

Um século de educação republicana(*)

Vanilda Paiva(**)

A história da educação republicana inclui o que há de mais relevante na nossa história educacional. Com isso não queremos dizer, evidentemente, que pouco ou nada merece menção nos períodos anteriores. Afinal, a atividade dos jesuítas durante o período colonial foi fundamental para a fixação dos padrões de dominação portuguesa sobre a população indígena. A transferência da Corte portuguesa para o Brasil obrigou a abertura de escolas superiores de direito, engenharia, belas-artes etc. O Império estabeleceu a obrigatoriedade escolar e, concretamente, viu surgir um incipiente sistema de ensino primário gerido pelas províncias, criou o Colégio Pedro II como modelo e padrão para os estudos secundários. Em suas últimas décadas desenvolveu-se no município da Corte um intenso debate sobre o sistema de educação e a maneira de reformá-lo na capital do Império. No mesmo período surgiram as primeiras escolas profissionais e se multiplicaram as escolas normais. Em 1882 Rui Barbosa apresentou aos seus colegas parlamentares um primeiro diagnóstico (parecer-projeto) do ensino primário brasileiro. Chegou a ser convocado um Congresso de Instrução para o ano de 1883, não sendo porém aprovada pelo Senado a verba necessária para a sua realização. No final do período imperial o tema havia-se tornado suficientemente importante para que, na última fala do trono, a 3 de maio de 1889, D. Pedro II propusesse a organização de um amplo sistema nacional de instrução pública e a criação de um Ministério da Instrução.

A proclamação da República deu relevo à questão educacional, não apenas como decorrência das transformações econômico-sociais por que passava o país e da questão religiosa que havia abalado as bases políticas do Império, mas pela ampla penetração do positivismo entre os republicanos. De fato, o primeiro governo republicano cria a Secretaria de Negócios da Instrução Pública, Correios e Telégrafos em 1890; a sua vida, porém, é curta: ela é fundida no ano seguinte com o Ministério da Justiça.

Alguns dados gerais podem nos ajudar a visualizar a expansão do sistema de educação ao longo desse século republicano. Nele penetramos com 14 milhões de habitantes e 250.000 alunos em nossas escolas primárias, devendo ser considerada desprezível a cifra relativa aos demais níveis de ensino: um aluno para cada 56 habitantes. Trinta anos depois já contávamos com cerca de 1 milhão de alunos para uma população de cerca de 30 milhões: um aluno para cada 30 habitantes. Completamos um século de República com uma população dez vezes maior (cerca de 150 milhões de habitantes) e com um sistema educacional quase 120 vezes mais amplo (cerca de 30 milhões de alunos nos três níveis de ensino), ou seja, com um aluno em cada cinco habitantes. Além disso, apesar das imensas críticas que merece o nosso sistema de ensino nes-

(*) Texto correspondente à intervenção da autora no Ciclo de Conferências e Painéis organizado pela Faculdade de Educação da UNICAMP sobre o tema "Um Século de Educação Republicana", entre 6 e 10 de novembro de 1989.

(**) Professora no IEI, da UFRJ.

se final de século, especialmente no que concerne à sua qualidade, há que se reconhecer que, ao longo dos últimos 100 anos, observou-se uma notável diferenciação do sistema aliada a uma radical modificação em sua qualidade, que, para a totalidade do período, certamente se elevou.

A impressionante ampliação do sistema de educação, capaz de justificar a afirmação de que a nossa história educacional é fundamentalmente uma história republicana, esconde, porém, uma evolução complexa dentro da qual tratarei de assinalar alguns aspectos que me parecem mais relevantes, numa escolha que certamente terá algo de arbitrário mas que contempla movimentos e tendências capazes de caracterizar o século da República e não apenas momentos específicos, por maior que seja a sua importância.

1. A distribuição de competências

Completamos 100 anos de regime republicano em plena discussão a respeito da descentralização administrativa e da municipalização dos serviços oferecidos pelo Estado. Mas este é um debate que não apenas atravessa a República, como marca o período imperial, ao menos no que concerne ao setor da educação. De fato, o nosso sistema de ensino pagou caro tributo a decisões que dizem respeito à distribuição de competências muito cedo na nossa história.

Um dos instrumentos legais mais importantes na nossa história educacional foi o Ato Adicional de 1834, que atribuiu às Assembléias Legislativas Provinciais a competência para legislar “sobre a instrução pública e os estabelecimentos próprios para promovê-la”. O governo central se fez cargo do ensino superior e do “ensino-padrão” ao nível secundário, descentra-

lizando o ensino primário. A interpretação recebida pela lei foi no sentido de entender que ela proibia qualquer intervenção do governo central no âmbito do ensino elementar, até mesmo a ajuda financeira. Este dado é importante para entender o incipiente desenvolvimento do sistema de ensino elementar ao longo do Império, fazendo com que a República herdasse um quadro educacional caracterizado pela extrema precariedade dos serviços provinciais de educação. Mas essa herança, que muito deve à lei — posto que esta se reflete, de algum modo, à realidade, os interesses e as lutas que se travam na sociedade também ajudam a recortá-la, abrindo ou fechando possibilidades de debate e de ação —, veio acompanhada da discussão a respeito da necessidade/possibilidade de intervenção da União nesse nível de ensino, que somente se esgotará com a Constituição de 1934. Ora, seria possível esperar que a primeira Carta constitucional republicana, com toda a influência positivista que recebeu, modificasse a situação estabelecida no Império. No entanto, a questão era menos fácil de resolver — a República fora proclamada contra a centralização, e os constituintes não se sentiam encorajados a centralizar o único setor que já era constitucionalmente descentralizado. Desse modo, serão necessárias quatro décadas de regime republicano para modificar aquilo que havia sido estabelecido no Ato Adicional à Constituição Imperial.

A que instância administrativa cabe legislar e prover o desenvolvimento dos diferentes níveis de ensino é uma discussão que até o momento está na ordem do dia. Podemos dizer, no entanto, que o padrão de divisão de competências nunca se modificou de maneira radical. Com ou sem intervenção financeira ou técnica do governo central, o fato é que nosso sistema de ensino elementar sempre foi de responsabilidade dos estados — encontrando-se hoje na ordem do dia a discussão a respei-

to da sua progressiva municipalização, que, de forma restrita, sempre existiu. A responsabilidade em relação ao ensino secundