 1948, para atender, como emergência, à demanda crescente e que acabou por se constituir no único tipo de edificação

16- Atividades da Secretaria de Educação do Governo do Prof. Lucas Nogueira Garcez. Folha da Manhã, 30.01.1955.

escolar que se incorporou à rede existente⁽¹⁷⁾.

3. Os períodos letivos - fragmentação do horário

Outra estratégia utilizada para enfrentar a falta de escolas foi a fragmentação do horário escolar. Quanto a essa fragmentação, sabe-se que até 1940 vigorava no Estado de São Paulo um só período, de 5 horas, porém desde 1905 era permitido desdobrar em períodos de 4 horas, com 30 minutos de recreio, onde necessário. O tresdobramento, aulas em 3 turnos de 3 horas, sem recreio, foi adotado, no ano de 1928, provisoriamente, em algumas escolas, e passou a vigorar como norma em um grande número de escolas. Agravando-se a falta de vagas, adotaram-se, em 1955, períodos de 2 horas, funcionando a escola em 4 turnos, durante o dia.

Comentando essa prática, João Roberto Moreira se refere à "supermatrícula e desdobramento dos turnos" como responsáveis pelo desvirtuamento da escola primária urbana⁽¹⁸⁾. Relata que na época, 1954, ao lado de inúmeras escolas, nas grandes capitais, funcionando em quatro turnos diários de 2 horas e 15 minutos, havia em São Paulo, "zona de expansão agrícola e industrial, Grupo Escolar funcionando com seis turnos diários de apenas 1 hora e 30 minutos cada um". Essa redução certamente transformaria a escola primária em "simplesmente alfabetizadora", fazendo esquecer os "ideias da escola nova". Para Roberto Moreira, o "descuido" não poderia ser atribuído à falta de verbas para a construção de prédios, pois desde 1942

17- Divisão de Estudos e Pesquisas Sociais. Levantamento do Ensino Primário. Boletim do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo. Ano 4, 4:64, jun.1960.

18- João Roberto Moreira. O desvirtuamento da Escola Primária Urbana pela multiplicação dos turnos e pela desarticulação com o ensino médio. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. XXII, 56:38-40, out.dez. 1954.

vigorava a possibilidade de convênios entre os governos federais, estaduais e dos Estados com os Municípios, visando facilitar a construção de prédios escolares. Atribuí ao fato mais grave de se considerar a escolarização das crianças principalmente na zona urbana, como um "processo mediativo", ou seja, uma passagem apenas pela escola, quase cartorial, e não como um processo com objetivos próprios e com um lugar específico na formação "cultural e moral" das crianças⁽¹⁹⁾.

A questão dos turnos foi objeto de estudos, anos depois. A Chefia do Ensino Primário do Departamento de Educação de São Paulo coordenou estudos, em 1960, mostrando que em duzentos dias letivos anuais a diferença chega a ser de até 800 horas de aula entre as crianças que cursam escolas de 4, 3 ou 2 turnos, o que equivale a um ano letivo de quatro horas diárias. A solução seria, continua o mesmo documento, o acréscimo de dias letivos para as escolas que funcionam em mais de dois turnos, "enquanto não se resolve o problema de construção de mais salas de aula". No entanto, "os problemas sociais que essa solução acarretaria, não recomenda sua adoção, motivo pelo qual as administrações aguardam solução definitiva com salas disponíveis para funcionamento de todas as escolas em dois turnos"⁽²⁰⁾. As escolas com mais de dois turnos concentravam-se nos bairros de maior concentração demográfica e que são os habitados principalmente por segmentos da classe de renda mais baixa. Vê-se que o texto evidencia de maneira clara e irrefutável a diferença de tratamento dado pelos poderes públicos aos problemas sociais, conforme afetem esta ou aquela classe social. É um exemplo, que pode ser multiplicado, da aplicação da "lei do cuidado inverso", conhecida na área da medicina so-

19- João Roberto Moreira, op. cit., p. 41. Ver também Paulo de Almeida Campos. Aspectos da educação primária brasileira. Educação e Ciências Sociais, Ano III, 3(9):126, dez.1958.

20- Anuário Paulista de Educação, p. 53, 1968.

cial: quanto mais pobre a população, menor é a quantidade e a qualidade dos cuidados médicos que recebe⁽²¹⁾.

Acreditamos que, no limite, há relação entre tempo e produção de conhecimento. "Entrar em contato" exige alguma dedicação de tempo, cuja duração depende de circunstâncias e até "estruturas" pessoais e não pode estar sujeito a regras fixas. Ocupar 4, 3 ou 2 horas de bancos escolares não garante, por si só, que se aprenda ou se produza mais, intelectualmente, pelo simples efeito multiplicador dos minutos gastos. Na produção de mercadorias sabe-se que o montante de horas gasto influi no preço, no lucro, no desgaste do produtor, nos salários pagos. No âmbito da produção do "bem de consumo educação", o raciocínio pode ser diferente. No contexto da nossa tradição de ensino escolar na qual prenomina "seqüências desconexas" de assuntos mal explicados, colados freqüentemente aos manuais e livros didáticos, com fraco apelo à reflexão e ao estudo individual, exigindo-se devolução dos conceitos e explicações em um processo simplista de avaliação do "rendimento escolar", não basta aumentar o período escolar para que haja melhor rendimento. No dizer de Azanha, "se dilatarmos o período escolar de uma má escola apenas estaremos ampliando sua ação negativa"⁽²²⁾. Este educador, discorrendo sobre a situação atual (e passada) do ensino, que criticamente denomina "exemplário de desacertos", chama atenção para o "nosso precário saber sobre o ensino de 1º grau que nos faz emitir opiniões ou idéias feitas". Segundo ele, o fundamental não é a redução da jornada escolar, mas o modo pelo qual o trabalho docente é articulado e executado. Porém se considerarmos que essa redução é imposta aos que provavelmente cursarão a escola apenas por

21- J.T. Hart. The inverse care law, apud Marco Antonio Barbieri. Saúde Materno-Infantil e Classe Social.

22- José Mário Pires Azanha. Educação. Alguns Escritos, São Paulo: Nacional, 1987. p. 69.

um ou dois anos, como tem sido a escolarização média das "classes populares" no Brasil, dá para concluir que é uma expressão da "lei do cuidado inverso" e que a duração do trabalho escolar tem uma importância específica. Permanecer na escola por 2, 4 ou 6 horas não é aleatório. A maior presença e permanência significa maior familiaridade com a Escola, instituição responsável pela produção e disseminação de um "saber geral" que se contrapõe ao "saber específico, medido, limitado" do local de trabalho.

4. A emergência como regra

O exame do discurso e da prática de representantes de órgãos oficiais ligados à educação nos permite perceber outra estratégia para o enfrentamento do problema do "déficit" de vagas.

As unidades, escolas e classes de emergência, como são indistintamente denominadas nos textos legais⁽²³⁾, foram instaladas pela primeira vez no Estado de São Paulo por força do Decreto 24.400 de 11.3.1955. A providência foi mantida e ampliada através dos Decretos 24.624, de 8.6.1955; 25.469 de 15.2.1956; 25.511 de 22.2.1956; 25.819 de 5.5.1956 e 25.880 de 19.5.1956, que autorizaram o funcionamento de 1670 unidades na Capital e no Interior. O total de alunos em classes de emergência em 1955 correspondia a 4,8% do total de alunos matriculados na escola pública; em 1956 correspondia a 6,7%⁽²⁴⁾.

O Secretário da Educação do Estado, Vicente de Paula Lima, em 1956, em entrevista coletiva à imprensa historian

23- Leis e Decretos do Estado de São Paulo. Tomo LXV, 1º trimestre 1955, p. 355; 2º trimestre 1955, p. 313; Tomo LXVI, 1º trimestre 1956, p. 249 e 276; 2º trimestre, p. 126.

24- Folha da Manhã, 17.mar.1956.

do o problema da falta de escolas, principalmente na Capital, afirma que o governo conseguiu eliminar o "velhíssimo problema da falta de vagas nas escolas públicas e abriu de fato, para todos, a oportunidade das primeiras letras". Mais adiante afirma que "sendo a educação popular a base do regime democrático, o 'déficit' de lugares nas escolas de instrução popular jamais deveria ser tolerado, competindo ao Estado solucioná-lo, de pronto, sem subterfúgios". Em seguida, refere-se à instalação e funcionamento das "escolas de emergência" e da entrega, pela Prefeitura, de setenta e um galpões e onze prédios de alvenaria. E refere-se ainda ao "drama crucial" da falta de construções escolares, que obriga a instalar ginásios e escolas normais em prédios de grupos escolares, o que prejudica ambas as "casas de ensino", pela necessidade de redução do horário de funcionamento e pela impropriedade dos móveis e instalações" (25). Apesar de negar, no discurso, o uso de estratégias, admite a necessidade das escolas de emergência, como eram chamadas as classes de emergência criadas no governo Jânio Quadros. "... A grande maioria das classes primárias de emergência são de alunos de primeiro ano. Essas classes, por permissão legal, poderão não apresentar (e é o que geralmente acontece) as condições mínimas exigidas para o funcionamento de uma classe. São em geral entregues a professores ainda substitutos e que têm pouca prática de ensino" (26).

Em 1957, ainda sob o governo de Jânio Quadros, "considerando que as necessidades e as particularidades da rede escolar primária forçaram a dar estrutura às próprias escolas e classes de emergência" surge a lei nº 3.783 de 5.2.1957. Por

25- "Mais de um milhão de crianças matriculadas este ano nas escolas primárias do Estado" - Folha da Manhã, 17.mar.1956.

26- "... 79,5% das classes de emergência do Município de São Paulo estão em grupos escolares e 20,5% se constituem em escolas isoladas" - Cadastro do Ensino Primário no Município de São Paulo. Centro Regional de Pesquisas Educacionais, 1960.

esse dispositivo legal, ficou acrescentado ao artigo 178 da Consolidação das Leis de Ensino - artigo que enumera as categorias de escolas existentes - um item referente a escolas de emergência e baixadas normas específicas de funcionamento. Em 1960, 32.487 alunos estavam matriculados, correspondendo a 7,04% das matrículas⁽²⁷⁾. A Lei Estadual 5.822 de 16.8.1960 dispõe, no Artigo 1º, que "as escolas de emergência somente serão criadas na zona rural, em lugares de acesso manifestadamente difícil e onde a população escolar não ofereça condições de estabilidade". E ficava vedada a criação de classes de emergência em grupos escolares⁽²⁸⁾. No entanto, em 1968, o Anuário Paulista de Educação do Estado de São Paulo continuava arrolando as Escolas de Emergência entre as categorias das escolas públicas primárias existentes nesse ano. Cita a Lei Estadual de 1960 que proibia a criação de tais classes em grupos escolares, mas não explicita onde estavam funcionando as existentes⁽²⁹⁾.

A justificativa para a criação das classes de emergência prende-se à necessidade de tomar medidas para tornar efetivo o preceito constitucional de "ensino primário obrigatório", sem que haja no entanto nenhum, ou quase nenhum, ônus para os cofres públicos. Na "A Gazeta", de 26 de janeiro de 1957, considera-se que "esse tipo de escola primária - a classe de emergência, inovação agora introduzida na administração pública pelo atual governador" (Jânio Quadros) "tem por finalidade atender a contingências resultantes do deslocamento da população escolar sem gravames para o erário público, de vez que se tratam de cursos transitórios, de precária existência,

27- Cadastro do Ensino Primário no Município de São Paulo, CRPE, 1960, p. 9 e 20.

28- Leis e Decretos do Estado de São Paulo. Tomo LXX, 3º trimestre 1960, p. 41-2.

29- Anuário Paulista de Educação, 1968, p. 38.

e que se transformam em escolas comuns quando se constata no curso dos exercícios letivos a estabilidade da concentração escolar no núcleo" (30). Continuando, conclui que: "Constitui, sem dúvida, uma solução feliz desse aspecto do problema escolar primário paulista, principalmente uma capital de tão rápido desenvolvimento social, como a cidade de São Paulo". O texto se refere a "solução feliz", quando se trata de um remendo, de uma solução transitória, emergencial. O texto denomina "solução feliz" uma iniciativa que se auto-intitula "de emergência", portanto, de pouca duração, e que preservava os cofres públicos, já que quase não havia gastos além do programa do para os Grupos Escolares. Fica bem claro o caráter de estratégia para o atendimento, justamente, da população trabalhadora (31). O "deslocamento da população escolar" se refere aos que procuram a cidade para trabalhar e para seus filhos é procurada uma solução fácil, transitória e "feliz".

5. Galpões de madeira, caixotes de querosene:
edificação para quem?

Reportagem de "A Gazeta", de março de 1958, relata que não "há problemas do ensino primário em São Paulo". Aumenta anualmente o número de alunos matriculados nas escolas estaduais, municipais e particulares, e o atendimento é da ordem de 12% da população escolarizável na faixa etária do ensino primário, o que é considerado um bom índice. Existe, no en

30- Ensino Primário: de 1 bilhão e 700 milhões (em 1954) para 2 bilhões e 400 milhões (em 1955). A Gazeta, 26.jan.1957. Refere que em 1957 foram instaladas 635 classes de emergência: 201 em grupos escolares já existentes; 434 em grupos novos.

31- A. Almeida Júnior. A escola pitoresca, p. 192-5. "Em alguns casos, para o funcionamento destas classes (de emergência) recorreu-se a dependências auxiliares das escolas, tais como: porões, corredores sanitários, etc., ou então à construção de galpões de madeira e zinco nos pátios de escolas existentes".

tanto, um "problema crucial", que é o "da edificação escolar", havendo um grande "déficit", que precisa ser coberto. O mesmo jornal⁽³²⁾, em dezembro de 1959, enaltece o Governador Carvalho Pinto, por ter determinado a construção de mais seiscentas e cinquenta e uma classes para trezentas mil crianças paulistas. Relata que são dezesseis mil as crianças sem escolas, isso só na periferia da cidade de São Paulo. Reporta-se aos malefícios do Convênio com a Prefeitura de São Paulo que "dificultou ao Estado construir escolas", e que tendo sido extinto dá liberdade ao Estado para outras providências. O Governador Carvalho Pinto cria em 1959 o Fundo Estadual de Construções Escolares - FECE - só regulamentado em 1960, ao qual compete elaborar, desenvolver e custear programas de construções, ampliações e equipamento de todos os novos prédios destinados ao ensino "médio e primário". A referida reportagem informa que vão acabar os "dias terríveis das matrículas fechadas" nas escolas primárias. Dias depois, o jornal "O Estado de São Paulo" publica notícia referente à adoção de medidas judiciais tomadas pelo Prefeito Ademar de Barros contra o Governo de São Paulo, tendo em vista a negligência na conservação dos prédios escolares cedidos pelo poder municipal. As obrigações foram assumidas pelo Estado para com a prefeitura, nos termos do antigo Convênio Escolar⁽³³⁾.

Assim, apesar de ter cumprido apenas parcialmente o Convênio e trocado a construção dos previstos prédios de alvenaria por galpões de madeira, a Prefeitura cobra do Estado a conservação. Pela imprensa não seria possível acompanhar o desenrolar verdadeiro dos fatos, mas apenas perceber "as áreas de atrito" e a permanência dos problemas.

32- Quase 200 mil lugares novos nos últimos quatro anos. A Gazeta, 6.mar. 1958; Construção em massa de edifícios escolares. A Gazeta, 23.dez. 1959.

33- Prédios escolares: medidas judiciais contra o Estado. O Estado de São Paulo, 09.jan.1960.

Atendendo aos diagnósticos a respeito da situação do ensino primário⁽³⁴⁾, o Governo do Estado, em 1960, promete cumprir um plano de construções escolares, deixando claro que sua principal diretriz "é de ordem pedagógica": visa a extinção dos quatro períodos diários⁽³⁵⁾ que vigoram na maioria dos grupos Escolares, principalmente na Capital. Tal situação impossibilita um bom ensino. Compete ao recém criado Fundo de Construção Escolar no Plano de Ação de Carvalho Pinto⁽³⁶⁾ priorizar a construção de prédios para grupos escolares visando extinguir os quatro períodos até chegar à meta de dois períodos apenas, para substituir os galpões de madeira e os prédios de alvenaria em condições precárias.

As condições materiais, só então, são consideradas importantes para um maior aproveitamento do ensino. Autoridades ligadas ao Governo do Estado de São Paulo alegam que a falta de prédios compeliu o Estado a aumentar o número de períodos de funcionamento dos estabelecimentos, com diminuição da quantidade de horas diárias de aula, criação de classes de emergência e construção de galpões de madeira. A consequência dessa política traduziu-se na "queda da eficiência do ensino, comprovado pelo elevado índice de reprovação".

O Fundo de Construções Escolares - FECE - foi criado para atender à construção, ampliação e ao equipamento de prédios destinados a escolas de ensino público primário e mé-

34- Ensino Primário. São Paulo. Diário de São Paulo, 29.abr.1959; Diagnóstico do Ensino Paulista. O Estado de São Paulo, 5.jun.1960; Grave a situação do ensino primário no Brasil. A Gazeta, 15.jun.1959; Aspectos demográficos do ensino. O Estado de São Paulo, 16.ago.1959.

35- "Em 1958, recebiam no máximo 3 horas e 15 minutos de aula por dia 69,5% dos alunos matriculados nas escolas primárias de São Paulo. Essa situação apresenta-se mais grave quando se sabe que nesses 69,5% estão incluídos 37.104 alunos que tinham menos de 2 horas e 45 minutos de aula por dia". Pesquisa e Planejamento: Boletim do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo, ano 3(3):116-7, jun.1959.

36- Fundo para construção de Escolas no Estado. O Estado de São Paulo, 19.jun.1960; 92 contratos: 90 milhões para escolas. O Estado de São Paulo, 25.jun.1960.

dio do Estado, e se torna um dos instrumentos do Plano de Ação do Governo Carvalho Pinto, que determinou a construção de clases, no período de 1959 a 1963, "visando atender 300 mil crianças paulistas". É feita então promessa de que não ficará de pé "um único galpão de todos os que foram erguidos nesses últimos anos por inépcia e omissão de um Convênio que não funcionou ou funcionou sob atritos"⁽³⁷⁾. Competia até 1967 ao FECE baixar normas, fazer planos de aplicação, quantificar recursos e acompanhar a construção por terceiros; só após essa data passa a ter competência para elaborar projetos, bem como a executar obras⁽³⁸⁾. O Fundo era controlado por um Conselho e nele tinha assento, além do Secretário de Educação, seu presidente, os Diretores Gerais da Secretaria de Educação, do Departamento de Educação e do Departamento de Ensino Profissional e o Diretor Executivo do FECE. Cabia ao Diretor Executivo do Fundo tomar todas as providências para a realização dos programas de construção e as demais medidas necessárias à consecução de suas finalidades. O provimento desse cargo era de livre escolha do Governador do Estado, através de comissionamento. Os recursos financeiros do Fundo advinham de dotações orçamentárias vinculadas à construção e equipamentos de unidades escolares; do salário-educação, conforme a parcela que a Lei 4.440 de 1964⁽³⁹⁾ destina aos Estados, para aplicação no programa de desenvolvimento do ensino primário; das dotações orçamentárias e recursos do Fundo da União e dos Municípios do Estado de São Paulo para aplicação no ensino primário e de juros de depósitos bancários.

37- Estado requer 20 mil salas de aula. O Estado de São Paulo, 03.jan.1967; Cem bilhões para educação em 67. O Estado de São Paulo, 14.jan.1967.

38- Anuário Paulista da Educação, 1968. p. 283.

39- Forum Educacional, vol. 10(2):83-96. O Salário Educação é uma contribuição social instituída em 1964, por intermédio da Lei 4.440, reformulada em 1975 pelo Decreto-Lei nº 1.422, indiretamente prevista na Constituição de 1934 e consagrada na Constituição de 5.10.1988.

Em fevereiro de 1960, por ocasião da sua posse como Secretário de Educação, Luciano de Carvalho, em entrevista coletiva repete o que o seu antecessor havia falado em março de 1956⁽⁴⁰⁾. Informou que "não existe praticamente, este ano, o problema de vagas para a população escolar na Capital". Explicava que havia um excedente de apenas 8.300 crianças, "situação que será facilmente resolvida, com a locação de prédios e providências para a construção de duzentas classes". Previa trinta dias para "sanar a falha". Argumentava que o excedente de 3% - calculado de acordo com a população escolarizável na faixa etária de 7 a 15 anos - era de pouca expressividade e fácil eliminação. Os jornais continuaram a divulgar, nas manchetes, que o problema já foi resolvido, como "Ensino Primário na Capital: cerca de 1.000 classes novas põem fim ao problema da falta de vagas", no "Diário Popular", de 25.03.1961⁽⁴¹⁾. Porém no corpo do texto há ressalvas: "A redução do período de aulas e o aproveitamento dos galpões e classes de emergência, por natureza precárias, são medidas que ainda se fazem imperativas para realizar o objetivo fundamental que é não deixar criança alguma sem escolas".

Comunicado da Secretaria de Educação em abril de 1962⁽⁴²⁾ informa que "não há mais no Estado o angustiante pro

40- Mais de um milhão de crianças matriculadas este ano nas escolas primárias do Estado. Folha da Manhã, 15.mar.1956; É de 3% o excedente da população escolar. O Estado de São Paulo, 19.fev.1960.

41- Medidas para evitar o problema dos alunos excedentes em São Paulo. O Estado de São Paulo, 3.fev.1961; Estado tem 14 mil escolas públicas. Jornal do Comércio, 4.mar.1961; Escolas primárias: não faltaram vagas neste ano letivo. O Estado de São Paulo, 16.mar.1961; Ensino Primário na Capital: cerca de 1.000 classes novas põe fim ao problema da falta de vagas. Diário Popular, 25.mar.1961; Cinco novos grupos em funcionamento. O Estado de São Paulo, 15.fev.1962. Iniciam-se hoje as aulas nas escolas de ensino primário. Apesar de proibidas pelo decreto de novembro de 1960, os jornais continuam a informar que persiste a abertura de classes de emergência, em grupos escolares, em 1961, 62 e 63.

42- Elimina o Estado o problema da falta de vagas nas escolas. O Estado de São Paulo, 29.abr.1962.

blema da falta de vagas nas escolas", e que foi cumprida a promessa assumida pelo governador "perante o povo", através dos jornais, do rádio e da televisão, "de não deixar nenhum aluno sem escola". Uma das provas a favor que os comunicados da Secretaria constantemente apresentavam à imprensa é que o "plantão de reclamações da chefia (da Secretaria de Educação) não tem registrado queixas de pais". Porém, como as escolas mais prejudicadas eram as de bairros mais populosos e mais na periferia, é mais provável que as queixas ficassem nas próprias escolas. Em maio do mesmo ano, o jornal "O Estado de São Paulo" divulga metas do 2º Plano de Ação do Governo Carvalho Pinto: 100% de escolarização. Verificou-se que o Governo Estadual "ainda não escolariza toda sua população em idade escolar"⁽⁴³⁾. Com a mudança do Governo do Estado - entrada de Ademar de Barros em 31.03.1963 -, muda o tom dos jornais. Voltam a aparecer as denúncias referentes à falta de escolas e de vagas e à má distribuição ecológica das existentes. "O ensino primário no Estado de São Paulo enfrenta agora dois problemas: escolas sem alunos e alunos sem escolas"⁽⁴⁴⁾. Acusa a administração anterior de não ter alcançado o previsto, que era conseguir que todos os estabelecimentos de ensino primário funcionassem em apenas dois turnos, e substituir todos os barracões de madeira. Uma das razões atribuídas é a falta de verba e a outra as divergências entre o Legislativo e o Executivo nas questões referentes à doação e desapropriação de terrenos - razões já apontadas no final da década de 50, quando foi encerrado o Convênio Escolar. Ao findar o Governo de Carvalho Pinto o Estado possuía 1.022 prédios "aproveitáveis" com 7.057 salas de aula e 566 "inaproveitáveis" com 2.181 salas de aula; e calcula

43- "Elimina o Estado o problema de falta de vagas nas escolas". O Estado de São Paulo, 29.abr.1962; "Alvo do segundo Plano de Ação: 100% de escolarização no Estado", O Estado de São Paulo, 20.mai.1962.

44- "O ensino tem dois problemas". Folha de São Paulo, 19.mar.1963.

va-se que, só na Capital, 50 mil crianças estavam sem escola⁽⁴⁵⁾.

Além dessa insuficiência, os prédios construídos eram "apenas quatro paredes" e "denominados escola porque tinham professores e alunos". Faltavam sala para biblioteca, sala para os professores, laboratórios, auditórios e mesmo pátio para o recreio e Educação Física, pois muitos dos galpões de emergência foram construídos no próprio pátio do grupo escolar. Essa inadequação e limitação foi consequência do programa de construções escolares adotado tanto pelo Convênio Escolar - 1943 a 1955 - como pelo Fundo Estadual de Construções, criado em 1963, e que excluía da sua pauta inicial "todas as dependências que não eram imprescindíveis para o funcionamento da unidade escolar"⁽⁴⁶⁾. E nenhum dos dois programas caminhou além da "fase inicial", apesar da duração em anos. A questão da conservação dos prédios não mereceu cuidados, dos 1.002 pedidos de prioridade encaminhados pela chefia do Serviço de Prédios Escolares à Diretoria de Obras Públicas em 1962, apenas 88 foram atendidos, e essa "prioridade" de 1962 englobava repetição de pedidos de anos anteriores.

Os jornais do início do ano de 1964 dão conta de que realmente faltam escolas, embora no título as matérias enfatizem que "o problema de vagas estava resolvidos"⁽⁴⁷⁾. A justi-

45- "O ensino tem dois problemas". Folha de São Paulo, 19.mar.1963. Encontram-se na mesma fonte as informações do parágrafo seguinte.

46- É importante notar que no período do Terceiro Convênio Escolar - 1953/55 - a proposta dos arquitetos envolvidos no planejamento das construções escolares previa sala para professores, biblioteca, laboratórios de Línguas, sala de desenho, de Geografia, gabinete médico, dentário, sala para assistente social, refeitório, cozinha, piscina. Habitat, 13, dez.1953 e 20, jan.fev.1955, São Paulo.

47- Diz o Departamento de Educação que não haverá falta de vagas nas escolas. O Estado de São Paulo, 06.fev.1964; Secretário afirma: há sobras de vagas no ensino primário. O Estado de São Paulo, 20.fev.1964; Secretário diz que alunos terão vagas. O Estado de São Paulo, 20.jan.1966; 300 sem escolas em São Mateus. Jornal da Tarde, 25.fev.1966.

ficativa é dada pela afluência inesperada que "superou as previsões mais audaciosas" e cuja causa residia na "brutal elevação das taxas escolares dos estabelecimentos particulares". A classe média alta começa a retirar seus filhos da escola particular e o Estado precisa organizar-se para atendê-los. E recorre a providências: recuperar galpões escolares e desdobrar os turnos, sempre em "caráter excepcional" e como "medida provisória". Um pouco mais tarde, em 1966, como persiste a necessidade de mais vagas, o então Secretário de Educação de São Paulo, professor Ataliba Nogueira, refere a disposição do Governo em auxiliar as escolas particulares primárias de clubes, paróquias e associações de bairro, visando aumentar o número de vagas, e o auxílio foi pensado sob a forma de designar professores do Estado para lecionar nessas escolas⁽⁴⁸⁾.

Esse itinerário pelos jornais e autores mostrou a persistência do problema de falta de vagas e escolas apesar da fundação de organismos especificamente criados para resolvê-lo, apesar da existência de verbas, pelo menos no primeiro período, de 1948-1955 e apesar ainda, das reivindicações populares.

A medida que a população vai tomando consciência da necessidade individual de educação escolar, estimulada em grande parte pela volta das eleições, após 1945, vai reivindicando a instalação de escolas primárias nos bairros e nas cidades. Tal reivindicação é notada pela preocupação dos jornais em noticiar, ao início dos anos letivos, qual a situação referente a vagas, quais as providências a serem tomadas e o relato, nos anos 60-63, de que "o silêncio e a tranqüilidade nas dependências da Secretaria da Educação no início das aulas"⁽⁴⁹⁾

48- Entrevista com o Secretário de Educação. O Estado de São Paulo, 20. jan.1966.

49- Depoimento da Chefia do Ensino Primário. O Estado de São Paulo, 18. mar.1961.

evidenciavam a "solução do problema".

Beisiegel, comentando a expansão das matrículas no período 1940-1960, mostra que nas áreas urbanas e suburbanas elas ultrapassaram o crescimento da população, ainda que por pouco⁽⁵⁰⁾. O problema aparece mais agudo nas áreas mais densamente urbanizadas como nos municípios que compõem a Grande São Paulo, porém salienta que as providências tomadas, nas sucessivas administrações públicas, para manter em equilíbrio a relação oferta/procura de vagas, nem sempre alcançaram seus objetivos. A utilização continuada das "medidas de emergência" não conseguiu resolver a falta de vagas, e o ensino permaneceu sendo precário e muitas vezes quase inexistente.

6. Exigüidade de verbas ou discriminação nos gastos?

Um indicador da precariedade das condições de acesso é o tratamento discriminatório dos gastos do Estado de São Paulo nos diferentes níveis de ensino. No período de 1936 a 1956, no tocante a esses gastos, considerando-se 1936 como índice 100, temos, em 1956, o índice 6.020 com o secundário normal, 4.135 com o ensino superior, 3.481 com o ensino profissionalizante e 2.534 destinados ao ensino primário⁽⁵¹⁾. Para que as escolas primárias pudessem funcionar com verba exígua adotou-se a subdivisão dos períodos escolares, o que justifica o comentário de Almeida Júnior: "... os pais pensam que o grupo escolar tresdobrado é o mesmo grupo escolar"⁽⁵²⁾.

50- Celso de Rui Beisiegel. A ação política e expansão da rede escolar. Pesquisa e Planejamento, 8:109-17, dez.1964.

51- A. Almeida Júnior. E a Escola Primária?, p. 83.

52- Idem, ibidem. "Consiste o 'tresdobramento' em admitir no mesmo prédio, durante o dia, três turmas de alunos. A medida nasceu em 1928, como solução de emergência para um prédio escolar da Capital, mas logo se generalizou. ... funciona em quatro turnos o grupo escolar 'Frontino Guimarães', desta Capital". Anuário de Ensino - São Paulo - 1935-36. Almeida Júnior (org.), p. 235.

Fazendo a leitura de um intervalo de quarenta anos (de 1920 a 1960), relacionando o valor de impostos, recursos destinados à Secretaria de Educação e, entre estas, os gastos com o ensino primário, temos:

Quatro III - Comparação do crescimento das receitas e impostos e despesas da Secretaria da Educação e Ensino Primário - São Paulo, 1920/1960.

Exercícios	Impostos*	Secretaria Educação*	Ensino Primário*	Ens. Primário Secr.Educação
1920	74.782	24.078	18.923	78,6
1930	332.192	79.214	61.309	77,4
1940	561.700	142.288	98.180	69,0
1950	4.259.950	835.068	731.771	87,6
1960	69.446.950	9.878.886	6.672.049	67,5

* Em Cr\$ 1.000,00.

FONTE: Financiamento do Estado de São Paulo. O Estado de São Paulo, 12. mar.1961.

Verifica-se através dos números índices que, de 1920 a 1960, enquanto a receita de impostos estaduais cresceu nominalmente 900 vezes, as despesas da Secretaria de Educação tiveram acréscimo correspondente a 410 vezes e as do ensino primário, 352 vezes. Se cresciam as despesas é sinal de que estava havendo aumento do financiamento mas que não acompanhavam o acréscimo nos impostos. Além disso, a aplicação desse aumento, como se pode deduzir tanto da relação dos gastos no período 1936 a 1956, como no quadro III, indica que os critérios não priorizavam o ensino primário. Verbas suplementares para a educação pública primária, no entanto, continuam a ser implementadas. Em 1961 é criada, a nível Federal, a Comissão de

Encaminhamento de Cooperação Estrangeira aos programas de Educação - CECEPE - que "visa coordenar as atividades do Departamento Nacional de Educação com entidades estrangeiras" podendo estas cooperar com o Brasil em programas de educação fundamental. Cabe também à citada Comissão prosseguir contatos com a representação da administração regional do Ponto IV no Brasil⁽⁵³⁾. Através da Lei Federal nº 4440 de 27 de outubro de 1964 é instituído o salário educação, que é uma contribuição parafiscal destinada a complementar os recursos de financiamento do ensino primário. Impõe o recolhimento aos cofres públicos de 2,5% da folha de pagamento das empresas⁽⁵⁴⁾. Havia a possibilidade, para as empresas, de substituir o recolhimento dos recursos devidos, mantendo escolas próprias ou estabelecendo convênios com escolas particulares para concessão de bolsas a seus empregados e filhos, configurando assim uma "compra de vagas"⁽⁵⁵⁾ que assinala a feição privatista do Estado⁽⁵⁶⁾.

É importante notar que essa tendência à privatização já estava presente há vários anos, como uma das estratégias adotadas pelo Estado para revolver o problema da obrigatoriedade/gratuidade do ensino primário através de subvenções ao ensino particular por parte do Governo Federal, Estadual e Muni

53- Colaboração estrangeira na educação. O Estado de São Paulo, 26.jun.1961; Assinados Convênios para a Execução do Plano do MEC. O Estado de São Paulo, 2.out.1962; O ministro apresentou ontem na reunião do Conselho o Plano Nacional de Educação. O Estado de São Paulo, 11.out.1962; A serviço da Educação. O Estado de São Paulo, 17.mar.1963.

54- Salário Educação. O Estado de São Paulo, 12.jul.1964; Empresas vão dar recursos para o ensino. O Estado de São Paulo, 28.jul.1964.

55- Jacques Velloso. Financiamento das políticas públicas: a educação. Revista da Associação Nacional de Educação, Ano 6(12):27-32.

56- "... na ausência de mecanismos efetivos de controle do emprego dos recursos do salário-educação, nesses convênios surgiu a figura dos intermediários. Estes, em troca de comissões, procuravam fazer com que as empresas optassem por oferecer bolsas de ensino privado em vez de recolher ao governo os recursos devidos. ... nesse contexto surgiram as fraudes até hoje conhecidas de todos nós: uma quantidade gigantesca de 'alunos-fantasmas', que constavam da relação de bolsistas das escolas, mas que simplesmente não existiam". Jacques Velloso, op. cit., p. 27.

cipal⁽⁵⁷⁾. e que vai se acentuar nos anos 70 com a modalidade do salário educação denominada "Sistema de Manutenção do Ensino", ou SME⁽⁵⁸⁾.

Um outro aspecto da questão, que afetou diretamente o município de São Paulo, foi a criação do ensino primário municipal em 1956⁽⁵⁹⁾ e que, de certa forma, evidencia o fracasso das "emergências". Em agosto de 1956⁽⁶⁰⁾, o prefeito Toledo Pizza cria a rede de ensino municipal sem qualquer planejamento, para funcionar no final de um segundo semestre, acolhendo professores recém-formados, que deveriam arregimentar 40 alunos e conseguir uma sala de aula, paga pelo próprio professor ou cedida por particular. A proposta era receber crianças que não conseguissem obter matrícula nas escolas estaduais, na faixa dos 7 aos 12 anos, tendo sido fixado, pela Prefeitura, um limite inicial de cem unidades escolares. Dentro de um ano a Prefeitura Municipal de São Paulo contava com cerca de um milhão de unidades isoladas ou agrupadas (mínimo de 5 classes) e, as críticas referiam-se à retirada de alunos das escolas estaduais, inclusão de crianças com idade inferior a 7 anos, matrícula de alunos fantasmas, instalação de escolas em locais inconvenientes ou inadequados, professores sem diploma. Ape-

57- Américo Barbosa de Oliveira. O ensino, o trabalho, a população e a renda. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Vol. XXI(53): 70 - 136, jan.mar.1954.

58- Jacques Velloso, op. cit., p. 29. José Carlos de Araujo Melchior. Financiamento da educação no Brasil: recursos financeiros públicos e privados, p. 50-61. Apresenta um histórico da evolução da prática do salário-educação e sua implantação em 1964.

59- "Em termos legais, a origem do ensino municipal está ligada ao Decreto Lei nº 430 de 8 de julho de 1947, que desdobrou... a Secretaria de Cultura e Higiene, transformando a Divisão de Educação, Assistência e Recreio em Departamento de Educação, Assistência e Recreio, com a finalidade, além de outras, de difundir o ensino primário, vocacional e profissional". Relatório Geral, 1975-1978 - Secretaria Municipal de Educação - SME - 26, p. 15.

60- "O primeiro Grupo Escolar Municipal foi criado pelo Decreto nº 3.069 de 4 de fevereiro de 1956 e localizado no bairro de Jaçanã. Era a contribuição inicial do Município ao problema enfrentado pela Secretaria de Educação do Estado, ante a dura realidade da existência de mais de cem mil crianças na Capital, na faixa etária própria, e para as quais não havia escolas". Secretaria Municipal de Educação - SEM - 26, p. 15.

sar da proibição, a acumulação de cargos de magistério nas duas redes apareceu logo e foi se tornando habitual. No final de 1956, a rede municipal abrigava 1.432 alunos e no final de 1960 atingia 70.000, apesar de que não havia concordância exata quanto aos números, nos dados divulgados pela imprensa ⁽⁶¹⁾.

No contexto das campanhas políticas para vereador, prefeito e governador - momento em que os clamores populares encontravam algum espaço para se manifestar - o ensino primário municipal nasceu à revelia da opinião generalizada dos técnicos ⁽⁶²⁾.

Apesar de instalado e funcionando, continuou sendo alvo de críticas e de suspense. Em 1961, sendo governador Carvalho Pinto e prefeito Francisco Prestes Maia, é nomeado secretário de Educação e Cultura da Prefeitura o professor Fernando de Azevedo, com a "missão" de transferir o ensino municipal para o Estado. Argumenta que os problemas do ensino primário, já existentes de longa data, se agravaram pela justaposição desordenada de "dois sistemas de ensino" ⁽⁶³⁾. No entanto, essa dualidade firmou-se e encontrou um espaço no cotidiano escolar da cidade, tendo sido sua contribuição bastante relevante. O que importa salientar aqui é que, apesar de já ter sido objeto de discussões desde o início da década de 30, e de existir em várias cidades do interior de São Paulo e de outros Estados, o ensino municipal surge na cidade de São Paulo

61- 70 mil crianças nas escolas municipais. O Estado de São Paulo, 8.mar.1961; 61.570 crianças no ensino municipal. O Estado de São Paulo, 15.mar.1961; 56.426 alunos nas escolas municipais. O Estado de São Paulo, 07.jul.1961.

62- Maria Machado Malta Campos. Escola e Participação Popular. In: Felícia Reicher Madeira e Guiomar Namó de Mello (Org.) Educação na América Latina, p. 85.

63- Rejeitado veto ao Projeto de Ensino. O Estado de São Paulo, 13.jun.1959; Herança ademarista no Departamento de Ensino Primário. O Estado de São Paulo, 07.mai.1961; Debatida transferência do ensino municipal ao Estado. O Estado de São Paulo, 19.mai.1961; Revogada a efetivação de 1.300 professores. O Estado de São Paulo, 06.jan.1962; Medidas para garantir o pleno funcionamento das escolas municipais. O Estado de São Paulo, 18.jan.1962.

a partir de divergências entre o governo do Estado e o da Prefeitura que não aceitavam compartilhar e dividir responsabilidades e verbas na sustentação do ensino público estadual. Foi uma contenda entre partidos políticos, de caráter populista, ganhando eleitores e dividindo poderes políticos. Porém, aumentou a possibilidade de escolarização primária, ainda que ao preço de improvisações, tanto no alojamento das classes como na arregimentação de professores e alunos.

7. Conclusões parciais

A história da expansão das vagas e escolas no período de 1945 a 1964 revela que essa necessidade de ampliar, ditada pela demanda social, realizou-se sobretudo por pressão eleitoral.

A composição de forças políticas vigentes nesse momento permitia que uma parcela da população exercesse pressão para obter acesso ao ensino primário, ensino esse garantido por lei mas que se revelava uma armadilha. Essa pressão conseguiu "forçar" o Estado a ampliar o número de vagas, mas através de expedientes, como a fragmentação do tempo escolar, a instalação de escolas em barracões, em salas alugadas, a criação da figura da classe, e depois da escola "de emergência", onde só não faltavam alunos. O saldo desse "corpo a corpo" foi uma paisagem salpicada de barracões, com móveis, equipamentos, professores e programas improvisados, contribuindo, conforme alguns autores, para deteriorar padrões de qualidade. Essas ações fazem parte de uma política que, atendendo de forma setorizada e descontínua às necessidades da população, realmente não as atende, ou as atende mantendo a desigualdade. Na medida em que à população trabalhadora são reservadas condições materiais insuficientes, improvisadas, ocasionais, é cobrado um

aproveitamento intelectual ao mesmo tempo justificado como im possível de ser obtido. A deficiência quantitativa de salas e edifícios é tomada como responsável pela degradação da qualidade do ensino e os diagnósticos sobre o cotidiano escolar vão se fixar nos índices de repetência e evasão, como serão analisados em seguida.

CAPÍTULO III

A BUROCRATIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO DO "RENDIMENTO ESCOLAR"

1. Introdução

Ao lado das estratégias visando resolver o problema da falta de vagas e de escolas por meio de improvisações de prédios e salas de aulas, desdobramento de horários e criação de escolas de emergência, há outro grupo de soluções adotadas que atinge não o "corpo físico" da escola mas diretamente sua estrutura interna de funcionamento. São as que se referem à interferência na avaliação do chamado rendimento escolar: a homogeneização das classes nos grupos escolares, a adoção do Boletim de Merecimento do Professor, a promoção automática, a variação na denominação das séries.

Vem de longa data a constatação de altas taxas de repetência e evasão principalmente nas séries iniciais do curso primário, discrepâncias série/idade e pequeno número de conclusões de curso. Almeida Júnior, referindo-se ao "rendimento escolar" do ensino primário em 1936, nas escolas públicas do Estado de São Paulo, afirma que "foi o maior de que se teve notícias: 68,13% de promoções e 57,44% de alfabetização" (aprovação na 1ª série) ⁽¹⁾, que mesmo sendo considerado "maior", é

1- Secretaria da Educação e Saúde Pública. Diretoria de Ensino. Anuário do Ensino de São Paulo, 1936-1937. Almeida Júnior (Org.), p. XII.

bem pequeno, pois reprova mais de um terço dos alunos e deixa de alfabetizar quase metade dos alunos.

Luiz Pereira, em 1968, num artigo para a revista do Centro de Pesquisas Educacionais de São Paulo⁽²⁾, analisa dados de repetência e conclusões de curso, do período de 1935 a 1952. Com alguma adaptação, conforme os objetivos deste capítulo, transcrevemos o quadro IV.

Quadro IV - Taxas trienais de repetência e de conclusões de curso, relativas aos totais de matrículas efetivas, nas escolas primárias - Estado de São Paulo - 1935-1952.

Triênios	Taxas de repetências		Taxas de conclusões	
	Escolas urbanas	Escolas rurais	Escolas urbanas	Escolas rurais
1935/37	29%	50%	12%	5%
1938/40	29%	44%	13%	8%
1941/43	23%	38%	17%	11%
1944/46	26%	40%	15%	10%
1947/49	25%	42%	16%	10%
1950/52	27%	47%	16%	10%

FONTE: O ensino primário fundamental comum no Estado de São Paulo: 1935-55. Departamento de Estatística do Estado, São Paulo, 1956. Adaptação de: LUIZ PEREIRA. Estudos e Documentos, 6:17-9, 1968.

Nota-se pequena alteração na taxa de repetência no período, sendo que as perdas são maiores nas escolas rurais. Quanto às taxas de conclusão de curso, no caso da escola urbana, ela se estabiliza em 16% a partir do triênio 1947/49 e na

2- Luiz Pereira. Rendimento e deficiências do ensino primário brasileiro. Centro Regional de Pesquisas Educacionais. Série Estudos e Documentos, 6:17-8, 1968.

escola rural em 10%, a partir de 1944/46. Há certa fragilidade em se comparar dados de 1935 a 1952 sem levar em conta alguns fatores. Um deles é o fato de que foi só no triênio 1938/40 que os grupos escolares se expandiram com maior intensidade e principalmente na zona urbana. Outro fator é a duração dos cursos que não era igual para os dois tipos de escolas, rural e urbana⁽³⁾. Luiz Pereira observa, no artigo citado, que, se a extensão de tempo do curso primário fosse igual, os percentuais de conclusão de curso seriam ainda menores⁽⁴⁾.

O exame da repetência pode ser continuado na Tabela V, que apresenta dados de 1954 a 1964, agora acompanhando totais de matrícula por ano e por série. Constata-se um aumento de matrículas, evidenciando expansão do ensino primário, porém a repetência de 1ª para a 2ª série mantém-se quase inalterada no período. Tomando-se a 4ª série como ano de conclusão do curso - pois a 5ª série não era obrigatória e existia em poucas escolas - vê-se que houve decréscimo na taxa percentual, com referência aos dados comentados por Luiz Pereira. A perda, no decorrer dos 4 anos, continuava sendo muito grande.

Os dados estatísticos, encontrados nos recenseamentos, anuários e documentos, tanto do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística como de órgãos educacionais, geralmente não têm feito distinção entre repetência, reprovação e eva

3- O Código de Educação de São Paulo, decreto 5.884 de 21.4.1933, no artigo 286, determinava que "o curso primário das escolas isoladas será de três anos e nos grupos escolares de quatro anos"; a Consolidação das Leis do Ensino de S. Paulo, decreto 17.698 de 26.11.1947, no seu artigo 152 reproduz o artigo correspondente do Código de Educação, acrescentando "um quinto ano de caráter pré-vocacional". Essas normas iriam vigorar até a Lei Federal 4.042 de 20.12.1961, artigo 25: "O ensino primário será ministrado, no mínimo, em quatro séries anuais. Parágrafo único - Os sistemas de ensino poderão estender sua duração até seis anos, ampliando, nos dois últimos, os conhecimentos do aluno e iniciando-o em técnicas de artes aplicadas, adequadas ao sexo e à idade".

4- Luiz Pereira, op. cit., p. 21. Afirmava: a vista desses dados, que "os problemas de rendimento e deficiências do ensino primário só são compreendidos convenientemente quando não se limita a sua focalização ao âmbito restrito da escola... mais que simples problemas educacionais, apresentam-se como manifestações parciais, no campo da educação escolar, de problemas sociais gerais da comunidade nacional brasileira".

Quadro V - Distribuição da matrícula final, por série - Curso primário. Estado de São Paulo - escolas estaduais, municipais e particulares.

Anos	Matrícula total	1ª série		2ª série		3ª série		4ª série		5ª série (1)	
		abs	%	abs	%	abs	%	abs	%	abs	%
1954	973.200	409.996	42,12	255.404	26,24	178.795	18,37	120.149	12,34	8.856	0,90
1955	1.011.271	419.125	41,44	260.661	25,77	195.628	19,34	126.188	12,47	9.669	0,95
1956	1.092.812	446.768	40,88	294.294	26,92	200.380	18,33	140.376	12,84	10.994	1,00
1957	1.161.069	447.501	38,54	325.484	28,03	225.206	19,39	149.887	12,90	12.991	1,11
1958	1.273.280	489.788	38,46	351.085	27,57	250.305	19,65	166.104	13,03	15.998	1,25
1959	1.308.346	482.153	36,85	359.872	27,50	265.296	20,27	182.724	14,73	18.301	1,39
1960	1.353.773	507.696	37,50	374.143	27,63	273.257	20,18	198.677	14,67	- (2)	-
1961	1.404.843	507.478	36,12	399.866	28,46	289.778	20,62	207.721	14,78	- (2)	-
1962	1.487.979	527.193	35,43	398.568	26,78	310.317	20,85	221.939	14,91	29.940	2,01
1963	1.619.702	568.846	35,12	431.720	26,65	326.955	20,18	246.892	15,24	45.289	2,79
1964	1.704.764	600.077	35,20	451.762	26,49	346.067	20,29	257.419	15,09	49.439	2,90

FONTE: Secretaria da Economia e Planejamento - SEP - Departamento de Estatística - DE Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - 1985 - Mimeo.

1- A 5ª série não era obrigatória. Poucos Grupos Escolares a mantinham.
2- Dados não localizados.

são, não considerando separadamente nos dados os alunos que, reprovados, voltam a se matricular no ano seguinte ou em anos posteriores e os que reprovados, saem da escola. Essa preocupação já aparece nos textos de M.A. Teixeira de Freitas, quando analisa dados educacionais de 1934 a 1937⁽⁵⁾. Mais recentemente, Cláudio de Moura Castro enfatiza a diferenciação e considera que "... o repetente é um reprovado que sobreviveu ao sistema e continua sua trajetória de escolaridade, ainda que lentamente"⁽⁶⁾. Outro estudo é o de Zaia Brandão⁽⁷⁾ que analisa taxas de repetência, evasão e promoção separadamente.

A precisão na nomenclatura, no entretanto, não alterava o fato de que na escola primária poucos eram os alunos que conseguiam concluir o curso.

2. Algumas soluções para o "baixo rendimento escolar"

A Comissão Técnica de Ensino Primário do Departamento de Estado de Educação do Estado de São Paulo, preocupada com o baixo rendimento do curso primário, recomendou, para o ano letivo de 1946, a organização de classes homogêneas. Na Recomendação nº 1 (Departamento de Educação) desse ano, a Comissão pondera que tem havido "divergências teóricas entre os mestres" quanto à preferência por classes homogêneas⁽⁸⁾. A Comissão indica "sua decidida preferência pelas classes homogêneas" pois as "nossas escolas primárias, mercê de circunstâncias vá

5- Mario Augusto Teixeira de Freitas. Dispersão demográfica e escolaridade. Revista Brasileira de Estatística, IBGE, Ano I(3):497-527, jun.set. 1940.

6- Cláudio de Moura Castro (Org.) A educação na América Latina - um estudo comparativo de custo e eficiência, p. 187.

7- Zaia Brandão (Org.) Evasão e repetência no Brasil: a Escola em questão.

8- Departamento de Educação de São Paulo. Educação. Vol. XXXV, jan.dez. 1946. Ato nº 1. Comissão Técnica do Ensino Primário, p. 206.

rias, se têm visto na contingência de dar maior relevo à iniciação nas técnicas fundamentais de aprendizagem do que, realmente, a uma obra de educação integral" (9). Justifica o fato de que o rendimento escolar estaria sendo medido mais perto pelo "seu resultado expresso em termos de aprendizagem do que pelo controle da aquisição de hábitos e atitudes desejáveis em situações reais de vida". Conclui que "a realidade impõe a homogeneização de classes como um recurso de indiscutível alcance para melhorar o rendimento escolar do qual, diga-se de passagem, à vista da legislação em vigor, depende a própria carreira do professor primário, já para efetivar-se, já para conseguir, por concurso, remoção para escolas de sua preferência" (10).

O problema maior, claramente expresso na citada Recomendação nº 1 da Comissão Técnica, se refere à forma de assegurar a continuidade na atribuição de pontos para o professor - critério utilizado para o acesso e progresso na carreira - que ficaria ameaçado com o número elevado de reprovações. Admite que a escola não está cuidando de uma "educação integral" - que nunca foi definida em nenhum texto oficial -, e que a maior ênfase da escolarização está na "iniciação às técnicas fundamentais da aprendizagem". Não esclarece, também, no que o emprego de classes homogêneas contribuiria ou não, caso a escola estivesse realmente ministrando uma "educação integral".

A Comissão Técnica do Ensino Primário, dirigindo-se pela "primeira vez ao professorado de São Paulo", recomenda processos para homogeneização das classes, salientando que os recomendados "não são, como é óbvio, os únicos existentes, mas

9- Departamento de Educação de São Paulo. Educação. Vol. XXXV, jan.dez. 1946. Recomendação nº 1 da Comissão Técnica do Ensino Primário, p. 207.

10- Idem, ibidem.

os que por serem mais conhecidos de nossos professores apresentam maiores possibilidades de execução em condições ótimas do ponto de vista técnico". Há referência, em trecho anterior da mesma Recomendação, ao fato de que a prática das classes seletivas não constituía inovação em São Paulo. Desde 1931, verificavam-se realizações nesse sentido, ora limitada a Grupos Escolares da Capital, ora a unidades escolares do Interior, sempre porém sob a direção de técnicos especializados, mas que não estavam sempre à disposição de todas as unidades escolares.

As recomendações da Comissão Técnica do Ensino Primário se dirigem expressamente às classes de primeira série, já que nas consecutivas a seleção seria através das notas obtidas na série anterior. A Comissão Técnica indica três critérios: a aplicação dos testes ABC⁽¹¹⁾, onde existia a possibilidade de organização de três classes, pelo menos, destinadas a alunos do mesmo sexo, a divisão em grupos de 40 alunos, de acordo com a idade cronológica contada em meses e agrupamento de classes de repetentes. Justifica a viabilidade de aplicação do teste ABC dada a existência de diretores e professores de grupo escolar com prática de aplicação de testes em geral e em especial do ABC⁽¹²⁾ ou que aprenderam a aplicar na Escola Normal. A mesma Comissão se encarregaria de organizar programa de curso de treinamento com esse objetivo. Informa ainda que o Departamento de Educação "abriu o necessário crédito na companhia que os edita"⁽¹³⁾ e a requisição poderia ser fei

11- Manuel B. Lourenço Filho. Testes ABC, p. 9. O teste ABC, de autoria de Lourenço Filho, visava determinar o "nível de maturidade requerido para a aprendizagem da leitura e da escrita nas crianças que procuram a escola primária".

12- Idem, ibidem, p. 39. Em 1931, sendo Lourenço Filho Diretor do Ensino da Divisão de Ensino de São Paulo, "os testes ABC foram aplicados nos 54 grupos escolares da capital em 15.605 alunos analfabetos do ano escolar de 1931".

13- Companhia Melhoramentos de São Paulo.

ta pelos diretores de grupo escolar. Onde não houvesse possibilidade de aplicação do teste, deveria ser aplicado "o processo sugerido pelo Congresso de Chefes de Serviço e Delegados Regionais, em julho de 1933"⁽¹⁴⁾, que consiste em agrupar os alunos por idade cronológica e distribuir as classes aos professores para que observassem os alunos durante o mês de fevereiro. No dia 28 de fevereiro as classes seriam reorganizadas, com fundamento na observação dos professores, em três tipos: fortes, médias e fracas. Nesse momento haveria redistribuição definitiva das regências de classes. Os alunos repetentes não seriam submetidos a nenhum desses critérios, mas reunidos em classe "considerada fraca para efeitos legais e entregue a professores de comprovada dedicação e capacidade profissional", podendo ter menor número de alunos matriculados. Aos professores regentes de classes fracas de primeiro grau e repetentes seriam possibilitadas reuniões periódicas, sob a presidência do delegado regional, a fim de "discutir e resolver problemas psico-pedagógicos relativos àquelas classes", caso tais classes funcionassem em grupos escolares localizados em cidades-sedes de delegacia regional.

Essa Recomendação nº 1⁽¹⁵⁾, escrita e divulgada em 1946, indicava aos professores que competia à escola equalizar as diferenças individuais, agrupando os "diferentes", assegurando assim que cada um progredisse de acordo com o ritmo da própria classe. Critérios mais científicos, como a aplicação do teste ABC, por exemplo, só estavam ao alcance de grupos escolares onde houvesse pessoas aptas a aplicá-los. Nas demais escolas, o critério era o de idade cronológica e idade escolar, já condenados por Lourenço Filho, muitos anos antes, com base em resultados de pesquisas internacionais e suas pró

14- Departamento de Educação de São Paulo, op. cit., p. 209.

15- Idem, ibidem, p. 207.

prias⁽¹⁶⁾. As classes de alunos repetentes seriam confiadas a professores "dedicados", que iriam tentar vencer com paciência os obstáculos. Se lecionassem em Grupos Escolares, poderiam participar de reuniões para resolver os problemas com autoridades educacionais.

O Congresso de Autoridades Escolares, realizado em São Paulo, de 4 a 13 de junho de 1951, teve como uma das preocupações centrais estudar as formas de "... atingir a melhoria do Rendimento Escolar" sendo que, para esse fim, "está a Secretaria de Educação disposta aos maiores sacrifícios"⁽¹⁷⁾. Entre os fatores responsáveis pela baixa promoção, são apontados, nesse Congresso, o "horário de três horas, prédios escolares deficientes e situação econômica do professor"⁽¹⁸⁾. Os participantes do Congresso apontam algumas medidas corretivas. Entre elas, a introdução de alterações em artigos da Lei 240 de 16 de fevereiro de 1949, no que se refere ao Boletim de Meritimento do Professor. O número de alunos promovidos nos últimos cinco anos, na escola ou classe em que o professor se encontrava em caráter efetivo, contribuía para contar pontos para a sua promoção "... contando-se um ponto por aluno promovido até o limite de 15 nas classes de primeiro ano e de 20 nas classes de segundo, terceiro, quarto e quinto anos, contando-se dois pontos por aluno promovido além desses limites"⁽¹⁹⁾. Discutiu-se ainda que o critério de atribuir-se pontos ao número de alunos promovidos, valendo para o concurso de remoção

16- M.B. Lourenço Filho, op. cit., p. 29, 20, 22 e 24.

17- Secretaria de Estado dos Negócios de Educação. Departamento de Educação. Congresso de Autoridades Escolares, São Paulo, 1951. Trecho do discurso de abertura do Congresso, pronunciado pelo Secretário de Educação de São Paulo, professor Juvenal Lino de Mattos.

18- O Decreto 5.476 de 14.4.1933, no artigo 19, já prescrevia aulas com duração de três horas nos Grupos Escolares funcionando em três ou quatro períodos. Foi incorporado no artigo 210, acrescido de dois parágrafos discriminando as horas de início e término de cada período, na Consolidação das Leis do Ensino, de 1947.

19- Congresso de Autoridades Escolares, p. 61 e 62.

de professores, não vigoraria nas chamadas "classes fortes", ou seja, nas classes que na época da homogeneização recebeu apenas alunos bem classificados. A promoção nessa classe não corresponderia atribuição de pontos (20).

O critério de atribuição de pontos dependia do tipo de classe que estava sendo regida, atribuindo-se mais pontos à classe mais fraca. Essa medida tanto poderia significar "recompensa" ao professor encarregado das classes mais trabalhosas por serem mais fracas como "proteção" aos alunos mais fracos que poderiam ser promovidos se fosse conveniente ao professor, independente de seus progressos ou fracassos. Era da competência do diretor proceder à elaboração e correção das provas dos alunos e distribuí-los de acordo com os resultados obtidos. Como era ao diretor do Grupo Escolar que cabia realizar exames parciais e finais do estabelecimento que dirigia, poderia parecer que a atribuição de pontos conforme o número de promoções fosse apenas um reconhecimento da dedicação e da capacidade do professor. Porém, se o professor regendo "classes fortes" não era contemplado com "pontos", ainda que aprovasse grande número de alunos, parece que a prática de atribuição de pontos conforme o número de promoções estimulava-as nas classes médias e fracas. Os pontos constituíam-se portanto em estratégias para impedir ou remediar a reprovação excessiva, esvaziando a avaliação de seu conteúdo pedagógico. No interior da burocracia escolar a avaliação se transformava em uma ritualização. E, ao mesmo tempo, era muito útil para vigo

20- Consolidação das Leis do Ensino, Decreto 17.698 de 26 de novembro de 1947, Cap. IV - "Da remoção de professores primários", art. 311, item 6, § 2º - para a classificação dos candidatos multiplica-se por um o número de alunos promovidos nas classes fortes; por um e três décimos nas classes comuns de grupo escolar; por um e cinco décimos nas classes médias de grupo escolar, nas anexadas de grupo escolar e nas escolas isoladas; por um e oito décimos nas classes fracas de grupo escolar; por três nas escolas isoladas de 1º estágio dos municípios de Ubatuba, Caraguatatuba, Ilha Bela, São Sebastião, Iguape...".

rar paralelamente a uma política de depreciação salarial⁽²¹⁾.

3. Promoção automática

Apesar de ser problema já conhecido e tido como relevante, como os dados arrolados apontam e como demonstra o fato de que era objeto de reuniões e congressos, uma ação mais sistematizada visando a eliminar a reprovação só vai surgir, em São Paulo, após o Primeiro Congresso Estadual de Educação, em 1956⁽²²⁾.

Nessa reunião, Almeida Júnior⁽²³⁾ relembra as recomendações assinadas no Seminário sobre Educação Gratuita e Obrigatória, promovido pela UNESCO, em Lima, em abril de 1956. Elas procuravam "resolver o grave problema da repetência, que constitui importante prejuízo financeiro e subtrai das oportunidades educativas considerável contingente de criança em idade escolar". Entre as medidas recomendadas estava a revisão do sistema de promoção na escola primária visando a torná-los menos seletivo e o estudo de "um regime de promoção baseado na idade cronológica dos alunos e em outros aspectos de valor pedagógico e aplicável, em caráter experimental, aos primeiros graus da escola primária"⁽²⁴⁾.

Em 1954, a Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos publicou os resultados de uma pesquisa sobre evasão escolar no ensino primário fundamental comum, no Brasil em geral,

21- No período de 1.12.1943 a 31.12.1951 o salário mínimo esteve congelado. O salário dos professores que correspondia em 1943 a aproximadamente oito vezes o salário mínimo, vai se deteriorando, sendo que em 1951 equivalia a 4 vezes.

22- Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 27(65): 115-40, jan.mar. 1957. Iº Congresso Estadual de Educação, Ribeirão Preto, 1956.

23- A. Almeida Júnior, op. cit. Cap. XII - Repetência ou promoção automática, p. 101-17.

24- Idem, ibidem, p. 102.

com dados de 1945 a 1951, onde se constatava "superioridade do sistema escolar de São Paulo e Rio Grande do Sul"⁽²⁵⁾. Tal superioridade era argumentada com base no percentual menor de evasões e reprovações nesses dois Estados, se comparados com os demais Estados. Como nota prévia ao artigo, Anísio Teixeira, então diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, INEP, entidade responsável pela publicação da Revista, comenta que as conclusões do estudo "falam por si mesmas", pois constata-se que, em todo o país, de cada 10.000 alunos que ingressavam na 1ª série primária, em 1945, apenas 1.500 são aprovados na 4ª série, ou seja, apenas 15%. Em São Paulo, a aprovação final é maior. Chega a 52% nas escolas urbanas e 22% nas rurais⁽²⁶⁾. Ressaltando a superioridade do "sistema escolar" de São Paulo, Anísio Teixeira explica que se os estudos demonstram uma avaliação dos sistemas escolares primários, não foi essa a única finalidade desses estudos. Eles buscaram demonstrar os malefícios econômicos e didáticos "do regime de 'gradação' rígida e inadequada da nossa escola primária, como se esta escola fosse ainda a escola 'seletiva' dos primórdios de sua instituição". Propõe que a escola primária, por ser "uma escola universal para todos", se adapte aos alunos e não obrigue os alunos a se adaptarem aos seus "padrões rígidos e uniformes". O problema da promoção deveria portanto ser resolvido pela classificação dos alunos em seus respectivos grupos e não por aprovação e reprovação. Sugere que seja adotado o regime de promoção automática, classificando os alunos pela "série cronológica de seus estudos e no nível a que tiver atingido pela sua inteligência e pelos método e professor que a escola possuir". Para melhor composição de uma classe, Anísio

25- Moysés I. Kessel. A evasão escolar no ensino primário. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. XXII(56):53-72, out.dez.1954.

26- Anísio Teixeira, op. cit., p. 53-5. Nota preliminar ao estudo "A evasão escolar no ensino primário".

Teixeira aconselha - "na falta de recursos para processo mais delicados e exatos" - o agrupamento de alunos com a mesma ida de cronológica, pois "no grupo etário se encontram, em média, a comunhão de interesses e de impulsos e de aptidões necessária para o trabalho da classe" (27). Reconhece que a adoção do sistema de "agrupamento por faixa etária" só é feita na falta de "processos mais delicados e exatos", mas aconselha-a fundado na "psicologia da aprendizagem" que reconheceria comunhão de interesses, impulsos e aptidões em faixas etárias iguais, como se o fato de pertencerem os alunos a classes sociais diferentes não modificasse em nada tais "interesses". Em segundo lugar, Anísio Teixeira aponta o argumento de que, sendo a escola para todos, a mesma deve se adaptar ao aluno e conduzi-lo ao progresso possível e não a um progresso determinado (28). Esse progresso determinado estava sendo privilégio de poucos, nas condições reais de funcionamento da escola. Como terceiro argumento, mostra que na escola para todos a continuidade do "grupo-classe-escolar", em todo o período do curso, é uma das condições desejáveis para que, da "comunidade-classe" se faça a comunidade de experiência, de vida em comum, de progresso em comum daquele determinado grupo de alunos. Em quarto lugar, porque a "reprovação" tem sido um dos motivos mais fortes de frustração do aluno na sua iniciação escolar e, provavelmente, uma das mais fortes razões da evasão escolar. Finalmente, em quinto lugar, argumenta que só com a promoção automática o professor dará a atenção necessária a todos os alunos, pois estarão todos em uma mesma condição escolar. O professor terá seu trabalho avaliado não em um grupo apenas de alunos, mas será medido pelos resultados que sua classe conseguir através de to

27- Lourenço Filho, op. cit., p. 20. Em escritos de 1931, reiterados depois, baseado em pesquisas internacionais e suas, há havia demonstrado a fragilidade desse critério. E certamente Anísio Teixeira conhecia os argumentos.

28- Anísio Teixeira, op. cit., p. 55.

do o período do curso. Argumenta ainda que só com a adoção da promoção automática será possível comparar o trabalho de uma escola com outra. Equalizados os critérios de aprovação — todos serão aprovados automaticamente — o trabalho do professor ficará melhor ressaltado e cada aluno sairá da escola, após quatro ou cinco anos de escolarização, sem nenhuma reprovação e com a classificação de conhecimentos, habilidade e aptidão que houver alcançado.

Após todas essas razões pedagógicas, Anísio Teixeira conclui com o argumento máximo: se o Brasil está adotando uma escola primária de quatro anos é porque só tem recursos para pagar quatro anos de escolaridade para cada criança. Cada criança reprovada ocuparia o lugar pertencente a outra. Sem as reprovações, portanto, "centenas de milhares de vagas serão abertas para as gerações novas que cada ano buscam a escola" (29). Anísio Teixeira conclui a apresentação da pesquisa afirmando que "já é tempo de a escola primária brasileira dar esse passo singelo e gigantesco, aqui ligeiramente esboçado, na sua ordenação definitiva e democrática de escola para todos".

Em outro artigo, para a mesma Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, em 1957, portanto três anos depois, Anísio Teixeira volta a falar dessa pesquisa e da necessidade de se adotar a promoção automática. Falando a economistas, no Rio de Janeiro, em um curso de programação do desenvolvimento econômico brasileiro, dado pela CEPAL — Centro de Estudos de Planejamento para a América Latina —, Anísio Teixeira é mais enfático e pondera que são os melhores cursos e a melhor situação econômica de São Paulo que produzem melhor educação, a qual, por sua vez, produz as melhores condições de trabalho, porém "como a nação só tem dinheiro para dar quatro anos de escola,

29- Anísio Teixeira, op. cit., p. 56.

só poderiam estar na escola as quatro classes de 7, 8, 9 e 10 anos" (30). As crianças de mais idade só poderiam estar na escola se houvesse lugar. Recomenda três medidas para compatibilizar a escola primária com as condições econômicas brasileiras: regularizar a matrícula por idade, tornar a promoção automática, organizar o sistema escolar na base de despesas locais e não gerais do Estado (31). Comparando as despesas do Rio Grande do Sul e de São Paulo com o aluno-aula, mostra como nesse Estado o aluno custa 1/3 do que custa em São Paulo, e aponta como causa dessa diferença o fato de que 2/3 das escolas primárias no Rio Grande do Sul são municipais, custeadas conforme o nível econômico local. Argumenta que, se a administração do ensino primário fosse municipal, os professores seriam pagos com salários locais, "ganhando como um funcionário municipal do seu município" (32).

Um pouco antes, em dezembro de 1956, o Presidente da República, Juscelino Kubitschek, parabenizando a formatura de concluintes do Instituto de Educação de Belo Horizonte, insiste na adoção da promoção automática e na instalação de um curso complementar ao currículo usual do ensino primário, "completando a habilitação daqueles que não podem freqüentar estabelecimentos secundários e superiores" (33). Continuando, exalta os benefícios da adoção da promoção automática, com a qual nenhuma criança mais será marcada com "o ferrete da reprovação" em nenhuma fase do curso. Terminado o primário, ela estará classificada para o gênero de atividade a que se tenha mostrado mais propensa pois "a escola deixará de ser seletiva.

30- Anísio Teixeira. Bases para uma programação da educação primária no Brasil. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. XXVII(65):29-46, jan.mar.1957.

31- Idem, ibidem, p. 45.

32- Idem, ibidem, p. 46.

33- Reforma do ensino primário com base no sistema de promoção automática. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. XXVII(65).141-5, jan.mar.1957.

Ela educará cada um do nível a que cada um pode chegar. As aptidões não são uniformes e a sociedade precisa tanto das mais altas, quanto das mais modestas" (34). A aprovação automática aparecia, novamente, como a "varinha mágica" que transformaria a escola elitista em escola popular. Competia à escola eliminar a seletividade produzida nas relações sociais de produção e adequar-se ao desenvolvimento econômico. O discurso é bem claro. A escola não será mais seletiva - com a promoção automática todos passarão igualmente pela escola. Mas a passagem "igual" não garante aproveitamento igual. Cada um alcançará os benefícios previstos por suas aptidões, já que a escola igualou os alunos não os marcando mais com o estigma da reprovção, porém, classificará os alunos de acordo com as aptidões de cada um. Essa é a promessa da escola democrática no horizonte de avaliação burocrática da aprendizagem.

No 1º Congresso Estadual de Educação, realizado em 1956, em Ribeirão Preto, é o professor Almeida Júnior quem passará a louvar os méritos da promoção automática. Relatando sua participação na Conferência Regional sobre a Educação Gratuita e Obrigatória, realizada em Lima, patrocinada pela UNESCO, conta que "entre os papéis vindos de Paris, e que nos foram entregues antes do embarque", havia um meticoloso estudo da autoria de técnicos da UNESCO referente ao fenômeno das reprovções na escola primária da América Latina. À guisa de sugestão, autores do estudo mencionavam a abolição da reprovção ou a determinação de um percentual fixo de aprovação, como era usual na Grã-Bretanha, na União Sul Africana, na Palestina (35). Em Lima, os delegados brasileiros, após exame conjunto da matéria, assinaram a seguinte recomendação: "Procure-se resol-

34- Reformas do ensino primário com base no sistema de promoção automática. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. XXVII (65): 144, jan.mar.1957.

35- A. Almeida Junior, op. cit., p. 100-33, Capt. XII - Repetência ou promoção automática?

ver o grave problema da repetência, que constitui importante prejuízo financeiro e subtrai oportunidades educativas a considerável contingente de crianças em idade escolar, mediante as seguintes medidas: a) revisão do sistema de promoção na escola primária, com o fim de torná-lo menos seletivo; b) estudo, com a participação do pessoal docente primário, de um regime de promoção baseado na idade cronológica dos alunos e em outros aspectos de valor pedagógico, e aplicável em caráter experimental aos primeiros graus da escola"⁽³⁶⁾. O texto, de 1959, fazendo uma retrospectiva histórica, traz referências estatísticas à persistência de pequena taxa de aprovação no Estado de São Paulo. Em 1917 a taxa, para Grupos Escolares, é de 62,2%, em 1918 é de 58,9%, em 1919, de 68,2%, em 1920 de 71,7%. Face a tais resultados, o Serviço de Ensino Primário estabeleceu, em 1936, que o mínimo exigível de promoções, nas escolas e classes do Estado, deveria ser de 75%. Porém, em 1936 o resultado foi de 68,24% para o Estado e em 1954 atingiu a 69,1%. Baseado nesse aumento reduzido, que nem chegou aos níveis previstos, Almeida Júnior passou a examinar os males das reprovações, como a evasão escolar e o prejuízo financeiro. De acordo com cálculos da UNESCO, que Almeida Júnior cita, reprovações da ordem de 15% acarretam 21% de acréscimo ao orçamento escolar, e a de 30% produz acréscimo de 43%. Como as reprovações em 1954, no Estado de São Paulo, foram de 31%, os gastos com educação primária ficaram aumentados de aproximadamente 50%⁽³⁷⁾. Além desse prejuízo financeiro, as reprovações fazem com que haja estagnação dos reprovados nas séries iniciais de curso, impedindo a entrada de outros alunos, ocupando as mesmas vagas por dois, três anos e até mais.

Almeida Júnior aponta os mesmos argumentos que Aní-

36- A. Almeida Júnior, op. cit., p. 102 e 105.

37- Idem, ibidem, p. 107.

sio Teixeira⁽³⁸⁾ e ambos não arrolam, entre os argumentos, a melhoria de aprendizado que poderia ocorrer nem as conseqüências dessa melhoria. Invocam que, com a adoção da medida, cada aluno poderá progredir conforme suas aptidões e capacidades. Seria quase o "paraíso", cada um conforme suas necessidades. Porém, esse "paraíso" nunca chegou a ser implantado realmente em São Paulo, como veremos.

Almeida Júnior, na mesma conferência, insiste que, antes de instituir a promoção automática, é "preciso cuidar da produção de nossas Escolas Normais", pois são cada vez mais freqüentes os maus professores diplomados por elas"⁽³⁹⁾. Responsabiliza portanto os "mestres novatos" pela alta taxa de reprovados. Havendo "uma causa" como essa - má formação de professores -, a promoção automática iria cristalizar uma deficiência dos alunos provocada pelo próprio ensino. Mas esse argumento não é invocado pelos autores que a defendem. Nos argumentos utilizados o que sobressai é a necessidade de diminuir a reprovação a qualquer custo, encarada como fator de desperdício do rendimento escolar e sem atender às demais implicações dessa medida. Faltava um estudo profundo da situação de aprovação/reprovação.

O jornal "O Estado de São Paulo" publica, na época, comentários a respeito das considerações de Almeida Júnior. Na

38- A. Almeida Júnior, op. cit., p. 109. Na Conferência Interestadual do Ensino Primário, em 1921, Oscar Thompson, então Diretor Geral do Ensino, havia recomendado a "promoção em massa". E Sampaio Dória, anos antes, em 1918, havia proposto que se promovessem do primeiro para o segundo ano primário todos "os alunos que tivessem tido o benefício de um ano escolar. Os atrasados só poderão repetir o ano se não houver candidatos aos lugares que ficariam ocupados".

39- Em artigo de 1946: "O excesso de Escolas Normais do Estado de São Paulo", Almeida Júnior relata que nas ocasiões em que ocupou cargos de direção no ensino paulista - Diretor Estadual do Ensino, de 1935 a 1938 e Secretário da Educação de 1945 a 1946 - impediu a criação de Escolas Normais. Argumenta que "a produção de professores primários está além do 'consumo'": "... nem os fenômenos demográficos previsíveis, nem expectativas em relação à renda pública autorizam a supor que o ritmo da criação de escolas primárias virá a sofrer, proximamente, uma anormal aceleração". Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. IX(24):46-51, set.out.1946.

edição de 12 de setembro de 1958⁽⁴⁰⁾ resume os argumentos em prol da promoção automática e indaga se, "na situação atual em que se encontram as escolas paulistas - condições extra escolares que predeterminam o caráter seletivo da escola primária -, a adoção de tal regime não comprometeria ainda mais a eficiência da escola". Na edição de 14 de setembro de 1958⁽⁴¹⁾, voltando a tratar do tema, alerta que "o otimismo com que alguns técnicos encaram o assunto é um mau sintoma". Alerta que "a inovação poderá transformar-se em simples fórmula destinada a substituir, por intermédio de uma lei, o atual processo de promoção". Anota que, "com escolas desdobradas e tresdobradas, pessimamente instaladas e com maus professores, a organização de classes em função da idade cronológica poderá agradar apenas aos demagogos...". Continua, afirmando que antes de adotar a promoção automática "é preciso adotar providências que possam contribuir para a elevação do nível de ensino de nossas escolas". E uma dessas providências é modificar o sistema de "pontos" atribuídos ao professor a partir da promoção dos alunos. Aponta que a verificação da aprendizagem passou a ser "o objetivo supremo, a própria razão de ser do processo educativo"⁽⁴²⁾.

Lendo os dois textos de "O Estado de São Paulo", percebe-se que a medida está sendo aceita com muitas reservas por intelectuais que colaboram nesse órgão da imprensa. Teme-se que seja mais uma inversão burocrática. Através de um expediente, seria procurada a solução de um problema que, se ultrapassa o pedagógico por envolver o que o jornal chama de "condições extra escolares" - que na realidade são as condições ditadas pelas diferenças de classe social e que o jornal não menciona ex

40- Promoção automática. O Estado de São Paulo, 12.set.1958.

41- Ainda a promoção automática. O Estado de São Paulo, 14.set.1958.

42- Idem, ibidem.

plicitamente -, não pode ser resolvido com uma medida apenas "escolar", como a medida de se promover automaticamente todos os alunos do curso primário.

Em 1960 a Secretaria de Estado de Educação de São Paulo implantou a Campanha de Melhoria do Rendimento Escolar, visando diminuir os índices de reprovação e evasão nas escolas primárias e objetivando conhecer os fatores que impediam o total aproveitamento dos alunos. Entre eles apontavam-se a curta duração e fragmentação do período escolar diário, o insuficiente número de prédios escolares, as deficiências das construções existentes e a precariedade do material didático ⁽⁴³⁾. Apontavam-se ainda as "deficiências orgânicas dos alunos", como subnutrição, deficiências de visão e audição. Na justificativa da Campanha não havia referência, em momento algum, às condições de trabalho e de formação do professor.

A solução proposta, pela Secretaria de Estado de Educação de São Paulo, é a adoção da "promoção automática" - já levantada por Anísio Teixeira em 1954, e repetida em 1956 e 1957 por ele e por Almeida Júnior, e prometida, a nível de Brasil, por Juscelino Kubitschek, em 1956. Em meados de 1958, sendo Jânio Quadros Governador de São Paulo, e Alípio Correa Neto Secretário de Educação de São Paulo, o Grupo Escolar Experimental da Lapa, unidade oficial de pesquisa da Secretaria de Educação de São Paulo, foi consultado quanto à possibilidade de colocar em experimentação o sistema de promoção automática, antes de introduzi-lo na Rede Estadual. Não aceitou, pois no momento o Grupo Escolar Experimental não contava "com o amadurecimento indispensável para iniciar pesquisa de tal monta" ⁽⁴⁴⁾. No ano seguinte, 1959, o trabalho foi iniciado como um "plano

43- Apontadas as causas das reprovações nas escolas primárias. O Estado de São Paulo, 4.jun.1960.

44- Elsa Lima G. Antunha; Haydée Pereira Bueno e Ulisses Lombardi. Promoção Automática. Grupo Escolar "Prof. Edmundo de Carvalho".

de ensaio de promoção automática", visando "propor medidas que possam vir a apresentar soluções à rede comum de escolas primárias, mormente no que se refere à questão das repetências com os conseqüentes transtornos quanto à superlotação de classes, falta de vagas, evasão escolar, bem como a problemas de ordem administrativa, pedagógica e psicológica..."⁽⁴⁵⁾. Foi adotado o sistema de "classes intermediárias" e "classes de ensino emendativo", as primeiras como transição entre o 1º e o 2º ano, para crianças que exigiam assistência mais específica, e as últimas destinadas às crianças que no final do 4º ano não tivessem conseguido um mínimo de aproveitamento "julgado necessário a uma formação elementar"⁽⁴⁶⁾. Pelo simples enunciado da nomenclatura adotada para as classes, percebe-se que havia a possibilidade de se lidar com crianças que mesmo com a promoção automática necessitassem de maior atenção ou de uma "retenção" mascarada no último ano sob forma de ensino "emendativo"⁽⁴⁷⁾. Em 1961, sob o governo estadual de Carvalho Pinto, foram retomados os estudos na Secretaria de Educação de São Paulo, por intermédio da Chefia de Ensino Primário, com o objetivo de ampliar para o Estado inteiro esse tipo de avaliação⁽⁴⁸⁾. Propunha-se a necessidade de mudança da terminologia

45- Elsa Lima G. Antunha e outros, op. cit., p. 3.

46- Idem, ibidem, p. 11.

47- Em entrevista, M.L.M. professora aposentada do Grupo Escolar Experimental, para onde foi comissionada em 1961, relata que lecionou nesse ano, para nove alunos de "classe intermediária", que não conseguiram passar da 1ª para a 2ª série. Em 1962, havia uma classe intermediária, para esse mesmo tipo de alunos, com 23 alunos e uma classe intermediária de 18 alunos para os que não conseguiram passar da 2ª para a 3ª série. As classes intermediárias tomavam o nome de Grupo-Classes 1, 2, etc.; não se adotava a nomenclatura de "repetentes", mas considerava-se a existência de alunos com "qualidades" diferentes. As classes intermediárias funcionavam sempre no período da tarde e as fortes-classes com alunos que não ficavam no "meio do caminho" - sempre pela manhã. Em 1966 não havia mais esses tipos de classes - intermediárias e emendativas - e já se usava a terminologia "retidos". A expressão "promoção automática" e sua prática, foram impostas em 1968, no final do ano, pela Secretaria de Educação, que "exigia que todos os alunos passassem nesse ano". Entrevista com M.L.M., São Paulo, 9.mai.1987.

48- Novo sistema de promoção nas escolas primárias. O Estado de São Paulo, 20.abr.1961.

a ser adotada, sugerindo-se "promoção flexível" e "rendimento efetivo". O Chefe do Ensino Primário esclarecia que "a chamada promoção automática longe de se constituir em uma 'porteira aberta', representava maiores responsabilidades para o professor, o aluno e os pais", já que o sistema previa maior número de provas e testes e previa também a continuidade de atendimento na série subsequente, tanto para os alunos "fracos" como para os "fortes". Previa-se inclusive, a possibilidade de promoção de uma série para outra, antes do término do período letivo, para "os mais adiantados" (49).

Cinco Grupos Escolares foram designados para realizarem a experiência com esse novo tipo de avaliação, distribuídos em diferentes zonas do Estado e em estabelecimentos funcionando em período de quatro horas diárias, sendo um na Capital e quatro em cidades do interior. O da capital era o Grupo Escolar "Mário de Andrade"; os do interior eram o G.E. "Pedro José Neto", em Araraquara; G.E. "Paulino Carlos" em São Carlos; G.E. "Ezequiel Ramos", em São José do Rio Preto e G. E. "Costa Braga", em Guaratinguetá. Professores voluntários dessas escolas deveriam fazer estágios em estabelecimentos da Capital que já mantinham esse sistema. A iniciativa contaria ainda com a colaboração dos cursos primários anexos aos Institutos de Educação, conforme entendimentos feitos com a Chefia do Ensino Secundário e Normal. A coordenação e orientação ficaria a cargo de técnicos do Departamento de Educação, especialmente designados. Aparentemente estava se realizando aquilo que especialistas e a imprensa vinham reclamando: aprofundamento teórico e acompanhamento "prático" da implantação do novo modelo de avaliação. Essas escolas, pelo fato de serem "experimentais" ou "de aplicação", reuniam uma série de condições que

49- Novo sistema de promoção nas escolas primárias. O Estado de São Paulo, 20.abr.1961.

não eram comuns às demais escolas estaduais. Entre essas condições, arrolam-se a presença de assistentes técnicos especializados nas diferentes áreas, como Português, Ciências, História, etc., psicólogo, assistente social, pesquisadores especialmente designados, além de certa autonomia administrativa e pedagógica.

A exemplo do que já havia acontecido anteriormente e continuaria a acontecer, essas experiências se encerraram no próprio ato de ser experiência. Existiram apenas - para a maioria das pessoas nela envolvidas - como uma intervenção passageira na rotina da avaliação de algumas escolas. Apesar de que se previa, no planejamento e discursos oficiais, que iriam se constituir em "centros de irradiação" e de orientação para "eventual modificação da atual legislação do ensino primário"⁽⁵⁰⁾, tais experiências começaram e acabaram sem deixar vestígios. Não foram suficientemente estudadas e divulgadas para possibilitar aplicação em outras escolas ou para sustentar a argumentação de impraticabilidade.

Os relatórios dessas experiências permaneceram nas gavetas ou arquivos do próprio estabelecimento, da Delegacia de Ensino correspondente ou até em órgãos específicos da Secretaria de Educação, sem que esse saber certamente produzido pelos educadores fosse divulgado. Sem que a memória da pesquisa educacional brasileira fosse preservada⁽⁵¹⁾.

50- Antonio d'Ávila. Congresso Nacional de Professores Primários. Recife, 1960, (mimeo). Elsa Lima G. Antunha e outros, op. cit., p. 12; Joel Martins. Tentativa de Experimento para introdução da promoção automática na Rede do Ensino Primário do Estado de São Paulo - Suplemento da Revista Veritas - PUCRGS, Porto Alegre, 1962, p. 7.

51- Anualmente o Grupo Experimental "Prof. Edmundo de Carvalho" enviava à CENP relatórios pormenorizados, bem como os resultados de estudos e pesquisas. Em 1982, quando era Secretário da Educação o Prof. Paulo de Tarso, o material arquivado na CENP foi queimado. Em 12.set.1984 um incêndio, surgido em dois focos simultâneos, destruiu todo o arquivo do Grupo Experimental onde havia mais de 15 mil volumes de documentos, relatórios e livros, consultado periodicamente por professores, coordenadores de ensino, alunos de graduação e pós-graduação. Entrevista com a profª M.L.M., em 9.mai.1987, São Paulo.

Alguns estudiosos da educação se preocuparam em verificar a viabilidade ou não da promoção automática. Dante Moreira Leite, em um artigo no Boletim do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo, em 1959⁽⁵²⁾, analisou a promoção automática no contexto da "adequação do currículo ao desenvolvimento do aluno", detendo-se no exame das razões pelas quais a escola continua aceitando a reprovação mesmo após constatar-se que o aluno reprovado tendia a ser novamente reprovado ou a abandonar o estudos. Argumenta que, em nossa sociedade industrializada e cada vez mais mecanizada, "um mínimo de instrução é necessário como preparação para o ócio ou para o trabalho, tornando a escola indispensável".

A instrução corresponde também a um ideal político. Na medida em que as decisões políticas dependem também do sufrágio universal, "admite-se que o eleitor seja capaz de escolher entre diferentes correntes de opinião". Ainda conforme Dante Moreira Leite, tais condições criaram a necessidade de uma escola para todos e não apenas para um pequeno grupo. Por essa razão, "a idéia de uma escola para alguns, selecionados através de reprovação, passa a ser seriamente discutida"⁽⁵³⁾. Dada essa diversidade de condições a que "a escola deve ajustar-se e obedecer", continua Dante Moreira Leite, "alguns educadores apresentam a necessidade de classes homogêneas", sem perceberem que "numa sociedade de extrema diferenciação de trabalho, importa despertar e manter as diferenças de interesse, (...) importa preparar o aluno para ajustar-se a situações novas, não para repetir soluções apresentadas"⁽⁵⁴⁾. Demonstrando os males da reprovação e a impossibilidade histórica de se

52- Dante Moreira Leite. Promoção automática e adequação do currículo ao desenvolvimento do aluno. Pesquisa e Planejamento, Ano 3, v. 3:15-34, jun.1959.

53- Idem, ibidem, p. 18.

54- Idem, ibidem, p. 19.

aceitar a classificação dos alunos em classes homogêneas, Dante Moreira Leite propõe duas medidas básicas para enfrentar o problema da reprovação e que "precisam ser defendidas e efetivadas: a organização de um currículo adequado ao desenvolvimento do aluno e a implantação da promoção automática". Sugere tais medidas tanto para as escolas secundárias como primárias, mas enfatiza a primária. Deixa bem claro que são medidas complementares, ao afirmar que a adoção desses dois programas - a reformulação do currículo e da forma de avaliação - que demandam organização e aplicação demoradas, não eliminam outros problemas graves que afetam a escola pública, como a necessidade de instalações adequadas e maior permanência na escola. Insiste também que ambos os programas devam ser organizados e implantados de forma concomitante, exigindo revisão nos critérios de atribuição de "pontos" ao professor primário, baseados na porcentagem de alunos aprovados em cada classe e revisão da prática docente, incluindo nela a organização e orientação das atividades dos grupos de alunos nas classes. Sugerindo a promoção automática, Dante Moreira Leite propõe uma transformação da escola, sem a qual as medidas pedagógicas não seriam eficientes.

Outro educador que também analisou a questão da implantação da promoção automática foi Joel Martins⁽⁵⁵⁾. Considera que o professor, ao avaliar o aluno, não tem avaliado "a aquisição de conceitos" mas o desempenho em exame e provas. Dessa forma, mesmo que o aluno tenha sido aprovado, não há garantia de que ele tenha conseguido "formar conceito". Sugere, portanto, "a modificação do processo de promoção no contexto de uma modificação do currículo adequado às possibilidades de realização das crianças⁽⁵⁶⁾", transformando-o em uma promoção

55- Joel Martins. Tentativa de experimento para introdução da promoção automática na Rede de Ensino Primário do Estado de São Paulo. Suplemento da Revista Veritas, 1962, p. 9.

56- Joel Martins, op. cit., p. 5.

continuada, levando em conta a faixa etária. Não propõe uma "automatização" da promoção, prevendo assim a possibilidade de que o aluno continue na mesma série se necessário, porém acompanhado continuamente.

Os estudos, no entanto, não chegaram a modificar a realidade da evasão e repetências contínuas nas 1ªs séries do curso primário. As "experiências", todas sem avaliação, iriam continuar aparecendo. Em 1968, houve implantação de um novo programa para a Escola Primária no Estado de São Paulo e uma nova tentativa de mascarar a reprovação, desta vez através do Ato Estadual nº 306, de 19 de novembro de 1968. Procurou-se reestruturar o ensino primário em níveis de escolaridade: o nível I (1º e 2º anos letivos) e II (3º e 4º anos letivos), com a eliminação da reprovação na 1ª e 2ª séries. As notas, dentro de um mesmo nível, "teriam caráter exclusivamente classificatório, para o efeito de reagrupamento dos alunos em novas classes, no próximo ano letivo"⁽⁵⁷⁾. Apesar de propor um acompanhamento em "classes especiais de recuperação ou de aceleração", o Ato foi convertido em sancionador da promoção automática. E a repetência foi postergada para o final da 2ª série e da 4ª série, continuando o problema⁽⁵⁸⁾.

57- Secretaria de Educação de São Paulo. Ato nº 306 de 19.nov.1968. Dispõe sobre medida do rendimento no curso primário.

58- Mere Abramowicz. A melhoria do ensino nas 1ªs séries: enfrentando o desafio. Analisa as "experiências" visando melhorar a aprovação na rede de ensino público paulista, entre 1959 e 1968, inclusive a experiência de promoção automática no G.E. "Edmundo de Carvalho", Grupo Experimental da Lapa; José Misael Ferreira do Vale. Os Estudos de Recuperação. Analisa o problema de repetência/evasão e suas soluções na Rede Escolar de São Paulo, 1968 em diante.

4. Conclusões parciais

As estratégias utilizadas para "enfrentar" a reprovação no curso primário revelam a existência de uma ritualização no interior da burocracia escolar. A avaliação do trabalho escolar que deveria retratar o estágio de aquisição de conhecimentos dos alunos, de série para série, passou a ser instrumento de acesso e ascensão do professor primário na carreira. A atribuição de pontos de acordo com a porcentagem de alunos promovidos, que vigorou na Consolidação das Leis do Ensino em 1947 até a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1961, esvaziou a avaliação de seu conteúdo pedagógico, deixando completamente à margem a apreciação sobre desenvolvimento cognitivo do aluno e, em decorrência, sua educação científica. Passar pela escola e passar de série em série, ainda que "automaticamente", é justificado pela necessidade de economizar verbas e vagas. Porém, os prédios continuavam não sendo construídos, os professores permaneciam sem atualização dos seus salários e um contingente grande de alunos continuava sem entrar na escola.

Estudos e experiências demonstravam a precariedade ou insuficiência das medidas propostas. Quase todos esses estudos foram realizados com verbas públicas - pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, pelo Centro Regional de Pesquisas Educacionais e em escolas públicas. Certamente esses resultados retornavam às autoridades escolares, porém o caminho não foi revisto, não houve apreciação, por parte dos órgãos públicos, dessas experiências. As experiências, ainda que de breve duração e de escassa divulgação, mostraram a impraticabilidade da adoção de uma medida visando a "aceleração" da promoção ou o "acompanhamento dos alunos mais lentos", sem que fosse revista a própria organização da escola e alterada a política educacional. As medidas sugeridas e colocadas em prático

ca estavam fundadas no esforço pedagógico dos professores - a quem parecia caber resolver o problema da repetência - e na compreensão dos pais - aos quais se pedia que entendessem o novo processo -, mas não oneravam os cofres públicos e não eram analisadas como um problema político, mas como dificuldades de aprendizagem da criança ou dificuldades no manejo de classes heterogêneas. A relutância do Estado em resolver a questão da falta de vagas e em avaliar as causas da freqüente evasão e re_uprovação é mascarada sob a adoção de medidas que parecem revelar um cuidado com a produção escolar. O problema crucial da necessidade de rever a quem beneficiava a política educacional vigente, continuava intocado.

CAPÍTULO IV

A DEMANDA SOCIAL POR ESCOLA E O SEU ATENDIMENTO

1. Introdução

O aumento da população escolar é um dado que perpassa todas as páginas anteriores, na medida em que a maior preocupação com as reprovações e a discrepância série/idade incidia no "desperdício de verbas" e "ocupação de uma vaga de outro aluno". As condições de acesso e permanência na escola estão indicando que interessa ao Estado que o aluno passe pela Escola mas o desempenho a nível educacional do Estado não parece incluir o desenvolvimento cultural e científico. Nas ações governamentais, não aparece explicitamente a preocupação com a aprendizagem do aluno, nem com o conteúdo dessa aprendizagem. O que move as múltiplas ações sobre a escola é o zelo com as reprovações e "atrasos" escolares porque "tomam a vaga de outros possíveis alunos". Esses possíveis alunos não teriam, no entanto, nenhuma garantia de, conseguindo entrar, conseguir usufruir do "específico da escola". Esse específico é "propiciar a aquisição dos instrumentos que possibilitam o acesso ao saber elaborado (ciência) bem como o próprio acesso aos rudimentos desse saber"⁽¹⁾. As atividades da escola bási-

1- Dermeval Saviani. O ensino básico e o processo de democratização da sociedade brasileira. ANDE, 4(7):9-11.

ca deveriam se organizar a partir dessa questão, que se traduz concretamente no ensinar/aprender a ler, escrever, contar, entendendo ao mesmo tempo as ciências, a história, a geografia, etc., como uma totalidade a que se tem acesso à medida em que se entra no mundo do "saber".

2. À procura da escola

No período de 1945-64 há um aumento de demanda por escola primária, evidenciado pelo aumento de matrícula de ano para ano. O Estado é chamado a atender esse aumento, como se vê no quadro VI, que retrata as matrículas conforme dependência administrativa. Há evidente expansão de matrículas em

Quadro VI - Ensino Primário - População do Estado e matrícula efetiva, por dependência administrativa - São Paulo - 1945-1965.

Anos	População total	Estadual	%	Municipal	%	Particular	%	TOTAL	%
1945	8.090.657	522.291	6,5	45.784	0,5	67.935	0,8	636.010	7,8
1950	9.142.011	673.927	7,4	56.638	0,6	70.122	0,7	800.687	8,7
(1) 1955	10.827.323	868.879	8,0	74.908	0,7	67.484	0,6	1.011.271	9,3
1960	12.900.544	1.129.328	8,8	141.714	1,1	82.731	0,6	1.353.773	10,5
(2) 1965	15.387.987	1.657.626	10,7	111.705	0,7	178.044	1,2	1.947.375	12,6

FONTE: Para a população - Secretaria Economia e Planejamento - Coordenadoria de Análise de Dados. Governo de São Paulo. Para dados de matrícula: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE/SP.

1- Matrícula inicial. As demais, matrícula final ou efetiva.

2- Menos 369 matrículas em escola primária federal que aparece pós-64.

todas as redes de ensino. Em todos os quinquênios o atendimento à população escolar foi bem maior na rede de escolas estaduais, mas vimos nos capítulos anteriores quais as condições de funcionamento oferecidas.

Observando-se o quadro VII vê-se que houve expansão

em termos numéricos da matrícula em escola primária, em São Paulo. Em 20 anos a matrícula triplicou e o crescimento das matrículas superou o crescimento da população. A taxa de escolarização da população, como um todo, aumentou 5 pontos no período. Apesar do crescimento, grande parte da população continuava sem escola.

Quadro VII - Evolução do crescimento populacional e escolarização no ensino primário no Estado de São Paulo, entre 1945 e 1965.

Anos	População do Estado de São Paulo	Matrícula no ensino primário	Taxa de escolarização	Crescimento da população	Crescimento da matrícula
1945	8.090.657	636.010	7,86	100	100
1950	9.142.011	800.687	8,75	112,10	125,89
1955	10.827.323	1.011.271	9,34	133,82	159,00
1960	12.900.544	1.353.773	10,50	159,45	212,85
1965	15.387.987	1.947.375	12,65	190,19	306,18

FONTES: Para a população: Secretaria de Economia e Planejamento. Coordenadoria de Análise de Dados. Governo de São Paulo.
Para os dados de matrícula: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE/SP.

Cabem aqui algumas questões: o que leva a população a procurar matrícula para seus filhos nas escolas públicas primárias? Quais as razões que levam o Estado a atender essa demanda? A criação/instalação de escolas se constitui em um movimento antecipatório do Estado ou é uma resposta à reivindicação popular?

Entre os autores que procuram responder algumas dessas questões, citamos Otaiza Romanelli⁽²⁾ que distingue a de-

2- Otaiza de Oliveira Romanelli. História da Educação no Brasil. 1930/1970. p. 69-70.

manda social por educação, em demanda potencial e efetiva. À medida que aumenta a população, tenderia a aumentar a procura por escola, mas nem sempre se traduz por uma demanda efetiva, que seria a matrícula em escolas. Essa efetivação, ainda conforme Romanelli, irá depender da industrialização, da deteriorização das relações de produção no setor agrícola e consequente urbanização, fatores esses que, além de aumentar a população residente nos centros urbanos ou zonas próximas, criam expectativas quanto à influência da escola na melhoria da posição social e na aceleração do desenvolvimento social. Temos algumas restrições a fazer a essa conceituação que, considerando a procura por escola estreitamente dependente da urbanização e da industrialização, esquece que a busca do conhecimento, pelo homem, faz parte do seu movimento em direção à produção da sua própria existência. Alguns setores chegam a considerar a escola uma "agência de urbanização"⁽³⁾, "irremediavelmente comprometida com concepções e valores urbanos"⁽⁴⁾ e responsável diretamente pelo êxodo rural⁽⁵⁾. Otaiza Romanelli também parece concordar, inclusive afirmando que houve "deterioração" das relações de produção no setor agrícola. O que houve foi uma reordenação dessas relações. No meio rural paulista essas relações foram se reordenando, a partir da década de 40, principalmente através da intensificação no processo de afirmação do capitalismo no campo, envolvendo maior mecanização da agricultura e da produção; aumento do número de trabalhadores volantes e temporários; implantação de agro-indústrias⁽⁶⁾.

3- Luis Pereira. Rendimento e deficiências do Ensino Primário Brasileiro. Estudos e Documentos, Série I, Vol. 6:14, 1968.

4- José de Souza Martins. A Valorização da Escola e do trabalho no Meio Rural. Debate e Crítica, nº 2:131, jan.jun.1974.

5- Renato Sêneca Fleury. Educação Rural. p. 13. "... o combate ao urbanismo, grave problema social, há de ser feito pelo educador primário..."

6- Octavio Ianni. Origens Agrárias do Estado Brasileiro; Elbio N. Gonzales e Maria Inês Bastos. O trabalho volante na agricultura brasileira. In: Jaime Pinsky (org.) Capital e trabalho no campo, p. 25 a 47.

Não é nosso propósito específico examinar o ensino primário na zona rural, mas é importante lembrar, entre a escassa documentação brasileira a respeito da procura por escola primária, a pesquisa de Zeila de Brito F. Demartini⁽⁷⁾. Constatou valorização freqüente da educação escolar e mesmo extra escolar, bem como procura efetiva de escolarização, tanto entre fazendeiros e sitiantes nacionais, quanto entre colonos imi grantes, já durante o primeiro período republicano. Para uma oferta educacional sempre deficitária, eram providenciadas, mui tas vezes, soluções próprias por parte dos moradores rurais paulistas. A criação e o funcionamento de escolas não iria, portanto, contra os interesses dos pequenos produtores e trabalhadores rurais. A afirmação reiterada, nos documentos oficiais e na fala dos educadores, ao se examinar os baixos índices de aprovação e de conclusão de cursos, as altas taxas de evasão e repetência, e a baixa freqüência, de que os pais na zona rural não se interessavam pela escola e preferiam sempre o trabalho dos filhos à escolarização, escamoteia a explicação fundamental. Continua havendo ausência de escolas, o ensino continua deficitário, não há remuneração adequada aos professores, faltam condições mínimas de funcionamento e, principalmente, permanecem as restrições decorrentes da estrutura sócio-econômica agrária brasileira⁽⁸⁾. A insistência na falta de "interesse" pela escola na zona rural atenderia aos interesses governamentais na justificativa em não criar escolas e

7- Zeila de Brito Fabri Demartini. A educação da população rural em São Paulo: um problema de ideologia? Ciência e Cultura, v. 34(1):3-12, jan. 1982.

8- A. Almeida Júnior. Os objetivos da Escola Primária Rural. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. I(1):29-35, jul. 1944. Rebate, com dados, a hipótese de que a escola rural seria responsável pelo êxodo rural e argumenta considerando que o fluxo migratório é produzido essencialmente por causas econômicas que quase impedem a sobrevivência na zona rural. Octavio Ianni. A constituição do proletariado agrícola, op. cit., p. 100-15; Elba Siqueira Sá Barreto. Política Educacional e educação das populações rurais. In: Educação na América Latina, p. 115-49.

não aprimorar o sistema educacional nos bairros rurais e fazendas. Permitiria, também, a veiculação da idéia de "favor" que o Estado estaria prestando para essa população na medida em que criava escolas. A escola na zona rural tem aparecido, não tanto como um direito a ser reivindicado, "mas um favor que poderia ser solicitado, geralmente dentro das regras do jogo político vigente" (9).

Em algumas zonas cafeeiras do Estado de São Paulo, a escola era um bem "patrocinado" pelos próprios fazendeiros, como decorrência das relações paternalistas entre patrão/empregado e como interesse em conservar o empregado na terra. A chamada falta de demanda por escola na zona rural ou o aumento de demanda na zona urbana, "causada" pela desruralização, são faces de uma mesma moeda: o desempenho do Estado nas questões educacionais. Tanto no campo como na cidade a demanda potencial existe e se não consegue tornar-se efetiva é por falta de condições apropriadas, condições essas que caberiam ao Estado providenciar, entre elas a existência de espaço físico adequado às funções escolares, formação, recrutamento e retribuição salarial dos professores.

Um traço sempre presente no ensino rural, no Brasil, é o ruralismo - a pregação da necessidade de promover a "fixação" do homem no campo, a "exaltação da natureza agrária do brasileiro", que se completa com a "vocação agrária do Brasil" (10). Essa educação rural que prega "adequação da escola ao meio rural", veicula uma expectativa de contenção na medida em que objetiva evitar a ida para os centros urbanos, sem contudo apontar soluções para as condições de vida das populações rurais. Ignora também a tendência de esvaziamento do cam

9- Zeila de Brito F. Demartini, op. cit., p. 9.

10- Eny Marisa Maia. Educação rural no Brasil - o que mudou em 60 anos? Revista da Associação Nacional de Educação - ANDE I(3), 1982, p. 5.

po - processo histórico decorrente da forma de implantação do modo de produção capitalista no Brasil - e que não pode ser freada a partir de movimento pró-fixação no campo através da escola.

O quadro VIII nos fornece uma imagem da composição da população do Estado de São Paulo, no período 1940-1970. Em 1940, era maior o contingente populacional na zona rural do que na urbana; a partir de 1950 vai crescendo a diferença, aumentando consideravelmente a população urbana, chegando em 1970 a ser de 80,33% na cidade e 19,67 na zona rural⁽¹¹⁾.

Quadro VIII - População residente, urbana e rural, no Estado de São Paulo, 1940-1970.

ANOS	ZONA URBANA			ZONA RURAL			TOTAL	
	População	Índice	%	População	Índice	%	População	Índice
1940	3.168.111 ⁽¹⁾	100	44,12	4.012.250 ⁽¹⁾	100	55,88	7.180.316	100
1950	4.804.211 ⁽¹⁾	151	52,59	4.330.212 ⁽¹⁾	107	47,41	9.134.423	127
1960	8.019.743	253	62,61	4.789.488	119	37,39	12.809.231	178
1970	14.276.239	450	80,33	3.495.709	87	19,67	17.771.727	247

FONTE: IBGE - Anuário Estatístico do Brasil, 1986.

1- População presente.

Em 1940/1950 era maior o contingente populacional na zona rural do que na urbana e são dessa época muitos dos diagnósticos mostrando a necessidade de aparelhar melhor a escola rural, no tocante à formação de professores e dar-lhes assistên

11- Essa tendência iria agravar-se em 1980. Pelos dados do censo desse ano, temos população urbana de 22.196.378, contra 2.844.334 na zona rural. Tomando-se novamente 1940 como índice 100, temos 700,61 para a zona urbana e 70,89 para a rural.

cia técnica, intelectual, social e moral, organização de horários e programas curriculares compatíveis com as atividades agrícolas. O 8º Congresso Brasileiro de Educação, em junho de 1942, que teve como tema geral a "Educação Primária Fundamental: objetivos e organização", dedicou ao ensino rural três dos seus oito temas e tratou com freqüência de assuntos ligados a escola rural no contexto dos demais temas. Nesse Congresso, uma das moções aprovadas propõe que "a educação de sentido ruralista deve ter curso amplo mesmo nas regiões de caráter eminentemente urbano", pois considera que toda a educação brasileira deve ter sempre como objetivo "a conquista e a consolidação de nosso patrimônio territorial"⁽¹²⁾. A educação rural toma forma de proteção à nação, de ato de nacionalismo, expressando bem a política educacional de cunho autoritário do Estado Novo.

Apontadas as deficiências e enaltecidos os propósitos, são sugeridas algumas "condições necessárias à escola rural em sua organização e finalidades"⁽¹³⁾: saneamento rural, para conseqüente elevação do nível econômico do núcleo escolar; sistema rodoviário que ligue o núcleo escolar rural aos centros urbanos circunvizinhos; assistência escolar, pela criação de caixas escolares rurais, ambulatórios de emergência e instituições auxiliares da escola; modificação na legislação trabalhista rural em vigência, visando impedir o trabalho de menores durante o horário escolar e propiciando meios de proteção ao escolar por parte dos empregadores rurais. Em segundo lugar, aparelhar a escola preparando social e profissionalmente o professor". Se a escola rural vai mal, é porque a zona rural vai mal também. Competia portanto investir no setor

12- Associação Brasileira de Educação - ABE. Anais do 8º Congresso Brasileiro de Educação. Goiânia, jun. 1942, p. 49-50.

13- Olavo de Carvalho. O problema do ensino primário na zona rural. Anais do 8º Congresso Brasileiro de Educação, p. 523-4.

rural, o que propiciaria condições para a existência da escola, e inclusive organizando formas alternativas de ensino, como as "missões culturais" e as "colônias-escolas" para as zonas de população rarefeita⁽¹⁴⁾.

Porém os discursos, os diagnósticos e os múltiplos "programas rurais" não conseguiram modificar a escola rural. Em 1957 o INEP - Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos -, financiava o "Inquérito sobre trabalho e escolarização de Menores na Agricultura", atingindo 140 municípios das regiões agrícolas mais produtivas do país. Aponta como fatores responsáveis pela baixa escolaridade, na maioria dos municípios analisados, "o pauperismo das populações, a má distribuição das escolas, desestímulo do professor face aos vencimentos exíguos, mobilidade das populações, em especial dos mais pobres, sem terras próprias, coincidência do ano agrícola com o ano letivo"⁽¹⁵⁾. No Plano Setorial de Educação e Cultura - 1975-79-, a educação rural seria ainda mais uma vez denominada "prioritária". Propunha-se expandir a escolarização na zona rural pelo menos nas quatro séries fundamentais e melhorar o nível de ensino, reduzindo a evasão e a repetência.

Os problemas da escola rural brasileira, aqui mencionados, quando colocados no contexto da revolução burguesa em curso, e que nos anos 40-50 se encaminhava para a "irrupção do capitalismo monopolista"⁽¹⁶⁾, mostram a relação dessa reordenação com a questão da terra. É a partir da estrutura fun-

14- Anais do 8º Congresso Brasileiro de Educação, p. 46.

15- Eny Marisa Maia, op. cit., p. 6. Notar que no 8º Congresso Brasileiro de Educação, em 1942, os mesmos problemas já foram apontados: "precariedade da economia das populações rurais; instabilidade das populações roceiras; má localização do prédio escolar...". Olavo de Carvalho, op. cit., p. 523.

16- Florestan Fernandes. A Revolução burguesa no Brasil, p. 224: "... consideradas de uma perspectiva global, as três fases do desenvolvimento capitalista mencionadas na história moderna da sociedade brasileira podem ser descritas da seguinte maneira: a) fase de eclosão de um mercado capitalista especificamente moderno; b) fase de formação e expansão do capitalismo competitivo; c) fase de irrupção do capitalismo monopolista".

diária existente e de sua transformação, da mercantilização dos produtos agrícolas e da própria terra que se possibilitará a produção de matérias primas, de alimentos, que a acumulação industrial urbana requer. Essa mesma reorganização das relações fundiárias irá viabilizar um fluxo migratório necessário para suprir as necessidades de mão-de-obra da indústria em expansão⁽¹⁷⁾. A escola rural se esconde sob o pedagógico e acusa o aluno, o professor, a si própria de não conseguir superar - não se propunha e não conseguia superar - os desafios contraditórios do processo de transformações sociais em curso. Alguns discursos de educadores, proferidos no 8º Congresso Brasileiro de Educação, em 1942, conseguem chegar bem próximo do que realmente se passava: percebem que faltam condições à própria escola e ao enumerá-las iniciam pelas bases materiais sobre as quais repousa a estrutura política da escola enquanto instituição estatal⁽¹⁸⁾.

3. O Estado e suas estratégias

Fica bem evidente, após o exposto, que a demanda social, por escola, potencial ou efetiva, não depende da localização da população na zona urbana ou rural, nem diretamente da industrialização ou da desruralização. A demanda depende da forma pela qual a política educacional se articula com o processo de formação/transformação do Estado, ou seja, da forma pela qual são estruturadas pelo Estado as estratégias de aten

17- Octavio Ianni. A questão agrária e as formas do Estado. In: Origens Agrárias do Estado, p. 243-4 e 247.

18- O Informe FAE - Fundação de Assistência ao Estudante -, órgão do Ministério de Educação e Cultura, no nº 51, de 24.jun.1985, comunica a implantação de "um projeto que visa solucionar os problemas e necessidades do homem do interior, que procura na sua dinâmica extinguir o êxodo rural e a conseqüente evasão escolar (...) a escola itinerante na área rural."

dimento às necessidades educacionais da população. Pode-se distinguir três níveis de abrangência dessas estratégias: o nível legal, prioritariamente ideológico; o nível histórico, da realização concreta dessas estratégias e o nível da reivindicação ou pressão popular. Esses três níveis estão interligados, apenas os distinguimos a fim de analisar melhor as articulações entre demanda e propostas para ação do Estado.

O nível legal é manifestado através das diretrizes que regulamentam a rede de ensino no âmbito federal, estadual, municipal, pelos discursos "sobre" a escola. As determinações quanto à faixa etária considerada escolarizável, a duração do período "obrigatório" de escolarização básica⁽¹⁹⁾, as normas para matrícula das escolas públicas e particulares, as normas para formação, recrutamento e organização do corpo de professores e funcionários administrativos e de serviços, são alguns dos elementos que, de certa forma, condicionam a demanda, podendo reprimi-la ou expandi-la. Compõe ainda esse nível os discursos sobre a necessidade da escola. A escola é necessária porque através dela se consolidará o regime republicano, a democracia, a nação, a igualdade de oportunidades, a formação do cidadão, o desenvolvimento econômico e técnico do país. As razões vão se modificando de acordo com os interesses dos grupos dirigentes e a rearticulação das forças políticas.

O segundo nível é o da realização concreta das diretrizes e princípios legais e se manifesta na determinação das condições para o acesso à escola. O número de escolas e de vagas, sua distribuição ecológica, as condições materiais das escolas, os critérios de avaliação discente e docente, a formação possível dos professores, a instauração ou não de concur-

19- Um exemplo da atuação nesse nível, foi a Reforma do ensino paulista em 1920, pela qual a idade mínima para ingresso na escola primária passou a ser nove anos e não mais sete anos, reduzindo compulsoriamente a demanda, já que o "costume" de colocar a criança na escola aos sete anos foi interrompido.

tos para ingresso/progressão na carreira e os critérios adotados, o salário dos professores, são alguns dos elementos que balizam a concretização da demanda em matrícula, frequência e continuidade nas séries escolares até uma terminalidade conseguida.

O terceiro nível, o da pressão popular, aparece nos momentos políticos em que o povo toma consciência da falta de condições para o acesso à escola, reconhece a necessidade de escolarização e a reivindica. Essa reivindicação pode se manifestar de forma difusa ou organizada, dependendo das articulações dos movimentos sociais, políticos e partidários.

4. O Estado e a Revolução Burguesa no Brasil

Procurando analisar a demanda por escola e as estratégias utilizadas para atendê-la, levando em consideração os três níveis de abrangência, tal como se apresentou no período 1945-1964, é importante registrar que esse período, ainda que não se constitua em um bloco coeso e único, possui características comuns. Há tendência em analisar esse período de 19 anos como um *contínuum* pelo fato de que é considerado uma das únicas "experiências democráticas" do país - que se inicia após uma ditadura e se encerra dando lugar a outra ditadura -; por englobar o chamado "ciclo populista", no qual "a passagem da política de notáveis para a política de massas dentro de um quadro constitucional liberal representativo é realizada através de mecanismos institucionais e ideológicos que obscurecem interesses de classe, apagam sua identidade e impedem sua ação política autônoma" (20). A restauração democrática, que se deu

20- Maria do Carmo Campello de Souza. A democracia populista (1945/1964): bases e limites". In: Alain Rouquié, Bolivar Lamounier, Jorge Schvarzer (Org.) Como renascem as democracias, p. 73.

principalmente por pressão de eventos internacionais - como o desgaste do governo ditatorial de Vargas dado o recrudescimento das evidências dos malefícios das ditaduras nazi-fascistas, agravadas pela derrota destas nações na Segunda Guerra Mundial - não produziu uma substituição radical dos grupos de poder. Não se pode considerar o Governo do General Dutra, 1946-51, como um período de verdadeira "democratização" e nem propriamente populista.

A reformulação político-partidária exigida não produziu uma substituição radical dos grupos de poder, já que foi elaborada e executada pela mesma elite política que comandava o regime deposto. O resultado das primeiras eleições nacionais depois de 15 anos do Governo Vargas e a formulação da Constituição de 1946 - que irá dirigir a atividade político institucional do país até 1964 - deixaram praticamente intacto, em pontos cruciais, o arcabouço institucional do Estado Novo. Esses pontos podem ser assim resumidos: "continuidade do prestígio e da força política dos partidos fundados por Vargas - PSD e PTB -; atuação decisiva dos remanescentes do Estado Novo na primeira legislatura e sobre a Assembléia Constituinte através da manipulação dos instrumentos da legislação eleitoral; a utilização da legislação partidária, elaborada ainda no Estado Novo, e que possibilitou negar o registro a partidos cujos vínculos com o regime anterior eram tênues e permitiu a cassação do Partido Comunista Brasileiro, em 1947; a inscrição no próprio texto constitucional de vários dispositivos asseguradores dessa mesma continuidade, notadamente a sub-representação no Congresso dos estados mais urbanizados, a manutenção da estrutura sindical corporativa e a soma de poderes centralizados no Executivo federal"⁽²¹⁾. A maior representatividade no Congresso, dos Estados menos urbanizados e que deti-

21- Maria do Carmo Campello de Souza, op. cit., p. 84, 92-3.

nham maior número de analfabetos, iria permitir que fosse atribuído papel relevante, na disputa eleitoral, aos que detinham o domínio real das clientelas rurais e municipais⁽²²⁾.

Considera-se o período 1945-1964, ainda que caracterizado por diferenças conjunturais de acordo com as articulações políticas e econômicas que favoreceram e possibilitaram a eleição e o governo dos presidentes Eurico Gaspar Dutra, Getúlio Vargas, Café Filho, Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart, perpassado em todos os momentos pelo mesmo projeto de Estado. Esse projeto se configura no contexto de uma revolução burguesa⁽²³⁾, ordenada em uma concepção política de mocrática⁽²⁴⁾, tendo em vista a consolidação do Estado capitalista monopolista brasileiro⁽²⁵⁾. Nesses quase vinte anos, entre dois golpes de Estado, ambos organizados pelas Forças Armadas e regidos por interesses de certa forma também internacionais, o Brasil se caracterizou no plano político principalmente pela multiplicação de partidos e pela realização de eleições. No plano econômico vai-se processando a consolidação de um setor industrial crescente, que não irá seguir uma linha "reta" durante todo o período. Houve avanços e retrocessos. O primeiro golpe de Estado, em 1945, veio garantir uma política de liberalismo econômico e enfraquecer os grupos que ainda se empenhavam em fortalecer um capitalismo de tipo eminentemente nacional⁽²⁶⁾. A tendência nacionalista voltou a pre

22- Aspasia de Alcântara Camargo. A questão agrária: crise de poder e reformas de base (1930-1964). In: Boris Fausto (Org.) O Brasil Republicano III, p. 143. A articulação das representações municipais e regionais e do coronelismo estavam, no Estado Novo, em plena vigência enquanto expressão econômica e social, porém era bem controlada por Getúlio Vargas.

23- Florestan Fernandes, op. cit., p. 203, 214, 224. Conceito de revolução burguesa por ele expresso.

24- J.L. Talmon. Las origenes de la Democracia Totalitaria, p. 1-13. Explicitou o conceito de democracia, origens e formas.

25- Florestan Fernandes, op. cit., p. 224. Carlos Nelson Coutinho, no artigo "O capitalismo monopolista de Estado no Brasil", discute aplicabilidade ao Brasil do conceito de capitalismo monopolista.

26- Sonia Draibe. Rumos e Metamorfoses, cap. 2, p. 138-76. Analisa as peculiaridades do governo de Eurico Gaspar Dutra.

dominar a partir do período do segundo governo Vargas, de 1951 a 1954⁽²⁷⁾, sendo que depois de 1955 se assistiu à presença progressiva e intensa do capital internacional⁽²⁸⁾.

Procurando, agora, analisar a demanda social por escola, nos níveis legal, de realização concreta e de reivindicação popular, veremos como ela se manifesta durante esse período e quais suas relações com as medidas governamentais no âmbito federal e no âmbito estadual (paulista).

5. Das Leis Orgânicas do Ensino à Lei de Diretrizes e Bases

Uma sistematização do ensino a nível nacional existia desde 1931, com a Reforma Francisco Campos (Ministro de Educação de Getúlio Vargas) e visava dar uma estrutura orgânica ao ensino secundário, comercial e superior. Essa Reforma deixou completamente marginalizados os ensinos primário, normal e os vários ramos do ensino médio profissional, excetuando o comercial⁽²⁹⁾.

Porém é preciso reconhecer que foi a primeira vez que uma Reforma que atingia profundamente a estrutura do ensino é imposta a todo o território nacional. Indicou o início de uma ação mais objetiva do Estado em relação à educação. Os anseios por uma reforma mais ampla, que contemplasse todos os níveis do ensino, considerando a educação como um dos "primeiros problemas nacionais", estava sendo delineada desde o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932⁽³⁰⁾. Foi pro-

27- Evaldo A. Vieira. Estado e miséria social no Brasil, p. 31-7.

28- Idem, *ibidem*, p. 81-96.

29- Otaiza Romanelli, *op. cit.*, p. 131-42.

30- "... a escola primária que se estende sobre as instituições das escolas maternas e dos jardins de infância e constitui o problema fundamental das democracias, deve, pois, articular-se rigorosamente com a educação secundária unificada, que lhe sucede, em terceiro plano, para abrir acesso às escolas ou institutos superiores de especialização profissional ou de altos estudos". Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Em: Revista de Estudos Pedagógicos, v. 65(150):417, mai.ago.1984.

metida na Constituição Federal de 1934⁽³¹⁾ e ensaiada no Plano Nacional de Educação⁽³²⁾, elaborado de acordo com as normas fixadas nessa Constituição. Encaminhado à Presidência da República em maio de 1937, não chegou a entrar em discussão no Congresso em virtude das transformações políticas ocasionadas pelo golpe de estado de 10 de novembro e conseqüente outorga da nova Constituição de 1937. Há também referência, na Carta de 1937, porém no capítulo da "Organização Nacional", cabendo privativamente à União "... fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional"⁽³³⁾.

No entanto, as reformas educacionais implantadas por Decreto-Lei entre 1942 e 1946 irão se dirigir aos diversos ramos de ensino, deixando em segundo plano a questão de uma reforma global que considerasse todos os níveis e graus. Esse conjunto de Decretos-Leis tomou o nome de Leis Orgânicas do Ensino⁽³⁴⁾ e definiu a política educacional, a nível federal, até

-
- 31- Adriano Campanhole e Hilton Lobo Campanhole. Constituição do Brasil. Compilação e atualização de textos, notas, revisão e índice. p. 545. Art. 150. Compete à União: a) fixar o plano nacional de educação, com premissivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados, coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do país; Cap. II. Da educação e cultura. Constituição Federal de 16 de julho de 1934.
- 32- Plano de Educação Nacional. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. XIII(36):210, mai.ago.1949. Art. 19. O Plano Nacional de Educação, código da educação nacional é o conjunto de princípios e normas adotados por esta lei para servirem de base à organização e funcionamento das instituições educativas, escolares e extra escolares, mantidas no território nacional pelos poderes públicos ou por particulares. Art. 29. Este Plano só poderá ser revisto após vigência de dez anos.
- 33- Constituições do Brasil, op. cit., p. 420. Capítulo "Da Organização Nacional", artigo 15, IX "... traçando as diretrizes a que deve obedecer a formação física, intelectual e moral da infância e da juventude". Constituição de 10 de novembro de 1937.
- 34- Otaiza Romanelli, op. cit., p. 153-69. As Leis Orgânicas foram as seguintes: em 1942, a Lei Orgânica do Ensino Industrial; a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, a Lei Orgânica do Ensino Secundário. Em 1943, a Lei Orgânica do Ensino Comercial. Após a queda de Getúlio Vargas, foram baixados os seguintes decretos-leis, todos em 1946: Lei Orgânica do Ensino Primário; do Ensino Normal; criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial; Lei Orgânica do Ensino Agrícola. A simples enunciação da seqüência de Leis deixa entrever que nem o ensino primário nem a formação dos professores para esse nível estavam sendo priorizadas.

o aparecimento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, tão esperada e que só se concretizou em 1961.

A Lei Orgânica do Ensino Primário, de 1946, implantou uma estrutura do ensino primário que contemplava também o ensino primário a adolescentes e adultos. Aparecendo em um momento de "crise política", gerada pela substituição do regime que implantara o Estado Novo, possibilitou a incorporação, no seu texto, de princípios defendidos pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932. Essa influência pode ser percebida⁽³⁵⁾ nos artigos 39 e 41, que instituíram a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, pelo estabelecimento da descentralização do ensino, nos artigos 24 e 25, que eram três das grandes reivindicações dos "pioneiros", e que já constavam do capítulo de educação e cultura da Constituição de 1934. Nesta Constituição era previsto o ensino primário integral e gratuito e de freqüência obrigatória extensivo aos adultos, na letra a, § único do artigo 150. Previa também, no artigo 151, a competência dos Estados e do Distrito Federal em organizar e manter sistemas educativos nos territórios respectivos⁽³⁶⁾.

A Constituição de 1937 também previa o ensino primário obrigatório e gratuito mas acrescentava que a gratuidade "não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar". No contexto do Estado Novo, o Estado só se responsabilizaria pela educação primária caso se tratasse de pobreza. Negava, dessa forma, um dos princípios do liberalismo, a responsabilidade do Estado para com a educação como direito

35- Otaiza Romanelli, op. cit., p. 161.

36- Adriano Campanhole e Hilton Lobo Campanhole. Constituições do Brasil, p. 545.

ue todos e dever estrito do Governo da Nação, coerente portanto com sua proposta autoritária de Estado⁽³⁷⁾. Dedica o artigo 129, com a extensão de três longos parágrafos, a explicitar que "à infância e à juventude a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, Estados e Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais"⁽³⁸⁾. Essa valorização do ensino profissional e a explicitação de que o Estado só se responsabilizará pela educação dos carentes de recursos necessários e, nesse caso, através, especificamente, do ensino técnico e profissional, é explicável pelo fato de que o Estado Novo representava não só os interesses do setor agrário da burguesia mas também os do setor industrial⁽³⁹⁾. O processo de industrialização acelerado a partir de 1930 passou a requerer maiores contingentes de mão de obra especializada. Dada a redução de importações motivada pela crise mundial de 1929, desencadeada com a quebra da Bolsa de Nova York, a instauração de governos ditatoriais em vários países, como Itália, Alemanha e Japão e a mudança na correlação de forças das potências mundiais, levando a que se recorresse a outras nações e não Inglaterra e Estados Unidos para o abastecimento de matérias primas como o algodão, o Brasil foi encontrando na recuperação da agricultura paulista e na expansão do setor industrial, também em grande parte paulista, o fator acelerador mais importante de sua economia.

A produção industrial cresceu de 50% entre 1929 e

37- Evaldo A. Vieira. Autoritarismo e Corporativismo no Brasil, p. 84 - 5. Para a conceituação de Estado autoritário, tal como aparece na Constituição de 1937.

38- Adriano Campanhole e Hilton Lobo Campanhole, op. cit., p. 443. Constituição Federal do Brasil, 10.nov.1937.

39- Marinete Santos Silva. A educação brasileira no Estado Novo, p. 29; Octavio Ianni. Origens agrárias do Estado Brasileiro, p. 202.

1937 e a produção primária para o mercado interno alcançou um incremento de 40% no mesmo período⁽⁴⁰⁾. O progresso manufatureiro e agrícola requeria maior consumo de matérias primas, quantidade maior de trabalhadores e exigia maior volume de capital de giro, determinando expansão do crédito. Conseqüentemente, tornaram-se menos rígidas as condições de crédito, o que de certa forma obrigou o Governo Federal a emissões frequentes e altas de papel moeda⁽⁴¹⁾. A inflação, já existente, acentuou-se mais e a prosperidade dos anos da guerra mundial se apresentava passageira e ilusória para o Brasil, agravando de forma bastante irreversível a situação da economia brasileira. Dada a expansão rápida da produção, a fim de atender ao mercado interno e exportações, houve desgaste — sem possibilidade de reposição — dos fatores de trabalho. Não se atendeu, por exemplo, à extensão das linhas férreas, ao aumento da capacidade da rede de energia elétrica⁽⁴²⁾. Não seria nesse momento que o Brasil iria se ocupar concretamente em investir em educação para o povo. Havia necessidade de mão de obra, mas sua qualificação não seria buscada na escolarização básica. É importante lembrar, nesse sentido, que a primeira Lei Orgânica de Ensino, em 1942, cuidou da sistematização do Ensino Industrial e no mesmo ano deu-se, por Decreto, a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial — SENAI. O Estado passava aos próprios industriais a tarefa de preparar seus operários, conforme melhor servisse à necessidade imediata da produção nacional. Assim, a supervalorização da instrução profissional que aparece no texto legal de 1937: "... o ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favoreci

40- Heitor Ferreira Lima. História político-econômica e industrial do Brasil, p. 357.

41- Alberto Venâncio Filho. A intervenção do Estado no domínio econômico, p. 32-3.

42- Heitor Ferreira Lima, op. cit., p. 365-7.

das é, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado" (43), esteve presente muito mais no âmbito do discurso oficial do que no âmbito da realização. Nem o ensino profissional, nem o fundamental foram concretizados pelas ações do próprio Estado.

Com a mudança institucional, revogada a Constituição de 1937, eleito um Presidente da República e elaborada, através de Assembléia Constituinte, uma nova Carta Magna, houve certa retomada dos princípios expressos na Constituição de 1937, principalmente no tocante à educação e cultura. A própria Lei Orgânica do Ensino Primário - uma das últimas do conjunto - tendo sido promulgada em 1946, já se beneficiou desse "retorno", voltando a se ocupar da educação gratuita, obrigatória, inclusive de adultos. Essa preocupação com o ensino primário extensivo a todos, independente da faixa etária, ainda que para adolescentes e adultos tenha sido reservado em período menor de escolarização, uma suplência apenas, se era reminiscência das lutas dos "pioneiros" e da Constituição de 1937, foi também influenciada pelo Decreto 19.513, de 25 de agosto de 1945, que dispunha sobre a concessão de auxílios do Fundo Nacional de Ensino Primário às unidades da Federação (44). Destinava 70% dos recursos desse Fundo para construção de escolas, 25% para educação elementar de adolescentes e adultos e 5% em bolsas de estudo para aperfeiçoamento técnico do pessoal em

43- Adriano Campanhole, op. cit., p. 443. Constituição Federal de 1937, Artigo 129.

44- O Fundo Nacional do Ensino Primário foi criado pelo Decreto-Lei nº 4.958 de 14.nov.1942. A aplicação de recursos foi regulamentada em 1945 e modificada sucessivamente em 1947 e 1955. O artigo 92 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação determinou que caberia ao Conselho Federal de Educação a elaboração de plano de educação referente à aplicação do Fundo Nacional do ensino primário, do ensino médio e do ensino superior. Para um estudo dessa elaboração, ver José Silvério Baía Horta. Liberalismo, Tecnoocracia e Planejamento Educacional no Brasil, p. 66-79. Para uma análise das conseqüências da aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Ensino Primário, de 1945 a 1964, ver Vanilda Paiva. Educação popular e educação de adultos, p. 138-55.

serviço educacional. No final do seu governo, Getúlio Vargas, certamente em atendimento à reivindicação popular, estabelece essa possibilidade e condiciona a aplicação de recursos a um "plano geral de ensino supletivo" inexistente na época⁽⁴⁵⁾.

Pela Lei Orgânica do ensino primário de 1946, ele é estruturado em duas categorias: o ensino primário fundamental destinado às crianças de 7 a 12 anos de idade, subdividido em primário elementar, de 4 anos de duração e o primário complementar, de um ano apenas⁽⁴⁶⁾; o ensino primário supletivo⁽⁴⁷⁾ com duração de dois anos, destinado à educação de adolescentes e adultos que não se escolarizaram na idade tida como adequada.

O período de 1945-1964 foi marcado na área educacional especialmente pela longa tramitação do projeto da Lei

45- Celso de Rui Beisiegel. Estado e educação popular, p. 87 e 131. O Plano de Ensino Supletivo para Adolescentes e Adultos Analfabetos é aprovado em 1947 pelo Ministério de Educação e Saúde. A medida em que procurava atender às "necessidades educacionais" das comunidades de escolarização a adolescentes e adultos iletrados, transcendia as possibilidades financeiras e administrativas da União. Optou-se, portanto, pela utilização intensiva dos recursos das redes locais de ensino primário. Os cursos do ensino supletivo foram instalados em período noturno ou vespertino nas dependências das escolas primárias existentes, confiando a elas as tarefas administrativas e docentes. Ordinariamente, os mesmos professores encarregados do ensino infantil, no período diurno, retornavam à escola, à noite para lecionar em classes de educação de adultos.

46- Nelson Rosamilha. O ensino complementar no Município de São Paulo. Pesquisa e Planejamento, 9:94-209, jun.1965. O curso primário complementar só foi efetivamente instalado no Estado de São Paulo, em caráter experimental, pelo Ato nº 7, de 15.jan.1959. Sua duração era de um ano e no máximo dois anos letivos, e destinava-se à menores que tendo concluído o 4º ano dos Grupos Escolares com idade de 13 anos no máximo, não podiam ou não queriam prosseguir os estudos em cursos de nível médio, visava intensificar e consolidar os conhecimentos fundamentais adquiridos no curso primário, oferecer oportunidades para o desenvolvimento de habilidades manuais, possibilitar a informação profissional.

47- Celso de Rui Beisiegel, op. cit., p. 133-55. Campanha de Educação de Adultos no Estado de São Paulo. O Serviço de Educação de Adultos do Estado de São Paulo foi criado pela Lei 76 de 23.fev.1948, porém já existiam os denominados Cursos Populares Noturnos, mantidos pelo Governo Estadual, previstos no Código de Educação de São Paulo de 1933 e reiterado na Consolidação das Leis de Ensino de São Paulo, de 1947, capítulo V, artigos 235 a 243.

de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN⁽⁴⁸⁾. Apresentado em 1948 à Câmara Federal pelo Ministro da Educação do governo Dutra - Clemente Mariani - foi paralisado no legislativo em 1949, através de Parecer do deputado federal Gustavo Capanema, ex-ministro de Educação do Governo Vargas, que via no projeto "intenções políticas visando denegrir a ditadura do Estado Novo" e "não intenções educacionais, pedagógicas, frias e serenas..." "É infeliz o projeto porque nele não se contém apenas matéria de educação mas uma atitude política..."⁽⁴⁹⁾.

O trabalho seria retomado em 1957, agora sob a forma do Substitutivo Lacerda, nome que tomou o Projeto 2.222/57, encaminhado por Carlos Lacerda e que introduziu profundas modificações, subtraindo ao projeto original seu caráter renovador e sua defesa da educação popular e da democratização do ensino, conservando daquele quase que apenas a estrutura formal e a disposição dos títulos⁽⁵⁰⁾. Ficou bem clara, nesse substitutivo, a defesa de compromissos com grupos de políticos ligados ainda ao Estado Novo e com a política de clientela, priorizando a escola particular em detrimento da escola pública. Apesar de defendida por empresários, a defesa da escola particular apareceu como defesa dos princípios da ideologia católica contra a ideologia liberal dos que eram favoráveis à escola pública⁽⁵¹⁾. A partir do início de tramitação desse substitutivo

48- Dermeval Saviani. Política e Educação no Brasil. Analisa o processo de produção da legislação do ensino brasileiro e em especial da tendência de conciliação política nesse processo. No capítulo II analisa especificamente as vicissitudes pelas quais passou esse projeto de lei.

49- Idem, ibidem, p. 46. Palavras de Gustavo Capanema no Diário do Congresso Nacional, em 12.fev.1957.

50- Idem, ibidem, p. 51. O substitutivo Lacerda representou uma mudança de rumos na trajetória do projeto. Seu conteúdo incorporava as conclusões do III Congresso Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino, ocorrido em janeiro de 1948.

51- Ester Buffa. Ideologias em conflito: escola pública e escola privada. Reconstituição integral do conflito escola particular-escola pública, desencadeado no contexto das discussões durante a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

tutivo no Congresso, a discussão das questões educacionais ultrapassou a área das Comissões técnicas do Congresso passando a se constituir em Campanha em Defesa da Escola Pública. As expectativas e réclamos da população foram, na sua maioria, expressos pelos educadores e intelectuais, apareceram em artigos de revistas e matérias da imprensa diária⁽⁵²⁾ e eram fundados no conhecimento das necessidades da população brasileira. Esse conhecimento já era possível dados os serviços regulares de estatística do ensino, coordenados e sistematizados a nível nacional desde 1932, com o Convênio Interestadual de Estatísticas Educacionais que proporcionava informações a respeito da realidade do ensino, fornecendo diagnósticos quantitativos e qualitativos. Era possível, ainda, a partir dos Estudos do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos - INEP, existente desde 1938, hoje denominado Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, e que principalmente a partir da fundação da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, em 1944, divulgou continuamente artigos e resultados de estudos e pesquisas, quase sempre sobre a realidade escolar brasileira⁽⁵³⁾. Além da divulgação através da Revista, o INEP divulgava textos mimeografados e boletins resultantes de estudos e pesquisas; coligiu e ordenou documentação existente, levantando o ementário de toda a legislação do ensino do país, desde 1908, como também da bibliografia pedagógica brasileira a partir de 1916. Apoiou a publicação de obras que seriam subsídios para estudos da história da educação como os volumes escritos por Primitivo Moacyr e que se constituem em uma das úni

52- O jornal "O Estado de São Paulo" posicionou-se em defesa da escola pública com mais de sessenta matérias sobre o assunto, entre janeiro de 1957 a março de 1962. O "Correio Paulistano", de São Paulo e a "Tribuna da Imprensa", do Rio de Janeiro, colocou-se ao lado da corrente privatista.

53- A respeito da contribuição da Revista para o desenvolvimento do pensamento pedagógico brasileiro, ver edição comemorativa do 40º ano da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, volume 65, nº 150, mai.ago. 1984.

cas memórias documentadas da instrução no Império e Primeira República. A partir de 1955, com a instituição do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, que instalou centros regionais em São Paulo, Belo Horizonte, Recife, Porto Alegre e Bahia, cresceram as pesquisas e estudos a respeito das peculiaridades regionais e o seu reflexo nas necessidades educacionais. Essa enumeração, não exaustiva, evidencia que os assuntos da educação estavam sendo estudados e analisados, havendo na época de discussão do Projeto de Lei bastante material para planejamento e programação da educação pública. No entanto, como refere Lourenço Filho, "... se esse material já não está sendo devidamente aproveitado, como não o foi na formulação da lei de diretrizes e bases, a culpa não recai, certamente, na classe dos educadores" (54).

A preocupação com a "culpa" dos educadores é afastada dada a evidência de que estes produziram um conhecimento que poderia ter sido utilizado para melhorar as condições de ensino. No entanto, seria simplismo acreditar que a existência de estudos mecanicamente pode modificar a realidade. A transformação depende mais da composição de forças que ordenam a política educacional. Não se pode argüir a Capanema de ignorante em assuntos educacionais, mas ele foi um dos principais opositores das indicações expressas no projeto de lei apresentado por Clemente Mariani, e fruto de trabalho de um grupo de educadores.

O episódio da tramitação da lei educacional, afinal aprovada em 1961, ainda que pareça superado ou esgotado, é até hoje material importante para uma reflexão a respeito do peso que as orientações dos políticos da "situação" pode ter nas decisões da política educacional (55). Mostra também a insufi-

54- M.B. Lourenço Filho. Organização e administração escolar, p. 227-50. Apreciação geral da Lei de Diretrizes e Bases.

55- Dermeval Saviani, op. cit. Analisa a estratégia da "conciliação" na "democracia restrita", da queda do Estado Novo até 1964 e sua influência na definição da legislação brasileira de ensino.

ciência dos estudos sem um forte apoio que garantisse o êxito político das reivindicações populares. Os principais reclamos do movimento em defesa da escola pública não se esgotavam na "gratuidade", mas pediam uma reformulação do próprio ensino primário, superando o simples "combate ao analfabetismo" e vi_usavam a implantação de uma política educacional que realmente orientasse a expansão concomitante dos vários ramos e níveis de ensino. Esse movimento arregimentou grandes setores da população que se posicionou quanto à obrigação do Estado em se responsabilizar pelo ensino gratuito em todos os níveis. Ao ní_uvel do discurso, por diversas vezes os representantes políticos já haviam afirmado essa necessidade. Agora foi a população que se posicionou (56).

No entanto, a lei aprovada significou um retrocesso, pois não levou em consideração conquistas já asseguradas nas constituições federais de 1934 e de 1946, relativas à responsabilidade do Estado face ao ensino primário público. Na Lei de Diretrizes e Bases de 1961 a educação é considerada "direi

56- A "Campanha em defesa da escola pública" foi um movimento a favor da escola pública que mobilizou educadores, intelectuais, operários, o povo em geral, revistas, jornais, de janeiro de 1957 a março de 1962. "Professores lançaram manifesto contra a nova lei do ensino", O Estado de São Paulo, 11.fev.1960; "Trinta e três físicos liderados por Cesar Lattes condenam o Projeto das Diretrizes e Bases", O Estado de São Paulo, 16.fev.1960; "Um pronunciamento descabido", O Estado de São Paulo, 15.fev.1960; "A grave omissão", O Estado de São Paulo, 26.fev.1960; "Físicos estão contra o projeto das Diretrizes", Jornal do Comércio, 2.abr.1960; "Quatrocentas pessoas unidas em defesa do ensino", O Estado de São Paulo, 6.mai.1960; "Partido político empenha-se em favor da escola pública", O Estado de São Paulo, 2.jun.1960; "Manifesto contra a Lei de Diretrizes e Bases - professores da Faculdade de Filosofia de São José do Rio Preto", O Estado de São Paulo, 5.jun.1960; "Meios para defesa da escola pública", O Estado de São Paulo, 5.jul.1960; "Cientistas advertem: artigos retrogrados na lei de Diretrizes", O Estado de São Paulo, 9.jul.1960; "Diretrizes e Bases da educação - professor, o esquecido", O Estado de São Paulo, 24.jul.1960; "Roteiro para a defesa da escola pública", O Estado de São Paulo, 24.jul.1960; "Convenção sindical de defesa da escola pública", O Estado de São Paulo, 28.jan.1961; "Iª Convenção Operária em Defesa da Escola Pública", O Estado de São Paulo, 19.fev.1961; "O operário e a escola pública", O Estado de São Paulo, 5.mar.1961; "Prosseguirá a defesa da Escola Pública", O Estado de São Paulo, 5.ago.1961; "Diretrizes e Bases: a sanção do Presidente", O Estado de São Paulo, 28.dez.1961.

to de todos" mas será dada no lar e na escola e "cabe à família escolher o gênero de educação que deve dar aos filhos". O direito à educação é assegurado "pela obrigação do poder público e pela liberdade da iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus" e "pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e na falta desta, os demais membros da sociedade se desobrigem dos encargos da educação..." Ao tratar especificamente do ensino primário, reconhece que constituem casos de isenção "além de outros previstos em lei, o comprovado estado de pobreza dos pais ou responsáveis; a insuficiência de escolas; matrícula encerrada; doença ou anomalia grave da criança"⁽⁵⁷⁾. Fica bem evidente a desobrigação do Estado, e a escola pública aparece quase como agência supletiva, quando a pobreza não permitir procurar outro tipo de escola.

No que se refere aos recursos destinados à educação, a Constituição de 1946 estabelecia que "compete à União destinar nunca menos de dez por cento e os Estados, Distrito Federal e os Municípios, nunca menos de vinte por cento da renda resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino"⁽⁵⁸⁾. Com a Lei de Diretrizes e Bases são introduzidas algumas inovações. Quanto ao montante de recursos⁽⁵⁹⁾, o da União sobe para doze por cento e os outros permanecem como estavam. Estabelece que com nove décimos dos recursos destinados à educação, serão constituídos, em parcelas iguais, o Fundo Nacional do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior, sendo que o Conselho Federal de Educação⁽⁶⁰⁾ elabora-

57- Artigos 2, 3, 30 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024 de 20.dez.1961.

58- Artigo 169, Constituição Federal do Brasil, 1946.

59- Artigo 92 da Lei 4.024, de 20.dez.1961.

60- O Conselho Federal de Educação e Conselho Estadual de Educação foram criados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, 1961. Os artigos 8, 9, 10, 93, 94, 96 fazem referência a eles e determinam a composição e funções. Em ambos os colegiados terão assento representantes do magistério oficial e particular.

rã o Plano de Educação de cada Fundo. Outra inovação está no artigo 93: "os recursos a que se refere o artigo 169 da Constituição Federal serão aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino, de acordo com os planos estabelecidos pelo Conselho Federal e pelos Conselhos Estaduais, de sorte que assegurem o acesso à escola do maior número possível de educandos; a melhoria progressiva do ensino e o aperfeiçoamento dos serviços de educação; o desenvolvimento do ensino técnico-científico; o desenvolvimento das ciências, letras e artes".

Note-se que o Estado se compromete a escolarizar o "maior número possível de educandos", atribui ao Conselho Federal a elaboração de um Plano de Educação de cada Fundo e aos Conselhos de Educação Federal e Estaduais poder de decisão na aplicação de recursos que possam assegurar o cumprimento dos objetivos da educação expressos no artigo 93. Iniciando suas atividades, o Conselho Federal de Educação nomeou uma comissão especial para iniciar a "elaboração dos Planos de Educação"⁽⁶¹⁾. Várias dificuldades apareceram, devidas à falta de precisão dos termos do disposto na Lei, quanto aos objetivos; à falta de dados estatísticos que definissem as "condições de possibilidade" de acesso a escola, em cada nível; à incerteza quanto ao valor total dos recursos de cada Fundo; ao desconhecimento dos dados indicadores das reais necessidades das unidades da Federação com relação a cada um dos níveis de ensino. A Comissão trabalhou em cima de estimativas, sendo que os dados com referência à situação da população quanto à escolaridade, número e distribuição de escolas e de docentes, condição dos prédios, só seriam fornecidos a partir do Censo Escolar de 1964. Mas,

61- José Silverio Baia Horta. Liberalismo, Tecnocracia e Planejamento educacional no Brasil, p. 80 e seguintes. A Comissão era composta por Anísio Teixeira, Dom Cândido Padim, Brochado da Rocha e posteriormente Almeida Júnior.

de qualquer forma, o importante era que parecia estar se realizando uma velha aspiração dos educadores - desde, pelo menos, o Manifesto dos Pioneiros - quanto à instituição de um plano nacional de educação. Porém, a Lei de Diretrizes e Bases outorgava aos Conselhos Federal e Estaduais apenas a responsabilidade pela elaboração de planos de aplicação de recursos públicos destinados à Educação. Extrapolando as atribuições a ele conferida, o Conselho Federal de Educação estabeleceu, em 1962, metas quantitativas e qualitativas para um Plano Nacional de Educação a ser executado até 1970. Conforme Anísio Teixeira, um dos principais responsáveis pelo chamado Plano Nacional de Educação, este era um conjunto de princípios, normas, critérios, para a elaboração dos planos estaduais de educação⁽⁶²⁾. O Plano Nacional de Educação passou por diversas revisões, foi considerado um "conjunto de planos federais apenas", pois considerava-se que havia necessidade que os próprios Estados elaborassem seus planos, e nunca chegou realmente a ser implantado. A partir de 1964, o planejamento educacional brasileiro que havia sido ensaiado pelo Conselho Federal de Educação passa a ser exercido por grupo de técnicos, em geral economistas, ligado ao Ministério do Planejamento.

A primeira tentativa de uma sistematização do ensino a nível nacional foi realizada em 1931, por Francisco Campos, porém se restringiu ao ensino secundário (mas não em todas as suas modalidades) e ao superior. O Projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que legislaria o referente a todos os níveis de ensino, tramitou no Congresso Nacional de 1948 a 1961. A lei aprovada significou um retrocesso, não tendo levado em consideração conquistas já asseguradas nas Constituições Federais de 1934 e 1946, relativas à responsabilidade do Estado frente ao ensino primário público.

62- José Silveiro Baia Horta, op. cit., p. 183.

6. São Paulo e as leis do ensino

No Estado de São Paulo vigorava desde 1933 o Decreto 5.884, Código de Educação de São Paulo, elaborado por Fernando de Azevedo e que, segundo seu depoimento, havia sido instituído para a "necessidade de adotar uma legislação completa e orgânica, com unidade de concepção e de plano, segura e previdente e com flexibilidade que permita uma adaptação progressiva a novas exigências do meio social"⁽⁶³⁾. Pretendeu que o Código fosse "uma reforma do ensino paulista", dando "uma nova e firme direção, reformulando os fins e métodos, definindo a educação em geral"; possibilitando uma desburocratização do ensino e "reduzindo as leis existentes a uma só, clara e precisa"⁽⁶⁴⁾. Não era um trabalho novo, mas teve o mérito de "articular leis e decretos dispersos, elaborados em diferentes épocas e sob orientações várias, às vezes até antagônicas"⁽⁶⁵⁾. Ocupando na época, 1933, o cargo de Diretor Geral da Instrução Pública de São Paulo, Fernando de Azevedo tinha "consciência profunda da importância dos problemas da educação e da necessidade de atacá-los e resolvê-los", ainda mais em um "posto de influência e de direção"⁽⁶⁶⁾. Apesar dessa disposição em "resolver", reconhece em entrevista ao jornal "Folha da Manhã", em 1958, que "não foi o Código de Educação que se adiantou ao tempo, os homens encarregados de executá-lo é que se

63- "Iniciadas as comemorações do 25º aniversário do Código de Educação". Folha da Manhã, 24.abr.1958.

64- "Sobre o Código de Educação". O Estado de São Paulo, 25.mai.1958.

65- Fernando de Azevedo. A educação na encruzilhada, p. 25-6 e 28. Muitas das idéias sistematizadas no Código já tinham sido esboçadas em 1926, no inquérito sobre a instrução pública em São Paulo realizado por solicitação do jornal "O Estado de São Paulo", na reforma do Distrito Federal de 1928; nas conferências e discursos pronunciados durante a campanha da reforma do ensino do Distrito Federal, de 1927-30; no manifesto dos pioneiros da educação nova, de 1932; na elaboração do anteprojeto do Plano Nacional de Educação e do capítulo sobre Educação e Cultura, na Constituição de 1934.

66- Idem, *ibidem*, p. 26.

atrasaram", pois vários problemas graves ficaram sem solução, como o da expansão na rede escolar⁽⁶⁷⁾. Nessa entrevista, afirma que, com 25 anos de existência, o Código deveria ser revisto, atualizado e refundido sendo que a parte "mais atual e viva" é justamente a parte que não foi realizada, por falta de interesse dos governos"⁽⁶⁸⁾. É interessante notar que para esse administrador do ensino acostumado a produzir regulamentos, pareceres, leis, o estatuto legal foi transformado em cidade-la. A partir dela seria possível modificar a escola ou encontrar motivos para justificar a continuidade dos problemas.

Na entrevista citada, Fernando de Azevedo não mencionou que realmente o código de Educação já havia sido revisto. Em 1947, o governador de São Paulo, Ademar de Barros, havia instituído uma comissão encarregada de organizar o projeto de Consolidação das Leis, Decretos, Regulamentos e Portarias em vigor, expedidos pelo Governo do Estado de São Paulo, relativos ao ensino, em todos os seus graus, excluindo o superior. Justifica argumentando que após o Código de Educação, aprovado pelo Decreto 5.884 de 21.3.1933, foram expedidas inúmeras leis relativas ao ensino, apresentando-se atualmente essa legislação sem unidade, elaborada em épocas diferentes e sob várias orientações, o que dificulta, sobretudo, sua aplicação"⁽⁶⁹⁾. Nos "considerandos", assinados por ele e por Fernando de Azevedo, acrescenta que a Consolidação das Leis e Regulamentos do Ensino facilitará a organização de um novo Código de Educação⁽⁷⁰⁾. A Consolidação das Leis do Ensino, aprova

67- "Iniciadas as comemorações do 25º aniversário do Código de Educação". Folha da Manhã, 24.abr.1958.

68- Idem, *ibidem*.

69- "Considerandos" do Decreto nº 17.211 de 13 de maio de 1947. Em Educação, órgão do Departamento de Educação de São Paulo, vol XXXVI (54 a 57), jan.dez.1947.

70- O novo Código de Educação do Estado de São Paulo só iria aparecer pela Lei 10.125, de 4 de junho de 1968.

da pelo Decreto 17.698 de 26 de novembro de 1947, incorporou, transcreveu, alterou, nos seus 1.114 artigos, inúmeros artigos do Código de Educação de 1933. Apesar de considerarem, os dois signatários do decreto que designou a Comissão elaboradora, que o Estado precisa "rever, atualizar e completar a legislação existente sobre o ensino, escoimando-a de disposições antiquadas e adaptando-a às novas exigências da nossa evolução social e econômica..."⁽⁷¹⁾, a letra que permanece na Consolidação de 1947 é muito próxima do Código de 1933.

Ao tratar da obrigatoriedade escolar - que é uma das condições de acesso à escola - determina que "são obrigadas à freqüência escolar todas as crianças de oito a quatorze anos de idade"⁽⁷²⁾ e que "ficam as crianças em idade escolar isentas de obrigatoriedade quando residirem a mais de dois quilômetros da escola pública ou quando na escola não houver vaga; quando sofrerem incapacidade física ou mental, ou moléstia contagiosa ou repugnante; quando forem indigentes e não possa ser oferecida assistência escolar"⁽⁷³⁾.

Do ponto de vista legal o acesso estava limitado pela distância casa-escola, pela oferta insuficiente de vagas, pelo menor condicionamento físico-mental da criança, pela falta de recursos, pessoais ou da própria escola. As determinações da Consolidação das Leis do Ensino deveriam se ajustar ao disposto na Constituição Federal de 1946 e nesta "a educação é direito de todos" e o "ensino primário oficial é gratuito para todos"⁽⁷⁴⁾. No entanto, o acesso à escola, tal como defini

71- "Considerandos" do Decreto 17.211, de 13 de maio de 1947.

72- Artigo 227 do Código de Educação e artigo 148 da Consolidação das Leis do Ensino. Em Educação, op. cit., p. 34.

73- A lei estadual nº 88 de 1892, declarava isento apenas quem residisse distante da escola, pública ou particular, mais de 3 km e também os que apresentassem incapacidade física ou intelectual.

74- Adriano Campanhole, Constituições do Brasil, p. 256. Capítulo "Da Educação e Cultura", artigos 166 e 168 da Constituição Federal de 1946.

do pela legislação escolar, reconhece limites nessa liberalidade, limites que caberia ao próprio Estado superar. A escolarização para todos está garantida pelo estatuto jurídico federal, porém no âmbito estadual são lembrados impedimentos ao "direito de todos", inclusive a situação de pobreza extrema pessoal. A C.L. Ensino, nome usual que o texto tomou entre os professores, revela, em poucas palavras, a "encenação jurídica" do legal. O direito à educação estava sendo na verdade igual para todos, mas as pessoas se diferiam entre si, pelo menos quanto à capacidade física e mental, localização de moradia, recursos financeiros. O direito sendo igual para condições de iguais, torna o direito "injusto" (75). Mesmo após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases, em 1961, o arcabouço legal do ensino paulista não se alterou. O anuário Paulista de Educação, de 1968, organizado pela Secretaria de Educação de São Paulo, ao iniciar o capítulo referente à organização administrativa reconhece que "as linhas mestras da estrutura administrativa do ensino primário estadual são ainda as que foram traçadas pelo Código de Educação, decreto 5.884 de 21 de abril de 1933" (76). No entanto, a LDB-61, Lei de Diretrizes e Bases e a própria Constituição já haviam previsto um "remédio legal" para cada uma das dificuldades que são apresentadas como dispensa da obrigatoriedade escolar. O Conselho Federal de Educação, complementando indicação de 1962 da Câmara de Ensino Primário e Médio, apresenta anteprojeto de Decreto visando regulamentar a obrigatoriedade do ensino primário. Acompanha Parecer nº 474/66, segundo o qual "... tem o Estado obrigação de fornecer re

75- Ministério da Educação e Cultura. Obrigatoriedade Escolar. Celso Kelly, do Conselho Nacional de Educação, dizia ao analisar em 1950 compilação de textos das leis e regulamentos de todos os Estados brasileiros referentes à obrigatoriedade escolar que "... os grandes déficits educativos da população brasileira em idade não decorreram nem decorrem da falta de leis...".

76- Secretaria de Estado dos Negócios de Educação. Anuário Paulista de Educação, 1968, p. 17.

cursos para que a família se desobrigue dos encargos da educação (Artigo 3º da LDB), a lei institui bolsas para os que demonstrem necessidade (Art. 94 da LDB), a educação de excepcionais também é prevista na Lei, as deficiências estaduais serão suplementadas pela União (Constituição, art. 170, parágrafo único). Não há dificuldade para a qual não se aponte pronto remédio. Falta, sim, é que esta sistemática toda funcione de fato" (77). Está bem evidente que não é a falta de dispositivos legais que acarreta a situação de não cumprimento, pelo Estado, do princípio legal da obrigatoriedade, porém, assim mesmo, o Conselho Federal de Educação propõe mais uma lei para solucionar a questão.

No plano dos dispositivos legais e da estrutura administrativa há uma contradição evidente. A lei maior, a Constituição, prevê "educação para todos", a lei educacional prevê obrigatoriedade de escolarização conforme faixa etária e aponta os limites dessa obrigatoriedade, incluindo entre os limites, ações que são de responsabilidade governamental, como falta de vagas e de escolas, localização de escolas, distribuição desigual da renda. O caráter de universalidade do ensino primário, reafirmado na Constituição e na LDB, é praticamente negado mesmo no nível legal.

Concluindo, vemos que o nível legal da demanda social em São Paulo apresentou, no período, algumas diferenças com relação ao nível legal no âmbito federal. Não faltaram disposições referentes ao ensino primário. Vigorou, desde 1933, o Código de Educação que de certa forma foi perpetuado pela Consolidação das Leis do Ensino de 1947. Em ambos os documentos o acesso à escolarização primária continua limitado pela distância casa-escola, oferta de vagas, falta de recursos pessoais ou da escola.

77- Documenta, 60:52, set.out.1966, apud José Silverio Baia Horta, op. cit., p. 159.

7. Demanda social e seu atendimento

Analisando-se agora a demanda social por escolas primárias tal como ocorreram concretamente, nesse período, é importante notar que desde as discussões do Conselho Federal de Educação, no pós-61, visando elaborar o plano nacional de distribuição dos fundos de ensino primário, secundário e superior, havia sido percebida a quase impossibilidade de se efetuar um planejamento, dada a inexistência de informações estatísticas específicas⁽⁷⁸⁾. Só em 1964 é que seria realizado o Censo Escolar Nacional, a partir do qual seria elaborado o "cadastro das crianças na faixa da obrigatoriedade escolar e através dele, criados painéis de informações locais, regionais e nacionais que espelhassem a real situação dessa parte da educação, fornecendo dados fidedignos para os planos de educação nos seus vários aspectos"⁽⁷⁹⁾. O Censo Escolar levantou a situação escolar das crianças nascidas entre 1950 e 1957. Para o Estado de São Paulo, o censo revelou que das 2.564.163 crianças existentes entre 7 e 14 anos estavam escolarizadas 1.886.206 crianças, ou seja, 73,56%. Dessas, 1.701.535 (66,35%) cursavam o ensino primário. Considerando-se que o ensino primário era de quatro anos, com o 5º ano facultativo - pois poucas escolas o ofereciam - percebe-se que havia atraso na escolaridade, devido provavelmente à entrada tardia, reprovação e evasão. O Censo Escolar procurou também identificar as principais causas de não-escolarização da população de 7 a 14 anos.

No caso paulista, o quadro IX aponta o total geral de crianças não escolarizadas e as causas apontadas para a não escolaridade. O número elevado de motivos "não identificados" e "não declarados" leva a indagar se não estariam melhor en-

78- O último censo especificamente escolar havia sido o de 1920, no Estado de São Paulo e havia revelado a existência de 80,7% de crianças entre 6 e 12 anos que não recebiam qualquer tipo de instrução.

79- Censo Escolar do Brasil 1964 - 4º vol. Relatório e documentação, p. 9.

Quadro IX - Causas da não escolaridade. Estado de São Paulo. Crianças nascidas entre 1950 e 1957.

	Total geral	1957 (7 anos)	1956 (8 anos)	1955 (9 anos)	1954 (10 anos)	1953 (11 anos)	1952 (12 anos)	1951 (13 anos)	1950 (14 anos)
Total geral	2.564.163	371.915	361.018	333.768	358.212	312.737	327.194	277.613	216.255
Crianças não escolarizadas	677.957	213.506	76.118	44.526	45.074	42.342	69.606	91.797	93.816
%	26,44	57,41	21,08	12,28	12,58	13,54	21,27	33,06	43,38
Deficiência física ou mental	25.686	3.498	3.923	2.917	2.956	2.518	3.196	3.223	3.414
%	3,78	1,64	5,15	4,93	6,55	5,95	4,60	3,51	3,64
Falta de escola ou vaga	71.054	18.624	13.879	8.290	7.812	5.808	6.651	5.659	4.299
%	10,48	8,72	18,23	18,61	71,33	13,72	9,55	6,16	4,58
Conclusão do curso primário	105.077	333	390	394	1.299	5.250	10.312	36.511	40.415
%	15,50	0,15	0,51	0,88	2,88	12,40	19,18	39,77	43,07
Trabalho	77.991	2.455	4.704	4.563	6.347	7.389	13.087	18.405	20.946
%	11,50	1,15	6,18	10,25	14,08	17,45	18,80	20,04	22,33
Pobreza	43.880	5.547	7.537	5.593	5.742	4.585	5.315	5.223	4.318
%	6,47	2,60	9,90	12,56	12,74	10,83	7,64	5,69	4,60
Outro motivo	240.095	98.201	37.302	19.600	17.706	14.228	17.598	18.573	16.705
%	35,41	46,00	49,00	44,02	39,28	33,60	25,28	20,23	17,81
Não declarada	116.782	86.350	8.651	3.293	3.309	2.597	3.616	4.389	3.893
%	17,22	40,44	11,36	7,40	7,34	6,13	5,19	4,78	4,15

FONTE: Ministério de Educação e Cultura - INEP-IBGE - Censo Escolar do Brasil - 1964.

caixados em variáveis específicas, pois sabe-se que de 1950 em diante era grande a demanda por escola e a falta de escolas, obrigando o Estado a recorrer a medidas de emergência, como já foi visto e que nem assim conseguiram resolver o problema. Mesmo com essa ressalva, é possível ver, no quadro, que a taxa de crianças não escolarizadas é da ordem de 26,44%, chegando a 57,41% na faixa dos sete anos, decrescendo entre os 9 e 10 anos e voltando a crescer após 11 anos, alcançando 43,38% no último ano do período chamado de escolaridade obrigatória. A taxa de conclusão do curso primário era de 15,50% - inexplicavelmente há registro, no censo, de conclusões com 7, 8 e 9 anos, quando a idade de início na escola é de 7 anos e com duração de no mínimo 4 anos para a zona urbana e de três para a rural. A falta de escolas e de vagas, a necessidade de trabalhar responde por 11,50%, sendo que com a idade de 8 anos já é de 6,18% a porcentagem de crianças trabalhando, chegando até 22,33% com a idade de 14 anos. O motivo pobreza é alegado por 6,47% das crianças, porém podemos dizer que é bem maior, pois a falta de escolas e de vagas, bem como a necessidade de trabalhar, ocorrem nas classes pauperizadas. Além da imprecisão de dados, é questionável pesquisar causas de não escolaridade por meio de censo. Apesar disso, no entanto, os dados reforçam o fato de que o acesso à escola não estava igualmente aberto para todas as crianças.

Um dos motivos alegados para a realização do Censo Escolar era a "necessidade de se cumprirem os compromissos internacionais firmados solenemente em Punta del Leste (5 a 17 de agosto de 1961) e Santiago do Chile (5 a 19 de março de 1962) que estabeleceram entre as principais metas da política educacional a ser atingida até 1970, no âmbito do ensino primário, seis anos de escolaridade para todos..."⁽⁸⁰⁾. Esses "compro-

80- Censo Escolar do Brasil 1964 - 4º vol., p. 9.

missos internacionais" se referiam aos assinados durante a realização das Conferências Interamericanas de Educação, convocadas pela Organização dos Estados Americanos - OEA -, desde 1943, e que reuniam Ministros da Educação dos Estados Americanos a fim de assinarem resoluções, recomendações e acordos com o objetivo de "procurar soluções para os problemas ligados ao desenvolvimento da educação na América Latina"⁽⁸¹⁾. Depois de deflagrada a Segunda Guerra Mundial o desenvolvimento político e econômico da América Latina começa a interessar mais de perto às nações que vêem nela uma das soluções para seus problemas de expansão e manutenção de áreas e mercados tradicionais, ameaçados pelo fortalecimento dos países socialistas.

As resoluções dessas Conferências passarão a ser citadas nos encontros e congressos nacionais e paulistas e nos documentos referentes à educação do Estado de São Paulo. Nas discussões sobre obrigatoriedade escolar, evasão e repetência, extensão dos anos de escolaridade, realizadas, entre outros eventos, no I Congresso Estadual de Educação, em 1956, foram levantadas como argumentos, as recomendações assinadas pelo Ministério da Educação (do Brasil)⁽⁸²⁾. Foram três as Conferências diretamente sobre educação: Panamá, 1943; Lima, 1956 e Bogotá, 1963; duas versaram sobre educação e desenvolvimento econômico e social (Punta del Este, 1961 e Santiago, 1962). No dizer de Carlos Pasquale, "fácil é verificar-se a evolução do pensamento e da atitude dos países latino-americanos ao longo

81- Brasil. Ministério da Educação e Cultura, Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, Conferências Interamericanas de Educação, 1965. Apresentação de Carlos Pasquale, p. VII. O texto reúne os resultados de cinco Conferências realizadas entre 1943 e 1962.

82- Almeida Júnior. E a Escola Primária? Reproduz conferências proferidas no 1º Congresso Estadual de Educação, 1956, Ribeirão Preto - SP, nas quais há constantes referências às recomendações das Conferências. Algumas das medidas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1961, como as referentes à duração e extensão do curso primário e exigências na formação do professor, aparecem como uma constante nas Recomendações das Conferências Interamericanas de Educação.

dessas reuniões: partindo de uma visão fragmentária, ainda não integrada, do processo educacional, atinge-se a consciência de que a problemática educacional não pode e não deve ser considerada fora do contexto social"⁽⁸³⁾. Na Conferência de Punta del Este, em 1961, iria nascer a Aliança para o Progresso, que ao lado de outros programas internacionais, alguns existentes desde 1946, iriam patrocinar e orientar cursos de treinamento, equipamentos, recursos técnicos e bolsas de estudo para professores brasileiros, sendo que um dos programas - o PABAAEE - destinava-se exclusivamente à formação de professores primários⁽⁸⁴⁾. A segunda Reunião Interamericana, realizada em Lima, Peru, no período de 3 a 9 de maio de 1956, aprovou resoluções referentes a generalização da educação primária e à eliminação do analfabetismo. A educação é considerada "a base fundamental do processo cultural, econômico e social das nações" e são tecidas recomendações para que o governo de cada Estado-membro prepare um plano integral de ensino, em todos os níveis, visando atender às exigências do crescimento demográfico e ao desenvolvimento do país em todos os setores⁽⁸⁵⁾. As conclusões da mesma Conferência recomendam aos governos latino-americanos que "se esforcem para efetivar as disposições constitucionais e legais tendentes a evitar o trabalho das crianças em idade escolar"⁽⁸⁶⁾.

83- Conferência Interamericana de Educação, op. cit., p. 11.

84- José Nilo Tavares. Educação e imperialismo no Brasil. Educação e Sociedade, II(7):45-6, set.1980. Entre 1959-1964, por intermédio do Programa PABAAEE, especialmente destinado à formação de professoras primárias, foram oferecidos cursos a 832 professoras brasileiras, 24 paraguaias e 8 venezuelanas. Mais de 300 professoras primárias brasileiras, de todos os Estados, mas principalmente de São Paulo, Minas Gerais e Guanabara foram contempladas com bolsas de estudo de um ano, realizadas nos Estados Unidos, entre 1958 e 1963. Todas as que retornaram ao Brasil passaram a ocupar postos de importância nas Secretarias de Educação e órgãos responsáveis pela educação, no país. Mais de dez mil líderes educacionais brasileiros receberam auxílio consultivo, cursos de extensão, materiais técnicos, e "orientação individual" do PABAAEE, através de americanos e brasileiros.

85- Conferência Interamericana de Educação, op. cit., p. 45-7.

86- Idem, ibidem, p. 99.

O Primeiro Congresso Estadual de Educação, realizado em Ribeirão Preto, São Paulo, em setembro de 1956, vai apresentar teses e resoluções dessa Conferência, inclusive com a presença de três dos seis professores que estiveram presentes à Reunião, em Lima. Discute-se a implantação da escola primária de seis anos, condena-se a discriminação da educação entre cidade e campo. São citadas textualmente as Atas da Conferência Interamericana⁽⁸⁷⁾ e o governo brasileiro é "chamado" a cumprir o que seu Ministro da Educação assinou em Lima.

As recomendações das Conferências Interamericanas propõem aumento dos anos da escolaridade primária, revisão das formas de avaliação do rendimento escolar a fim de "eliminar" a evasão, a repetência e a discrepância série/idade; atribuir absoluta prioridade à formação, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal docente; intensificar os programas de construção de prédios escolares e de fornecimento de equipamentos e mobiliário. Propõe ainda que os governos latino-americanos se esforcem em aumentar o número de matrículas no ensino médio⁽⁸⁸⁾. Dada a necessidade de se conformar às diretrizes interamericanas e internacionais - pois tratava-se também de assegurar recursos financeiros - o Brasil iria aceitar essas recomendações no nível do legislativo, do ideológico, mas não conseguiria transpô-las ao nível histórico. O que aparece são medidas legislativas e administrativas adotadas sem conhecer nem a situação concreta da escolarização - número, distribuição etária e ecológica das crianças, número e formação dos professores -, nem o montante exato de verbas disponíveis, como ficou evidenciado no momento da discussão dos planos de distribuição dos Fundos, em 1963 e na resolução de realizar o Censo Escolar⁽⁸⁹⁾.

87- A. Almeida Júnior, op. cit., p. 58.

88- Conferências Interamericanas de Educação, op. cit., p. 70, 72, 75 e 99.

89- José Silverio Baia Horta, op. cit., p. 105; Censo Escolar do Brasil 1964 - 4º vol., Relatório e Documentação, p. 9.

Quadro X - Evolução do crescimento populacional e escolarização no ensino primário e secundário, no Estado de São Paulo - 1940-1970.

ANOS	População de 5 a 19 anos	Matrícula ensino primário	Matrícula ensino médio	Total de matrículas	Taxa de escolarização		Crescimento da população	Crescimento da matrícula	
					Ens. primário	Ens. Médio		Ens. primário	Ens. médio
1940	2.636.044	554.332	84.793	639.125	21,02	3,21	100	100	100
1950	3.080.323	800.687	184.130	984.817	25,99	5,97	116,85	144,44	217,15
1960	4.253.118	1.353.773	351.945	1.705.718	31,83	8,27	161,34	244,21	415,06
1970	6.212.067	2.257.657	1.229.501	3.483.084	36,34	19,79	235,65	407,27	1.450,00

FONTES: População - Censo Demográfico 1940 - São Paulo - Fundação IBGE
 Censo Demográfico 1950 - São Paulo - Fundação IBGE
 Projeção Censo Demográfico - 1960 - São Paulo - Fundação SEADE
 Censo Demográfico 1970 - São Paulo - Fundação IBGE

Ensino primário e ensino médio - Fundação SEADE - SP

O quadro X registra os dados referentes à evolução da escolarização primária e secundária no período. A faixa etária de 7 a 18 anos, que seria referente à escolarização para esses dois níveis de ensino, não pode ser especificada estatisticamente, por falta de dados disponíveis. Optou-se, portanto, em agrupar os dados de 5 a 19 anos, juntando ao total da população pessoas que ainda não estavam na idade de frequentar ensino primário e pessoas que já poderia ter frequentado o secundário. Apesar desse detalhe, é possível evidenciar que tanto o ensino primário como o secundário apresentaram um aumento de matrícula superior ao crescimento demográfico. No entanto, enquanto a taxa de escolarização do ensino primário manteve pouca diferença em cada década, a do ensino secundário aumentou mais de seis vezes no período. Esse fato demonstrou que o ensino primário não era prioritário no plano da realização, apesar de o ser no plano do legal. Mostra também que havia demanda possivelmente reprimida para o ensino secundário e que se manifestou a partir dos anos 50. No Capítulo II - "Condições materiais do Ensino: o caso de São Paulo" - acompanhamos o atendimento à demanda por meio da oferta de vagas e de escolas de ensino primário no contexto das improvisações de prédios e horários, e no capítulo III - "A burocratização da avaliação do rendimento escolar" - analisamos alguns ensaios de repressão à demanda. No caso do ensino secundário - que se diferenciava em curso ginásial e colegial - o aumento de vagas a partir dos anos 50 se deu improvisando Ginásios no período noturno dos Grupos Escolares e facilitando a abertura de Cursos Colegiais em escolas particulares⁽⁹⁰⁾.

90- Celso de Rui Beisiegel. Ação política e expansão da Rede Escolar; João B. Borges Pereira. A escola secundária numa sociedade em mudança; Aparecida Joly Gouveia. Desigualdades no acesso à Educação de Nível Médio.

8. O povo pede escola

São quase inexistentes os estudos a respeito da existência de pressão popular reivindicando escolarização primária. No caso da zona rural, em São Paulo, Zeila Demartini, já citada⁽⁹¹⁾, evidenciou pedidos de instalação de escolas primárias e mesmo secundárias, desde o início da República. Para a zona urbana há estudos referentes ao antigo ginásio e sabe-se que a expansão dos ginásios em São Paulo, desde a década de 50, deu-se a partir do atendimento, em período noturno, à solicitação, principalmente a partir de Associações de Bairro⁽⁹²⁾. Quanto ao ensino de 1º grau, já na década de 1980, a ATPCE - Assessoria Técnica de Controle e Planejamento Educacional -, órgão da Secretaria de Educação de São Paulo, coordenou um estudo das reivindicações populares em um bairro da periferia da cidade de São Paulo, por atendimento às necessidades da população e entre elas, de escola⁽⁹³⁾. Para o período de 1945-1964 não foram encontrados registros específicos de pressão popular por escola. Consideramos que as notícias freqüentes, na imprensa diária, a respeito da demanda por escola, como foi visto no Capítulo II - "Condições materiais do Ensino" -, e o aumento crescente de matrículas a partir de 1940, mostra que está havendo pressão por escola. Como resposta, o Estado cria ou instala escolas, cada termo definindo uma situação, pois mui-

91- Zeila de Brito F. Demartini. A educação da população rural em São Paulo: um problema de ideologia? Ciência e Cultura, 34(1), jan.1982.

92- Celso de Rui Beisiegel. Cultura do Povo e Educação Popular. Rev. Faculdade de Educação de São Paulo, 5(1-2):80, 1979. "No período que se estende desde a queda do Estado Novo até os últimos anos da década de 1960, o crescimento da rede de escolas secundárias aparece como o produto de respostas do Poder Público à progressiva generalização da procura de matrículas nesse tipo de ensino".

93- São Paulo (Estado) Secretaria da Educação. Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional. Fundação Carlos Chagas. Educação e Desenvolvimento. Subprojeto 5. O ensino obrigatório e as crianças fora da escola: um estudo da população de 7 a 14 anos excluída da escola, na cidade de São Paulo, 1985.

tas vezes a criação é realizada através de publicação no Diário Oficial e não chega a ser instalada. Outras vezes, como no caso das classes e escolas de emergência, são instaladas, colocadas a funcionar, sem terem sido criadas por Ato Oficial.

A análise dos quadros VII e X mostra que houve um aumento quantitativo de escolas; a inexistência de um plano de expansão faz supor que o atendimento tenha estado sempre aquém das necessidades. As escolas são instaladas ao sabor das pressões populares mediadas, muitas vezes, pelos candidatos a cargos representativos, traduzindo freqüentemente interesses eleitoreiros. A ação do Estado em instalar escolas sem que fique explicitada a característica de atendimento às reivindicações específicas tem, explícita ou implicitamente, a intenção de diminuir o peso da organização popular. Em todo o decorrer do período de maior crescimento populacional e intensificação da industrialização em São Paulo, não se tem indícios de que tenha havido um esforço em reajustar continuamente os processos educacionais às necessidades reais da população. As improvisações - de espaço e de tempo, instalando barracões, classes de emergência e subdividindo os turnos - de certa forma ampliam o atendimento, mas essa atenção de emergência se cristaliza e se torna o mecanismo mais comum de criar condições de acesso à escola.

Comentando essa forma de atendimento, Otaiza Romanelli⁽⁹⁴⁾ escreve que "o Estado teve uma participação meramente passiva, tentando, quando muito, soluções de emergência diante das crises provocadas pela pressão social". Ao nosso ver, a participação do Estado não foi "passiva" - a passividade revelou sempre a direção das ações governamentais do Estado em relação à escola, pelo menos à escola primária. Essas soluções de emergência representavam opção do Estado quanto à prioridade da Educação.

94- Otaiza Romanelli. História da Educação no Brasil, p. 69.

9. Epílogos diferenciados

Nosso interesse prende-se em verificar até que ponto as condições de acesso à escola são indicadoras da relação entre demanda por escola propostas para ação do Estado e desempenho governamental. Examinando as medidas tomadas para solucionar os problemas, como falta de prédios e de vagas escolares, altas taxas de evasão e repetência, vê-se que elas se diversificaram ao longo do período 1945-64, recebendo soluções diferenciadas.

Durante o mandato do General Dutra, sendo governador de São Paulo Ademar de Barros (1947-1951), vigoram no Estado de São Paulo, como já vimos, dois Convênios Escolares⁽⁹⁵⁾, visando construção de prédios e salas de aulas. Poucas escolas foram realmente construídas e iniciou-se a prática de improvisar barracões, instalar classes de emergência e subdividir os turnos de funcionamento das classes. Havia demanda e o Estado acompanhava o crescimento da população escolar, alojando os alunos improvisadamente, nos espaços e nos horários das escolas já instaladas.

Há uma preocupação difusa para com a escolarização primária durante o Governo Dutra. Em discurso (novembro de 1945), quando ainda candidato à presidência, o General Dutra declara que a educação primária, pelo seu próprio sentido, impõe-se como "um dos ramos que estão a exigir esforços de maior envergadura". Refere-se ao problema da criança que não consegue escolarizar-se por não "dispor de ensino ao seu alcance", à questão da evasão e ao analfabetismo: "possuímos ainda 55% da população adulta sem as luzes da instrução". Prega a necessidade urgente de uma "grande, tenaz e crescente campanha no sentido de debelar esse mal" e a primeira dificuldade a ven-

95- Os dois Convênios foram de 1943-1948 e 1949-1953.

cer é o financiamento. Reconhece que, se o ensino primário ficar entregue apenas aos Estados, pouco se deve esperar, pois "há unidades da federação que se empregassem todas as suas rendas tributárias no custeio dos serviços de ensino primário, ainda assim não lograriam manter escolas para todas as crianças em idade escolar". Conclui que "em vista da distribuição atual de tributos entre Estados e União, a esta deverá competir fortes encargos na educação popular". Rejeita a organização de redes federais de ensino paralelas a dos Estados e aponta como solução a continuidade na adoção de convênios com "amplo alargamento dos recursos do fundo nacional também já instituído" (96). Reconhece o problema e aponta o emprego de soluções já existente, prometendo "amplo alargamento de recursos", o que realmente não aconteceu. O Fundo Nacional de Ensino Primário, a que o General Dutra se refere, já havia sido regularizado em agosto de 1945 e no decorrer do seu governo iria continuar funcionando, porém seus recursos, além de dependerem da arrecadação de impostos, dependiam, na sua aplicação, da interferência de interesses políticos locais, não atingindo sempre os que mais precisavam de auxílio.

Durante o Governo Dutra, o DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público -, criado no Estado Novo para ser um instrumento racional, científico e central do controle administrativo, preparou o Plano SALTE, que visava coordenar os diversos planos regionais e setoriais existentes. Restringiu-se a quatro setores: Saúde, Alimentação, Transporte e Energia. Elaborado em 1948, para durar 5 anos, foi instituído por Decreto em 1950, praticamente abandonado em 1952 e não representou avanços no esforço do desenvolvimento industrial brasileiro. Identificado com o Governo Dutra, apresentava uma forma lenta e conservadora de desenvolvimento. Não se pautava pelas

96- Eurico Gaspar Dutra. O problema da educação nacional. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, VII(19):10-1, jan.1946.

metas mais avançadas que marcaram o projeto Econômico do Estado Novo e que deveriam retornar, modificadas, nos anos 50⁽⁹⁷⁾. No período do governo Dutra, de certa forma arrefeceu a caminhada para a industrialização que com Vargas havia se apoiado fortemente no capital nacional. Momentos importantes foram a elaboração da Constituição de 1946 e o encaminhamento ao Congresso Federal do projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1948, que marcaram os rumos futuros da educação escolar — principalmente no que se refere ao ensino primário e à escola pública. Procurando "desmanchar" o Estado Novo, a Constituição de 1946, no entanto, se assemelha muito ao texto de 1934, mantendo a estrutura dos poderes do Estado e reconhecendo à União o direito de intervir no domínio público e de monopolizar, mediante lei especial, determinada indústria ou atividade. O empenho em "apagar a mancha do Estado Novo"⁽⁹⁸⁾ impediu que a Constituição de 1946 assimilasse princípios jurídicos referentes às novas funções do Estado que já iam se mostrando necessários, como por exemplo o planejamento da economia e a programação do desenvolvimento econômico. Apesar de quase ausentes na Constituição de 1946, são objetivos que irão determinar e influenciar cada vez mais a atuação do Estado no domínio econômico a partir desse período.

Um dos pontos críticos do projeto da lei de diretrizes e bases da educação, elaborado por Clemente Mariani em 1948, com a participação do grupo de educadores que já havia organizado o texto de Educação da Constituição de 1934 e do não realizado Plano de Educação Nacional de 1937, se referia à "administração da educação". No projeto original, o artigo 3º expunha que "compete ao poder público federal e aos poderes locais assegurar o direito à educação..."; o texto aprovado se refe-

97- Sônia Draibe. Rumos e Metamorfoses, p. 148.

98- Alberto Venâncio Filho. A intervenção do Estado no domínio econômico, p. 33 e 59.

re "à administração do ensino" (e não da educação) e determina, no artigo 79, que "ao Ministério da Educação e Cultura incumbe velar pela observação das leis do ensino e pelo cumprimento das decisões do Conselho Federal de Educação"⁽⁹⁹⁾. Criando os Conselhos Federal e Estaduais de Educação, o Estado intervém na educação permitindo que o colegiado - composto de representantes do magistério oficial e particular - auxilie na regulamentação da educação nacional. O Estado se desobriga parcialmente da educação. É em decorrência dessa "desobrigação", que já estava embutida desde o Estado Novo, que o projeto das Diretrizes e Bases tramita tão longamente e só é aprovado depois de ter sido escoimado dos artigos e termos que iriam realmente abrir as possibilidades - pelo menos no plano legal - de uma educação financiada e cuidada prioritariamente como responsabilidade dos poderes públicos. O período do 29 governo de Vargas, 1951-54, não é fértil em grandes realizações na área educacional. Em São Paulo, continuando os clamores por falta de escolas e vagas, é assinado em 1953, sob o governo estadual de Lucas Nogueira Garcês, o terceiro Convênio Escolar que também pouco contribuiu para as construções efetivas de escolas. É em 1955, sendo Jânio Quadros Governador, que irão aparecer os primeiros decretos a respeito de escolas e classes de emergência, unidades escolares passíveis de funcionar com menores exigências quanto à qualificação de professores, número de alunos e condições materiais, como já foi visto no capítulo II.

É só no período 1956-1961 que a Educação aparece pela primeira vez na história do planejamento brasileiro como meta setorial específica e é também nesse período que começam a ter maior força as idéias relacionando Educação e Desenvolvimento. Essa relação, já presente nas Conferências Interameri-

99- Demerval Saviani. Política e Educação no Brasil, p. 63 e seguintes.

canas de Educação, desde 1943, vai sendo reforçada, principalmente nas realizadas em 1956 e seguintes. Além desse fator, a criação, em 1955, pelo Presidente Café Filho, do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) auxiliou muito na produção, aprimoramento e divulgação da construção ideológica do desenvolvimento⁽¹⁰⁰⁾. Imediatamente após sua eleição, em 1956, Juscelino Kubitschek criou o Conselho de Desenvolvimento que seria responsável por um Plano Nacional de Desenvolvimento, tendo como fim último "a melhoria do nível de vida da população⁽¹⁰¹⁾". A reformulação desse Plano ficou conhecida como "Programa de Metas", no qual a educação constava quase que indiretamente na meta 30, com o objetivo de "intensificar a formação de pessoal técnico e orientar a educação para o desenvolvimento". É dessa forma que a educação aparece pela primeira vez em um programa de governo, relacionada ao desenvolvimento e com função de "formadora dos quadros técnicos exigidos pelo crescimento do país". No Programa de Metas, a educação englobava um conjunto de medidas destinadas a adequar o "sistema educacional às solicitações de um processo acelerado de desenvolvimento econômico"⁽¹⁰²⁾. O interesse pela educação profissionalizante ficou evidenciado pelo aumento, entre 1957 e 1959, dos recursos financeiros ao ensino industrial de nível médio⁽¹⁰³⁾. Para ser coerente, o ensino primário - que logicamente antecede o ensino médio - deveria merecer atenção especial. De fato, mereceu, a nível do discurso: "tornar acessíveis as escolas públicas primárias a toda a população e melhorar as condi

100- Evaldo Vieira, op. cit., p. 87. O ISEB foi criado em 14 de julho de 1955 por Decreto do Presidente Café Filho e foi extinto, também por Decreto, em 13 de abril de 1964, pelo então presidente Ranieri Mazzili, que estava no poder em virtude do Golpe de Estado de 1964.

101- Idem, ibidem, p. 84. O autor evidencia no capítulo II, p. 65-128, referente ao "desenvolvimento de Juscelino Kubitschek e a criação do país do futuro" que esse governo deixou um saldo político e econômico desastroso, com crescimento da acumulação capitalista, diminuição do investimento social e crescente pauperização da população brasileira.

102- José Silverio Baia Horta, op. cit., p. 30-2.

103- Evaldo A. Vieira, op. cit., p. 101.

ções de ensino nelas ministrado"⁽¹⁰⁴⁾, e a nível do investimento, dada a construção, através do Fundo Nacional de Ensino Primário, de 10 mil prédios. Porém a erradicação do analfabetismo, que na época do governo de Kubitschek chegava a 50% da população do país, se era uma afronta à "vocação nacional para o desenvolvimento", deveria contar com a ação governamental apenas em "áreas limitadas"⁽¹⁰⁵⁾. A nível da ação federal, portanto, o interesse pela instrução primária e básica da população era meio difuso e inconsistente. A nível estadual, constata-se no período, 1956-1961, em São Paulo, uma preocupação em atender à demanda crescente por ensino primário recorrendo ainda à improvisação de prédios, salas e turnos, mas voltando-se agora à intervenção na forma de avaliação do rendimento escolar. São comuns nessa época as referências à necessidade de estancar as reprovações e diminuir a elitização da escola através da promoção automática. Em 1960 é elaborado o I Plano Estadual de Educação, no governo Carvalho Pinto, previsto para três anos e no qual figuravam, entre os objetivos, o funcionamento dos Grupos Escolares em dois turnos diários, de 4 horas cada, e o aperfeiçoamento do pessoal docente e administrativo da rede de ensino.

No mesmo ano é criado pelo Ato nº 36, de 16 de julho de 1960, o Gabinete Técnico de Planejamento "em decorrência da própria política administrativa do governo Estadual" e visando a elaboração "de um plano de trabalho a longo prazo que permitisse alcançar, efetivamente, um planejamento integral da educação para o Estado de São Paulo, dentro dos objetivos do Governo Estadual (1º e 2º Planos de Ação), bem como dotar a Secretaria de Educação de uma equipe coesa de técni-

104- Evaldo A. Vieira, op. cit., p. 101.

105- Secretaria de Estado de Educação de São Paulo. Relatório do Gabinete Técnico de Planejamento, 3 de março a 3 de agosto de 1961. Apresentação.

cos que acompanhasse e controlasse a implantação desse planejamento" (106). Atendendo, portanto, à orientação reinante no Governo Federal, de "planejar o desenvolvimento", a Secretaria de Educação se empenha em realizar um planejamento para o Estado de São Paulo e controlar a execução, que deveria ser realizada a "longo prazo", de 1960 a 1967. Reconhecem os membros do Gabinete Técnico que um dos "problemas mais importantes do panorama educacional em São Paulo é a falta de aperfeiçoamento do pessoal docente e administrativo da rede do ensino" e que "até hoje a política de aperfeiçoamento do Pessoal de Ensino no Estado de São Paulo tem sido fragmentária e de proveito discutível" (107). Apontam como responsáveis por essa situação "a falta de entrosamento dos órgãos que por condições técnicas e administrativas poderiam integrar-se na execução de um programa de aperfeiçoamento, a falta de seqüência nos programas de aperfeiçoamento tentados e a ausência de medidas complementares que possibilitem a consolidação das melhorias conseguidas". Com o intuito de remover parte dessas falhas, o Governo do Estado elaborou em 1960 um "Plano para aperfeiçoamento do ensino" que na verdade se resumiu em "uma tentativa de disciplinar a concessão de bolsas de estudo" (108). O Gabinete Técnico de Planejamento sugere um programa que se ocupasse do treinamento do pessoal de ensino, da divulgação sistemática de informações nacionais e estrangeiras e de promover pesquisas sobre educação em geral. No referente ao treinamento, propõe cursos para os quarenta mil professores primários do Estado de São Paulo a partir de convênios entre as Diretorias de Ensino e as Faculdades de Filosofia do Interior, sendo que "o obje-

106- Secretaria de Estado de Educação de São Paulo, op. cit., p. 1.

107- Idem, ibidem, p. 6.

108- Idem, ibidem, p. 7.

tivo fundamental desses cursos seria a difusão de novas técnicas de ensino e avaliação do aprendizado". Incluía também o treinamento dos administradores através de entrosamento com o Centro Regional de Pesquisas Educacionais e a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP, objetivando fornecer aos administradores "recursos para a assistência ao professor no ensaio de novas técnicas e ensino" (109). Apesar da insistência, expressa continuamente nos discursos oficiais, no próprio Plano de Metas (no momento em que privilegia a formação de pessoal técnico), e nas reuniões das Conferências Interamericanas de Educação de que havia "necessidade de um planejamento integral da educação articulada com o planejamento econômico e social global", o Gabinete Técnico de Planejamento insiste em procurar soluções para a Escola nos limites restritos do pedagógico. As "novas técnicas de ensino", nacionais e estrangeiras e a modificação nas formas de avaliação do "rendimento escolar" serão as fórmulas mágicas para os problemas da educação escolar brasileira e paulista.

Reconhecendo "a inexistência, no Brasil, de uma tradição de investigação, sistemática e institucional, no campo da Educação", os membros do Gabinete Técnico sugerem para o ano de 1961 um programa de pesquisas que atinja prioritariamente duas áreas de estudo: "Urbanização e Educação" e "Rendimento Escolar". O Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo - CRPE -, que colaborou na programação e seria o encarregado das pesquisas, previa critérios para a proposição e execução, como "evitar estudos descritivos amplos, demorados e custosos; selecionar problemas que permitam o prosseguimento de uma linha de trabalho; preferir pesquisas que tratem de problemas de pequena amplitude, tendo-se em vista a urgência de maior produtividade e a necessidade de formação do corpo técnico

109- Secretaria de Estado de Educação de São Paulo, op. cit., p. 8-9.

co do CRPE"⁽¹¹⁰⁾. A recomendação de "evitar estudos descritivos amplos" prendia-se ao fato de que, na época, a Secretaria de Educação de São Paulo já possuía, com a cooperação do Serviço de Cadastro Escolar e do Departamento de Estatística do Estado, um mapeamento dos principais dados escolares, numéricos. Porém, na relação de dados disponíveis, no mesmo Relatório, não há menção de informações referentes ao corpo docente, ao conteúdo do ensino nem às questões fundamentais no processo ensino-aprendizagem/processo de desenvolvimento econômico e social.

Comentando o Iº Plano de Ação, Renato Jardim Moreira, do Centro Regional de Pesquisas Educacionais, de São Paulo, reconhece que, se o Governo do Estado "construir, nos próximos três anos, como planeja, prédios em número suficiente para atender toda a população escolar e atendê-la em quatro horas diárias de aula e se realmente substituir os galpões de emergência feitos de madeira, será removida uma das principais barreiras à renovação das técnicas pedagógicas, pois criará as condições materiais mínimas para o funcionamento das escolas". Argumenta que isso não é suficiente "para que uma escola, que se reduziu a ensinar as técnicas de escrever, ler e contar, passe, de uma hora para outra, a dar o que tem sido chamado de educação integral". Sugere, portanto, que o programa seja acompanhado de algumas medidas, como a realização de experiências pedagógicas introduzindo certas práticas novas em escolas comuns, controlar seus efeitos e depois estendê-las, com segurança, a todo o sistema; manter escolas experimentais para funcionarem como centros de difusão de novas práticas; preparar material didático e recursos audio-visuais para as escolas, e, principalmente, cuidar da avaliação. Quanto à avaliação, sugere que no "nível prático" fique a cargo dos responsáveis pelos

110- Secretaria de Estado de Educação de São Paulo, op. cit., p. 9-10.

planejamentos e dos seus executantes" e no "nível teórico" se ja "entregue a professores universitários que, pela sua própria atividade e vinculação institucional, podem pôr-se relativamente à margem dos acontecimentos e dar um balanço crítico do planejamento e seus resultados" (111).

O Plano de Ação estava procurando elaborar um "planejamento integral" da educação, mas as abordagens pedagógicas só conseguiram reduzi-lo a "educação integral" - que não chegava a ser definida.

O que estava em jogo realmente, e que nem os técnicos de planejamento da Secretaria de Educação nem os técnicos de pesquisa educacional chegavam a abordar, era a completa impossibilidade de um plano articulado com o "planejamento econômico e social global", quando esta integração, na realidade, não existia. Pouco tempo depois, em 1961, como já foi visto, a comissão encarregada de elaborar os planos de aplicação dos recursos dos Fundos de Educação - e que foi impropriamente chamado de plano nacional de educação - percebia a impossibilidade de planejar sem saber nem o contingente de recursos, nem as características da população a ser atendida com recursos "dos Fundos", o que significa que não existia um planejamento "global" que incorporasse a educação básica como elemento indispensável para a consolidação do "modelo desenvolvimentista".

No decorrer dos dois mandatos interrompidos, o de Jânio Quadros e João Goulart, sendo respectivamente governadores em São Paulo, Carvalho Pinto até março de 1963 e depois Ademar de Barros, que também teria seu mandato interrompido, o panorama educacional, principalmente no tocante à escola primária, pouco se alterou.

111- Renato Jardim Moreira. Planejamento educacional para o Estado de São Paulo. Pesquisa e Planejamento, Ano IV, 4:11-14, jun.1960.

Florestan Fernandes, em artigo no "O Estado de São Paulo", em 28 de dezembro de 1961, escreve que "não constitui surpresa a maneira pela qual o Sr. João Goulart encarou suas responsabilidades perante a Nação, ao sancionar o projeto de Diretrizes e Bases da Educação Nacional"⁽¹¹²⁾. Argumenta que ao sancionar o projeto sem vetar os artigos que instituem a subvenção direta e indireta da escola particular pelo Estado⁽¹¹³⁾, o Ministro da Educação, o Governo e o Presidente da República introduziram no país "o protecionismo oficial dos estabelecimentos particulares de ensino", processando "uma transação nefasta" para a educação popular e para a democratização do ensino através da escola pública". O Presidente Goulart assumiu o Governo quando a saga da Lei de Diretrizes e Bases já estava no seu final, mas ainda cabia a ele vetar os artigos que mais comprometiam a escola pública. Mas não interessava ao Estado arcar com as responsabilidades do "ensino para todos", já que o projeto de Estado não estava realmente incluindo a educação do povo, como foi possível ver bem claro com o diagnóstico revelado pelo censo escolar de 1964. Estava incluída apenas no nível dos discursos, pois o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965) elaborado na época de João Goulart, ao tratar da Educação, objetiva que até 1965 sejam criadas condições que permitam assegurar "seis anos de escolarização primária a todos os brasileiros das zonas urbanas e quatro anos a todos os brasileiros das zonas rurais; oportunidade de educação ginasial a 40% da população de 12 a 15 anos e oportunidade colegial a 20% da população de 16 a 18 anos". E esse programa visava "preparar a população para participar

112- "Diretrizes e Bases: a sanção do Presidente". O Estado de São Paulo, 28.dez.1961.

113- Artigos 93, 94 - que deveriam ter veto parcial -, e artigo 95 - que deveria ter veto total - da Lei de Diretrizes e Bases, aprovada em 1961.

mais eficientemente do processo de desenvolvimento econômico" (114).

Em São Paulo, iniciava-se o IIº Plano de Ação (1963-67), que não diferia muito do que já foi exposto quanto ao Iº Plano.

Completando esta exposição, é importante a referência a dois momentos posteriores. O Código de Educação de São Paulo, instituído pela Lei nº 10.125 de 4 de junho de 1968, estabelece no artigo 3º que "a educação é função de eminente interesse social e as pessoas naturais e jurídicas de direito privado que mantenham estabelecimentos de qualquer grau ou nível de ensino são consideradas como investidas em função de caráter público, cabendo-lhes, em matéria educativa, os deveres e responsabilidades inerentes ao serviço público" (115). Em 1969, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo aprovou o Plano Estadual de Educação, para os anos 1970-1971 e na apresentação lê-se que "entende o Governo do Estado que é necessário proceder à atualização do sistema educacional de forma a adequá-los às exigências do nível de desenvolvimento sócio-econômico alcançado pela comunidade paulista". Mais adiante acrescenta: "... contudo, nem todos os objetivos, no campo da educação, são possíveis de serem alcançados, a curto e médio prazo, dadas as limitações de recursos e a necessidade de se promover um desenvolvimento integrado, que implica na utilização racional dos recursos financeiros, técnicos e humanos disponíveis, dentro de uma escala hierárquica, previamente estabelecida" (116).

Ficava consagrada a desobrigação do Estado em arcar com a educação — já que considerava a ação do particular na educação também como "serviço público" — fazendo um jogo de

114- Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965), p. 90-1.

115- Plano Estadual de Educação - 1970-1971, vol. I, p. 40.

116- Idem, ibidem, vol. II, p. 1-2.

palavras com "serviço público", da responsabilidade do Estado e "serviço ao público", em geral. E ficava também resguardada a posição da educação na escala hierárquica — não era a prioritária.

10. Conclusões parciais

Partindo para a conclusão do capítulo, pode-se dizer que a demanda social por escola existe independentemente da localização da população na zona urbana ou rural e a falta de estudos mais sistematizados a respeito da demanda por escola primária, no período, impede de afirmar categoricamente se a atuação do Estado ao instalar escolas corresponde a uma resposta à pressão popular ou a um movimento antecipatório.

As condições da demanda por escola, tal como definida pela Legislação Federal, Estadual, expressa pelos órgãos diretores da educação em São Paulo, nem sempre guarda coerência entre si. Há contradições e uma delas se refere à oferta obrigatória de escolarização "para toda a população" e à especificação de limites como faixa etária, falta e localização de escolas, maior ou menor capacitação física e mental dos alunos. Uma compreensão mais ampla da contradição mostra que as diferenças existentes são produzidas no contexto das relações sociais de produção e precisam ser encaradas como tais.

Outro grupo de conclusões se refere à forma pela qual se encaminhou, historicamente, a idéia de elaboração de um plano nacional de educação, as resistências em estabelecer uma diretriz básica com prioridades estaduais e a substituição de um plano por determinações administrativas.

No plano da realização concreta, o Censo Escolar de 1964, mapeando a situação escolar e causas da não escolaridade das crianças nascidas entre 1957 e 1960, evidencia a peque

na receptividade à demanda, por parte dos órgãos oficiais. O atendimento à demanda social é realizado através da elaboração de planos de ação pautados pelas recomendações das Conferências Interamericanas de Educação a partir principalmente de 1965, e pouco se concretiza.

CONCLUSÕES FINAIS

À biografia do acesso à escola primária pública, anunciada no início deste trabalho, foram acrescentadas algumas páginas. O trabalho é difícil. Difícil é conseguir enxergar a escola como instrumento de luta do povo no emaranhado das ações realizadas para assegurar as condições mínimas materiais de funcionamento da escola e as minúcias legais e burocráticas que esquadrinham a prática escolar.

A fim de examinar as condições de acesso à escola primária pública e a permanência nela até uma terminalidade conseguida, voltou-se muitas vezes a anos anteriores a 1945, tentando saber e compreender as iniciativas já realizadas nesse terreno e a herança deixada. Houve também o cuidado em apreciar o antes, o durante e o depois, além de 1964, e anotar que muitas dessas condições ainda não foram asseguradas. A história do acesso à escola, tal como foi possível captar nesse pequeno lapso de tempo e através do ângulo escolhido, revela a luta, de certos educadores, a pressão popular por "entrar" e usufruir da escola e as estratégias do Estado que sustenta essa escola. Cuidar da escolarização primária é uma obrigação que consta das Constituições federais e estaduais, e é reforçada em milhares de regras, proibições, permissões que vão constituindo a história das leis e das diretrizes administrativas da escola. E entrar na escola é importante: todos os anos, mi

lhares de crianças a procuram. Lembrando Makhaiski⁽¹⁾: "A herança é sagrada. Em qualquer parte, um sentimento elementar inato do homem obriga-o a se ocupar de sua descendência; também a sociedade cultivada transmitirá todos seus conhecimentos, seus talentos e capacidades a seus descendentes". Porém, "os outros milhões de indivíduos reproduzirão descendentes que serão, já por natureza, privados de talentos e capacidades, ignorantes e completamente incapazes de prestar serviços não materiais à sociedade". Ler a história do acesso à escola não pode ser, no entanto, apenas uma leitura de fracassos, de tentativas felizes interrompidas, de projetos não realizados. A leitura feita mostrou aspectos da luta por construir um espaço e um tempo de aprender/saber/produzir. Essa luta acontece dentro da sala de aula, no esforço dos professores e atenção dos alunos, na fisionomia própria e diferente dos grupos que se organizam em cada escola, que, a seu modo e muitas vezes contra o estabelecido, procuram fazer uma cidadela. Essa outra face da história do acesso à escola precisa ser pacientemente procurada: está inscrita nos registros orais de alunos e professores que trabalharam coletivamente; nas páginas dos arquivos queimados; dos inúmeros relatórios e memórias que esperam ser resgatados da poeira de armários em porões de escolas, em corredores de delegacias de ensino, em bibliotecas escolares, nas atas das reuniões de sindicatos, de associações de bairro, de grupos de igreja; nas margens dos livros e cadernos que foram instrumentos dessa luta silenciosa e diária que se trava entre o desejo de saber e a força do poder instituído. É preciso lembrar que houve sempre na prática escolar resistências em se acomodar ao estabelecido e em procurar educar e formar cidadãos conscientes, críticos, prontos para a luta de constru

1- Jan Waclav Makhaiski. In: Maurício Tragtenberg, Marxismo Heterodoxo, p. 92.

ção e realização de um projeto coletivo de vida e de educação.

Conhecemos alguma coisa dessa luta nos registros das experiências e da trajetória de alguns educadores. Os mais citados têm sido Paulo Freire, Moacyr de Goes, os dirigentes dos núcleos do CPC - Centro Popular de Cultura -, quase todos dirigidos à alfabetização de adultos. A resistência na escola primária pública, destinada à infância, existiu e existe. Entre os exemplos, podem-se lembrar as Escolas Primárias anexas aos Centros Regionais de Pesquisa, em São Paulo, Bahia, Pernambuco, de 1956 a 1961; o Grupo Escolar Experimental da Lapa, em São Paulo - que apesar de serem instituições, eram animados por grupos de educadores que procuravam enfrentar vicissitudes e dificuldades do ensino primário. As formas dessa resistência ainda são pouco conhecidas - seja dos grupos, seja dos professores, na sala de aula -, e aguardam historiadores.

Neste trabalho foi possível chegar a algumas conclusões a respeito da organização material e legislativa da escola.

As conclusões do capítulo sobre "Interpretações do acesso à escolaridade" evidenciam em que medida a educação escolarizada é elemento indispensável ao processo histórico de manutenção, renovação e substituição das relações sociais e particularmente de produção. Nos inúmeros momentos em que está interessando especialmente ao Estado a manutenção da ordem estabelecida e nos quais não está sendo captada uma reação organizada por parte da população - ou de frações de classe que estão sendo desprivilegiadas e prejudicadas -, a escola primária pública não é prioritária nem a nível dos discursos. A reação contra a falta de prioridade da escola por parte do Estado só vai aparecendo nos momentos em que o povo necessita frequentar escola. A nível do discurso, esse momento pode ser situado nos anos logo após a Revolução de 1930, quando a reda-

ção e divulgação do "Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova" e os projetos para a redação do Capítulo de Educação e Cultura da Constituição de 1934 iriam reunir os educadores na luta por educação democrática, ainda que bastante envolta em uma terminologia conservadora e vasada em conceitos liberais. A nível da prática, o único momento de mobilização, ainda que restrito à convocação de assembléias, comícios, reuniões de intelectuais, estudantes, operários e redação de manifestos, é o período de 1957 a 1962, quando o Movimento em Defesa da Escola Pública coloca nas ruas o debate sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, até então limitado às representações parlamentares. As ações realizadas nesses dois momentos, no entanto, não conseguiram modificar a prática da escola primária, nem sequer no âmbito das disposições legais.

A conclusão do capítulo sobre "As condições materiais do ensino - o caso de São Paulo", esclarece a forma como o Estado foi assegurando o aumento de vagas requerido pelo aumento da demanda por escolarização primária, no Estado de São Paulo, recorrendo a várias estratégias. Ainda que o acesso ficasse razoavelmente facilitado - já que o recorrer às estratégias significava dar elasticidade às condições mínimas de funcionamento - a improvisação foi se tornando norma e perdurou por muitos anos além do período estudado. Essas estratégias aparecem mais freqüentemente no período 1948-1956, apesar de perpassarem toda a história da escola primária pública nas últimas quarenta décadas. Há preocupação em construir ou arrumar locais e ajeitar horários a fim de que o acesso à escola seja mais amplo. O interesse que transparece mais claramente é apenas com locais e vagas e não com o funcionamento efetivo da escola, centro de construção e transmissão do conhecimento.

A conclusão do capítulo "A burocratização da avalia

ção do rendimento escolar" evidencia uma mudança no enfoque de improvisar vagas: a avaliação do rendimento escolar passa a ocupar a atenção dos técnicos e especialistas do ensino, esperando ampliar o atendimento, diminuindo as reprovações. Intensifica-se a burocratização da avaliação, despojando-a do pedagógico, alimentando a ilusão de que basta "passar pela escola" ainda que "automaticamente". A adoção de medidas homogeneizando as classes dos Grupos Escolares, através do desempenho dos alunos em testes específicos ou nas provas escolares, vai sendo defendida como medida protetora da "carreira do professor" e da garantia de vagas para todos os alunos. Essas medidas vão ser mais defendidas no período de 1955 em diante, notando-se influência de compromissos internacionais assinados pelo Brasil através dos seus Ministros da Educação. Na época em que há ênfase em uma política desenvolvimentista e no qual a escola poderia representar um apoio importante, no preparo de mão de obra especializada, através da imagem de "um país que investe na educação do seu povo", há preocupação em assegurar a um maior número possível de alunos a simples passagem pela escola. Talvez uma investigação futura seja imprescindível, para buscar a gênese sócio-política de tais alterações de estratégia estatal.

A conclusão do capítulo "A demanda social por escola e o seu atendimento" mostra como nem ao nível do Legislativo havia concordância quanto às condições para o acesso à escolarização primária básica. A legislação educacional específica que vigorou no Estado de São Paulo, no período de 1945-1964, guardou estreitas relações com disposições legislativas elaboradas na década de 1930 e mesmo aquelas correntes no Estado Novo. A história das improvisações da escola primária pública continuou sendo escrita nas pautas de páginas do Governo autoritário de Vargas, do Governo conservador de Dutra, do

desenvolvimentismo e arrancada industrial internacionalizante do Governo de Kubitschek, que se prolonga, com o agravamento da pauperização e desatendimento às políticas sociais nos governos de Jânio e João Goulart. A política desenvolvimentista não estabelece objetivos específicos para a escolarização, nem delimita os critérios que balisem a contribuição da escola para o avanço do conhecimento científico e cultural daqueles que constroem "o país do futuro".

A indignação não parece ter lugar no campo da educação escolar. Há justificativas para todas as possíveis injustiças. Não há vagas para todos os que procuram a escola, mas o Estado cria vagas fazendo a escola funcionar em maior número de turnos; instala classes em barracões; desburocratiza a abertura de classes e escolas possibilitando as unidades de emergência, que podem "abrir e fechar" conforme as necessidades; multiplica os cursos normais formando, em São Paulo, até "excesso de professores"; recomenda cursos de treinamento para professores e até para administradores escolares. Ainda mais, os órgãos encarregados elaboram leis, decretos, pareceres, recomendações, clarificando e esquadrinhando todos os atos escolares. Pelo menos no Estado de São Paulo, os diagnósticos múltiplos e sucessivos têm colocado bem à mostra os números que podem servir à planificação da educação. Se mesmo assim um grande contingente das crianças entre 7 e 14 anos - das que conseguiram entrar na escola - não consegue ultrapassar a 1ª série do curso primário, é preciso encontrar culpados. Pode ser o próprio povo, que não conseguiu aproveitar o que recebeu "gratuitamente", pode ser o próprio Governo que, fragmentado nas determinações dos órgãos da Secretaria da Educação, das Delegacias de Ensino, não oferece as condições necessárias para que a população usufruísse dos benefícios da escolarização consentida. A indignação aparece com mais freqüência face às de-

predações ocorridas com os prédios escolares do que com a continuidade das taxas de reprovações, evasões, com o número de crianças que não podem ir à escola porque precisam trabalhar ou que vão à escola depois (ou nos intervalos) do trabalho. Existem prioridades da sociedade quanto ao que é objeto ou não da indignação e essas prioridades são mutáveis historicamente.

À medida que é atribuída a condição de inevitabilidade a um evento, ele passa a ser legitimado e não causa mais indignação. Essa legitimação tenta anular a ação da contradição sentida e vivida que leva à luta pela supressão contínua da desigualdade, que não se inicia na vida escolar, mas continua apesar da escola.

É grave admitir um Estado sem projeto educacional. Mais grave ainda é perceber que o acesso à Escola Pública está relacionado com o movimento de organização do povo. Ainda que a Escola não seja indispensável para essa organização, é elemento importante na medida em que produz e transmite um saber socialmente aceito e socialmente necessário. Cabe ao povo organizar coletivamente um projeto de Educação para o Estado, resgatando e socializando o acervo cultural, intelectual e ciêntífico do qual o Estado se declara guardião. Essa organização é trabalhada a partir da construção e da leitura da história da resistência da escola pública: a escola primária, a escola secundária e a Universidade, juntas.

BIBLIOGRAFIA

. Jornais

- A Gazeta
- A Tribuna
- A Província de São Paulo
- Correio da Manhã
- Correio Paulistano
- Diário de São Paulo
- Diário Popular
- Folha da Manhã
- Folha da Noite
- Folha de São Paulo
- Jornal do Brasil
- Jornal do Comércio
- Jornal da Tarde
- O Estado de São Paulo
- O Globo
- O Jornal
- O Semanário
- O Tempo
- Tribuna da Imprensa

. Livros e periódicos

ABRAMOWICZ, M. (org.). A melhoria do ensino nas 1ª^s séries: en-
frentando o desafio. São Paulo, EPU; EDUC, 1987.

ABREU, J. Anacronismo educacional da classe dominante brasi-
leira. Rev. Bras. Est. Pedag., 35 (82):6-14, 1961.

ALGUNS CARACTERÍSTICOS DA ESCOLA PRIMÁRIA NO MUNICÍPIO DE SÃO
PAULO, EM 1958. Pesquisa e Planejamento, 3(3):107-22, CRPE,
1959.

ALMEIDA JÚNIOR, A.F. Os objetivos da Escola Primária Rural.
Rev. Bras. Est. Pedag., 1(1):29-35, 1944.

———. O excesso de Escolas Normais do Estado de São Paulo.
Rev. Bras. Est. Pedag., 9(24):46-51, 1946.

———. A escola pitoresca. São Paulo, Nacional, 1951.

———. E a escola primária? São Paulo, Nacional, 1959.

ANTUNHA, H.C.G. A instrução pública no Estado de São Paulo, a
reforma de 1920. São Paulo, USP, 1976 (Estudos e Documen-
tos, 12).

ARENDT, H. A crise na educação. In: Entre o passado e o futu-
ro. São Paulo, Perspectiva, 1972.

AZANHA, J.M.P. Educação - alguns escritos. São Paulo, Nacio-
nal, 1987.

AZEVEDO, F. A educação na encruzilhada. 2.ed., São Paulo, Melhoramentos, 1957.

———. A cultura brasileira: introdução ao estudo da cultura no Brasil. 3.ed., São Paulo, Melhoramentos, 1958.

BARBOSA, R. Reforma do ensino primário e várias instituições complementares da instrução pública. Rio de Janeiro, Ministério da Educação e Saúde, 1982.

BARROS, J.M.A. A ilusão operária no paraíso do direito. Educação e Sociedade, 5(15):5-19, 1983.

BARROS, R.S.M. (Org.). Diretrizes e bases da educação, São Paulo, Pioneira, 1960.

BAUAB, M.A.R. A escola normal na Província de São Paulo. Boletim "Sapere aude", 8(8):2-58, 1972 (mimeo).

BEISIEGEL, C.R. Ação política e expansão na rede escolar. Pesquisa e Planejamento, 8:99-198, CRPE, 1964.

———. Estado e educação popular. São Paulo, Pioneira, 1974.

———. Cultura do povo e educação popular. Revista Faculdade de Educação, USP, 5(1/2):77-92, 1979.

———. Educação e sociedade no Brasil após 1930. In: Boris Fausto (Org.). O Brasil Republicano III. São Paulo, DIFEL, 1984.

———. Estudos sobre o ensino público e a educação popular no

Brasil. São Paulo, FEUSP, 1985 (mimeo).

BLOCH, M. Introdução à história. Trad. Maria Manuel e Rui Grácio, Lisboa, Europa-América, s.d.

BRANDÃO, Z.; BAETA, A.B. e ROCHA, A.D.C. Evasão e repetência no Brasil: a escola em questão. Rio de Janeiro, Achiamé, 1982.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Obrigatoriedade escolar. Rio de Janeiro, 1956.

Presidência da República. Plano trienal de desenvolvimento econômico e social (1963-1965), Brasília, 1962.

Ministério da Educação e Cultura. Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. Conferências Interamericanas de Educação, Brasília, 1965.

Ministério da Educação e Cultura. INEP. Comissão Central do Censo Escolar. Censo Escolar do Brasil - 1964. Brasília, Relatório e Documentação, 1967.

Ministério da Educação e Cultura. INEP. Comissão Central do Censo Escolar. Censo Escolar do Brasil - 1964. Série de Separatas. Volume 49. Condição escolar das crianças de 7 a 14 anos, 1968.

Serviço de Estatística da Educação e Cultura - SEEC. Série retrospectiva do ensino primário comum 1956-60. Série 9. Documentos, 1(43), 1986.

- . Serviço de Estatística da Educação e Cultura - SEEC. Série retrospectiva do ensino primário comum - 1961-65. Sé-rie 9. Documentos, 2(44), 1986.
- . Ministério de Educação e Cultura. Informe FAE. Brasília, Fundação de Assistência ao Estudante, nº 51, 1985.
- BUFFA, E. Ideologias em conflito: escola pública e escola pri-
vada. São Paulo, Cortez e Moraes, 1979.
- CAMARGO, A.A. A questão agrária: crise de poder e reforma de base - 1930-1964. In: Boris Fausto (Org.). O Brasil Repu-
blicano III. São Paulo, DIFEL, 1984.
- CAMPANHOLE, A. e CAMPANHOLE, L.H. Constituição do Brasil: com-
pilação e atualização dos textos, notas, revisão e índi-
ces. 6.ed., São Paulo, Atlas, 1983.
- CAMPOS, M.M.M. Escola e participação popular. In: Madeira, G. R. e Mello, G.N. Educação na América Latina. São Paulo, Cor-
tez, 1985.
- CAMPOS, P.A. Aspectos da educação primária brasileira. Educa-
ção e Ciências Sociais, 3(9):37-84, 1958.
- CARDOSO, F.H. Aspectos políticos do planejamento no Brasil. In: O modelo político brasileiro. Rio de Janeiro, DIFEL, 1977.
- CARVALHO, L.R. O ensino em São Paulo. In: Ensaio Paulistas. p. 600-22, Separata de "O Estado de São Paulo", 25.1.1954.

- CARVALHO, O. O problema do ensino primário na zona rural. Congresso Brasileiro de Educação, 8º:523-24, Rio de Janeiro, Assoc. Bras. de Educação, 1944.
- CASTRO, C.M. (Org.). A educação na América Latina: um estudo comparativo de custo e eficiência. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1979.
- CENTRO REGIONAL DE PESQUISAS EDUCACIONAIS - CRPE. Cadastro do Ensino Primário no Município de São Paulo, 1960 (mimeo).
- COMPARATO, F.K. Educação, estado e poder. São Paulo, Brasilien se, 1987.
- CONGRESSO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO, 8, Goiânia, jun.1942. Anais. Rio de Janeiro, ABE, 1944.
- COSTA, A.M.C.I. da. A escola na República Velha - expansão do ensino primário em São Paulo. São Paulo, EDEC, 1983.
- COSTA, E.V. da. Da monarquia à república: momentos decisivos. São Paulo, Ciências Humanas, 1979.
- COUTINHO, C.N. A democracia como valor universal. São Paulo, Ciências Humanas, 1980.
- COUTINHO, H. Diretrizes e Bases: um atentado à escola pública. Estudos Sociais, 8:490-99, 1960.
- CUNHA, L.A.C.R. Educação e desenvolvimento social no Brasil. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975.

- CUNHA, L.A. A organização do campo educacional: as Conferências de Educação. Educação e Sociedade, 9:5-48, 1981.
- . A educação nas Constituições brasileiras: Análise e propostas. Educação e Sociedade, 23:5-24, 1986.
- CURY, C.R.J. Ideologia e educação brasileira: católicos e liberais. São Paulo, Cortez e Moraes, 1978.
- D'AVILA, A. O Congresso Nacional de professores primários. Recife, 1960 (mimeo).
- DECCA, M.A.G. A vida das fábricas - Cotidiano operário em São Paulo - 1920-1934. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.
- DEMARTINI, Z.B.F. A educação da população rural em São Paulo: um problema de ideologia? Ciência e Cultura, 34(1): 3 - 12, 1982.
- DORIN, L. Análise de uma educação em constante crise. São Paulo. Revista Brasiliense, 32:97-115, 1960.
- . Notas sobre o ensino rural no Estado de São Paulo. Revista Brasiliense, 44:92-101, 1962.
- DRAIBE, S. Rumos e metamorfoses. Estado e industrialização no Brasil: 1930/1960. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.
- DUTRA, E.G. O problema da educação nacional. Rev. Bras. Est. Pedag., 8(19):4-33, 1946.
- EBOLI, T. Uma escola diferente. São Paulo, Nacional, 1969.

FAUSTO, B. Trabalho urbano e conflito social. São Paulo, DIFEL, 1983.

———. A revolução de 1930. In: Carlos Guilherme Mota, Brasil em Perspectiva. São Paulo, DIFEL, 1985.

FERNANDES, F. Dados sobre a situação de ensino. Revista Brasiliense, 30:67-119, 1960.

———. A educação popular no Brasil. Revista Brasiliense, 39: 128-35, 1962.

———. A escola e a ordem social. In: Pesquisa e Planejamento, CRPE, 6:137-54, 1963.

———. Educação e sociedade no Brasil. São Paulo, Dominus, EDUSP, 1966.

———. A revolução burguesa no Brasil. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

FREITAS, M.A.T. O ensino primário no Brasil. Rio de Janeiro, Nacional, 1935.

———. Dispersão demográfica e escolaridade. Rev. Bras. Estatística, IBGE, 1(3):497-527, 1940.

———. Evasão escolar no ensino primário brasileiro. In: O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Educação, v. 1, Rio de Janeiro, 1941.

FLEURY, R.S. Educação rural. São Paulo, Melhoramentos, 1925.

GANDINI, R.P.C. Tecnocracia, capitalismo e educação em Anísio Teixeira - 1930-35. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1980.

———. Anísio Teixeira e os limites da pedagogia liberal. In: Moraes, R. e outros (Org.). Inteligência brasileira. São Paulo, Brasiliense, 1986.

GARCIA, W.E. Inovação educacional no Brasil. São Paulo, Cortez, 1980.

GOMES, A. A Constituição e a educação. Rev. Bras. Est. Pedag., 8(22):7-30, 1946.

GOMES, A.M.C. A construção do homem novo. In: Oliveira, L. L. (Org.). Estado novo: ideologia e poder. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.

GONZALES, E.N. e BASTOS, M.I. O trabalho volante na agricultura brasileira. In: Pinsky, J. (org.). Capital e trabalho no campo. São Paulo, Hucitec, 1977.

GOUVEIA, A.J. Milhares de normalistas e milhões de analfabetos. Educação e Ciências Sociais, 9(17):114-40, 1961.

———. Desigualdades no acesso à educação de nível médio. Rev. Bras. Est. Pedag., 48(107):32-43, 1967.

GUIRALDELLI JR., P. Educação e movimento operário no Brasil. São Paulo, Cortez-Autores Associados, 1987.

HABITAT. Revista de cultura contemporânea. São Paulo, 13, dez.

1953.

———. Revista de cultura contemporânea. São Paulo, 20, jan. fev. 1955.

HART, J.T. The inverse care law. Lancet, 1(7696):405-12, Feb/1971 apud Barbieri, M.A. Saúde materno-infantil e classe social. Tese Livre Docência. Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, 1985 (mimeo).

HORTA, J.S.B. Liberalismo, tecnocracia e planejamento educacional no Brasil. São Paulo, Cortez-Autores Associados, 1982.

IANNI, O. Origens agrárias do estado brasileiro. São Paulo, Brasiliense, 1984.

———. O ciclo da Revolução Burguesa. Petrópolis, Vozes, 1984.

JORGE, F. Getúlio Vargas e seu tempo - um retrato com luz e sombra. São Paulo, T.A. Queiroz, 1985. v. 1.

KESSEL, M. A evasão escolar no ensino primário. Rev. Bras. Est. Pedag., 22(56):53-72, 1954.

LAMOUNIER, B.; ROUQUIÉ, A. e SCHVARZER, J. (Org.). Como remanescem as democracias. São Paulo, Brasiliense, 1985.

LAUTIER, B. e TORTAJADA, R. École, force de travail e salariat. Paris, Maspero, 1978.

LEITE, D.M. Promoção automática e a adequação do currículo ao desenvolvimento do aluno. Pesquisa e Planejamento, Boletim

- do CRPE - São Paulo, 3(3):15-34, 1959.
- LEMME, P. A situação da educação na América Latina e como melhorá-la. Estudos Sociais, 3(4):270-84, 1958.
- . A educação brasileira num momento crítico. Revista Brasileira, 25:95-109, 1959.
- . Educação brasileira: uma leitura atual. ANDE, I(5): 11-12, 1982.
- . O manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e suas repercussões na realidade educacional brasileira. Rev. Bras. Est. Pedag., 65(150):255-71, 1984.
- . Pronunciamento. Educação e Sociedade, 21:8-32, 1985.
- . Memórias. 2v. São Paulo, Cortez, 1988.
- LEVANTAMENTO DO ENSINO PRIMÁRIO (resultados relativos à escola). Pesquisa e Planejamento, 4(4):38-72, CRPE, 1960.
- LIMA, H.F. História político-econômica e industrial do Brasil. 2.ed. São Paulo, Nacional, 1976.
- LOPES, E.M.S.T. Origens da educação pública: a instrução na revolução burguesa do século XVIII. São Paulo, Loyola, 1981.
- LOURENÇO FILHO, M.B. Alguns aspectos da educação primária. Rev. Bras. Estatística, 1(4):649-64, 1940.
- . Tendências da educação brasileira. Rev. Bras. Estatística

tica, 1(2):257-69, 1940.

———. A evasão escolar no ensino primário brasileiro. In: O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Educação, vol. I. Rio de Janeiro, IBGE, 1941.

———. A educação, problema nacional. Rev. Bras. Estatística, 1(20):634-43, 1944.

———. Organização e administração escolar. São Paulo, Melhoramentos, 1963.

———. Testes ABC. 11.ed. São Paulo, Melhoramentos, 1964.

LUIZETTO, F. O movimento anarquista em São Paulo: a experiência da Escola Moderna nº 1 - 1912-1919. Educação e Sociedade, 24:18-47, 1986.

MAIA, E.M. Educação rural no Brasil - o que mudou em 60 anos? ANDE, 1(3):5-10, 1982.

MARCHI, E. Ocaso ou acomodação - o significado das reformas social, política e educacional - no final do Império, 1870-1890. São Paulo, 1979. Tese (Mestrado) PUC.

MARIANI, C. A propósito dos processos de educação democrática. Rev. Bras. Est. Pedag., 27(65):170-88, 1957.

MARSON, A. Reflexões sobre o procedimento histórico. In: Silva, M.A. (Org.). Repensando a história. Rio de Janeiro, ANPUH, Marco Zero, 1984.

- MARTINS, J. Tentativa de experimento para introdução da promoção automática na rede do ensino primário do Estado de São Paulo. Revista Veritas, Vol. supl., PUC, Porto Alegre, 1962.
- MARTINS, J.S. A valorização da escola e o trabalho no meio rural. Debata e Crítica, 2:112-32, 1974.
- MASCARO, C.C. Município e ensino no estado de São Paulo. Boletim nº 4, FFCL, USP, São Paulo, 1958.
- MELCHIOR, J.C.A. Financiamento da educação no Brasil: recursos financeiros públicos e privados. São Paulo, 1972. Tese (Doutorado) Faculdade de Educação USP.
- MESTRE PASCHOAL LEMME. Entrevista, Ciência Hoje, 7(40):19-23, 1988.
- MILIBAND, R. O Estado na sociedade capitalista. Trad. Fanny Tak. 2.ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.
- MOACYR, P. O ensino público no Congresso Nacional - Breve notícia. Rio de Janeiro, Typ. Jornal do Commercio, 1916.
- . A instrução e o Império (subsídios para a História da Educação no Brasil) - 1823-1853. São Paulo, Nacional, 1936.
- . A instrução pública no Estado de São Paulo: primeira década republicana - 1890-1900. São Paulo, Nacional, 1942. 2v.
- MOREIRA, J.R. O desvirtuamento da escola primária urbana pela multiplicação dos turnos e pela desarticulação com o ensi-

no médio. Rev. Bras. Est. Pedag., 22(56):38-40, 1954.

———. A escola primária brasileira. Educação e Ciências Sociais, 2(6):132-84, 1957.

———. Teoria e prática da escola elementar (introdução ao estudo social do ensino primário), Rio de Janeiro, MEC/INEP, 1960.

———. Sociologia política da Lei de Diretrizes e Bases. Rev. Bras. Est. Pedag., 35(81):172-95, 1961.

MOREIRA, R.J. Pesquisa e política educacional. Pesquisa e Planejamento, 3(3):35-42, 1959.

———. A investigação social diante dos problemas educacionais brasileiros. Rev. Bras. Est. Pedag., 32(76): 87 - 109, 1959.

———. Planejamento educacional para o Estado de São Paulo. Pesquisa e Planejamento, 4(4):7-14, 1960.

MOTA, C.G. Nordeste, 1817 - estruturas e argumentos. São Paulo, EDUSP, Perspectiva, 1972.

———. A historiografia brasileira nos últimos quarenta anos: tentativa de avaliação crítica. Debate e Crítica, 5: 1-23, 1975.

———. (Org.). Brasil em perspectiva. São Paulo, DIFEL, 1985.

MOURA, C. Os quilombos e a rebelião negra. 4.ed. São Paulo,

Brasiliense, 1985.

NUNES, C. A gestão política dos profissionais da educação: uma revisão histórica. Educação e Sociedade, 21:92-121, 1985.

OLIVEIRA, A.B. de. O ensino, o trabalho, a população e a renda. Rev. Bras. Est. Pedag., 21(53):70-136, 1954.

OLIVEIRA, F.A. A economia brasileira: crítica à razão dualista. Seleção CEBRAP-1. São Paulo, Brasiliense, 1975.

OSACA, A. et alii. O esforço de renovação no ensino primário da cidade de São Paulo. Pesquisa e Planejamento, 11: 7-49, 1968.

PAIVA, V.P. Educação popular e educação de adultos. São Paulo, Loyola, 1973.

PARIS, M.L. A educação no Império: o jornal "A Província de São Paulo". São Paulo, 1980. Tese (Doutorado) Faculdade de Educação USP.

PASQUALE, C. Desenvolvimento do ensino primário e o Plano Nacional de Educação. Rev. Bras. Est. Pedag., 45(102):185-235, 1966.

PEREIRA, J.B. A escola secundária numa sociedade em mudança. São Paulo, Pioneira, 1969.

PEREIRA, L. Rendimento e deficiências do ensino primário brasileiro. Estudos e Documentos, Série I, (6):11-24, 1968.

- . O magistério primário numa sociedade de classes. São Paulo, Pioneira, 1969.
- . Ensaio de sociologia do desenvolvimento. São Paulo, Pioneira, 1970.
- PILETTI, N. A reforma Fernando de Azevedo no Distrito Federal (1927-30). São Paulo, EDUSP, 1982.
- PIRES, N. Evasão e repetência no Ensino de 1º grau: doenças ou sintomas? Projeto Educação, Brasília, Senado Federal, Fundação Universidade de Brasília, 1979, v.3, p. 215-38.
- PLANO DE EDUCAÇÃO NACIONAL. Rev. Bras. Est. Pedag., 13 (36): 210-320, 1949.
- PRIMEIRO CONGRESSO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO (Estado de São Paulo). Rev. Bras. Est. Pedag., 27(65):114-40, 1957.
- PROST, A. Histoire de l'enseignement en France (1800-1967). Orléans, A. Colin, 1968.
- RAGO, M. Do cabaré ao lar. A utopia da cidade disciplinar. Brasil 1890-1930. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.
- REFORMA DO ENSINO PRIMÁRIO COM BASE NO SISTEMA DE PROMOÇÃO AUTOMÁTICA. Rev. Bras. Est. Pedag., 27(65):140-45, 1957.
- REIS FILHO, C. A educação e a ilusão liberal. São Paulo, Cortez, 1981.
- REIS, J.J. Rebelião escrava no Brasil. São Paulo, Brasiliens-

se, 1986.

REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS, 7(21), 1946.

———. 13(36), 1949.

———. 65(150), 1984.

RIBEIRO, M.L.S. Introdução à história da educação brasileira.
São Paulo, Cortez e Moraes, 1978.

———. História da educação brasileira: a organização esco-
lar. São Paulo, Cortez e Moraes, 1978.

RODRIGUES, N. Estado e educação no Brasil. Educação e Socieda-
de, 10:41-53, 1981.

ROMANELLI, O.O. História da educação no Brasil (1930-1973). Pe-
trópolis, Vozes, 1978.

ROSAMILHA, N. O ensino complementar no município de São Paulo.
Pesquisa e Planejamento, 9:91-209, 1965.

SACHS, A.V. A cooperação Federal, Estadual e Municipal na so-
lução do problema dos prédios escolares. 8º Congresso Bra-
sileiro de Educação, ABE, Goiânia, 591-94, 1942.

SÃO PAULO (Estado). Leis e Decretos do Estado de São Paulo. To-
mo 65:355-56, São Paulo, Imprensa Oficial do Estado, 1955.

———. Leis e Decretos do Estado de São Paulo. Tomo 66: 249-
76, São Paulo, Imprensa Oficial do Estado, 1956.

- . Leis e Decretos do Estado de São Paulo. Tomo 67: 185-87, São Paulo, Imprensa Oficial do Estado, 1957.
- . Leis e Decretos do Estado de São Paulo. Tomo 68: 170-72, São Paulo, Imprensa Oficial do Estado, 1958.
- . Leis e Decretos do Estado de São Paulo. Tomo 70: 41-2, São Paulo, Imprensa Oficial do Estado, 1960.
- . Secretaria de Estado dos Negócios do Interior. Recenseamento Escolar. Relatório, São Paulo, 1921.
- . Secretaria da Educação e Saúde Pública. Directoria do Ensino. Novos prédios para grupo escolar. São Paulo, 1936.
- . Secretaria da Educação e Saúde Pública. Directoria do Ensino. Anuario do Ensino do Estado de São Paulo, 1936 - 1937. São Paulo, 1937.
- . Educação. Órgão do Departamento de Educação de São Paulo. 35:204-11, 1946.
- . Educação. Órgão do Departamento de Educação de São Paulo. 36:3-271, 1947.
- . Secretaria de Estado dos Negócios da Educação. Departamento de Educação. Congresso de Autoridades Escolares, São Paulo, 1951.
- . Secretaria de Estado dos Negócios da Educação. Grupo Experimental "Dr. Edmundo de Carvalho". Projeto dispondoso bre a adoção do regime de promoção automática (rendimento

efetivo). São Paulo, SE/GEEDEL, 1959 (mimeo).

———. Secretaria de Estado dos Negócios da Educação. Serviço de Expansão Cultural. Promoção automática. SE/SEC, 1961 (mimeo).

———. Secretaria de Estado dos Negócios da Educação. Relatório do Gabinete Técnico de Planejamento. 3 de março a 3 de agosto de 1961. São Paulo (mimeo).

———. Secretaria de Estado dos Negócios da Educação. Anuário Paulista de Educação, 1968.

———. Secretaria de Estado da Educação. Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional. Fundação Carlos Chagas. Educação e Desenvolvimento Social. Subprojetos. O ensino obrigatório e as crianças fora da escola: um estudo da população de 7 a 14 anos excluída da escola, na cidade de São Paulo. São Paulo, SE/ATPCE/FCC, 1985. v. 5.

———. Secretaria de Economia e Planejamento. Coordenadoria de análise de dados. Dados da Educação Escolar - 1934-1981. Gabarito para datilografia, 1986.

SÃO PAULO (Prefeitura). Secretaria Municipal de Educação de São Paulo. SME-26. Relatório Geral (1975-1978), São Paulo, 1979.

SAVIANI, D. Educação Brasileira: estrutura e sistema. São Paulo, Saraiva, 1975.

———. O ensino básico e o processo de democratização da so-

cidade brasileira. Revista ANDE, 4(7):9-14, 1984.

———. Política e educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. São Paulo, Cortez, 1987.

SCHWARTZMAN, S. et alii (Org.). Tempos de Capanema. Rio de Janeiro, Paz e Terra, EDUSP, 1984.

SILVA, J.F.B. Fontes de falhas nas informações sobre matrícula na Escola Primária. Boletim do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo, 3(3):50-6, 1959.

SILVA, M.S. A educação brasileira no Estado Novo. São Paulo, Livramento, 1980.

SINGER, P. Desenvolvimento econômico e evolução urbana. São Paulo, Nacional, 1968.

SINGER, P. Força de trabalho e emprego no Brasil - 1920-1969. Cadernos CEBRAP, 3:9-104, 1971.

SOUZA, A.M. Financiamento da educação e acesso à escola no Brasil. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1979.

SOUZA, M.C.C. de. O processo político partidário na primeira República. In: Mota, C.G. (Org.). Brasil em perspectiva. São Paulo, DIFEL, 1985.

———. A democracia populista, 1945-1964: bases e limites. In: Rouquié, A.; Lamounier, B. e Schvarzer, J. (Org.). Como renascem as democracias. São Paulo, Brasiliense, 1985.

- SPOSITO, M.P. O povo vai à escola. São Paulo, Loyola, 1984.
- TALMON, J.L. Las origines de la democracia totalitaria. Trad. del inglés por Manuel Cardenal Iracheta. Madrid, Aguilar, 1956.
- TANURI, L.M. O ensino normal no Estado de São Paulo - 1890-1930. Tese (Doutorado) Faculdade de Educação, USP, 1979.
- TAVARES, J.N. Educação e imperialismo no Brasil. Educação e Sociedade, 2(7):9-54, 1980.
- TAVARES, M.D. et alii. Salário educação e faturamento. Forum Educacional, 10(2):83-96, 1985.
- TEIXEIRA, A.S. A educação que nos convém. Rev. Bras. Est. Pedag., 21(54):16-34, 1954.
- . Bases para uma programação da educação primária no Brasil. Rev. Bras. Est. Pedag., 27(65):28-46, 1957.
- . A municipalização do ensino primário. Rev. Bras. Est. Pedag., 27:22-41, 1957.
- . Educação é um direito. São Paulo, Nacional, 1968.
- . Educação não é privilégio. São Paulo, Nacional, 1968.
- . Educação no Brasil. São Paulo, Nacional, 1969.
- TRAGTENBERG, M. Marxismo heterodoxo. São Paulo, Brasiliense, 1981.

- . A escola como organização complexa. In: Sobre educação, política e sindicalismo. São Paulo, Cortez, 1982.
- VALE, J.M.F. do. Os estudos de recuperação. Análise do problema na rede escolar estadual de São Paulo, São Paulo, 1976, Dissertação (Mestrado) Faculdade de Educação, USP.
- VALLE, J.F. O ensino público no governo de Washington Luís. São Paulo, Garraux, 1924.
- VELLOSO, J. Financiamento das políticas públicas: a educação. Revista ANDE, 6(12):27-32, 1987.
- VENÂNCIO FILHO, A. A intervenção do estado no domínio econômico. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1968.
- VIEIRA, E. Autoritarismo e corporativismo no Brasil. São Paulo, Cortez, 1981.
- . Estado e miséria social no Brasil - de Getúlio a Geisel. São Paulo, Cortez, 1983.
- VILLALOBOS, J.E.R. Diretrizes e bases da educação: ensino e liberdade. São Paulo, EDUSP, Pioneira, 1969.
- VULTOS DA ESTATÍSTICA BRASILEIRA. M.A. Teixeira de Freitas. Rev. Bras. Estatística, 17(65):49-51, 1956.
- XAVIER, M.E.S.P. Poder político e educação de elite. São Paulo, Cortez, 1980.
- WARDE, M.J. Liberalismo e educação. São Paulo, 1984. Tese (Doutorado) Faculdade de Educação, PUC.

"Tanto papel escrito, tanta coisa inútil.
Se tudo já foi dito, o que ficou para mim?
A palavra nova... Como será?
Mesmo nova será nascida de um arcaísmo.
Neste livro, o que terá valor?
O que ficou sem escrever."

Cora Coralina

"... seu Saulinho não sabia ler. Mas gostava
de receber cartas da mulher, e não deixava
ninguém ler para ele: abria e ficava
só olhando as letras, calado e alegre,
um tempão..."

João Guimarães Rosa (Sagarana)
"O Burrinho Pedrês"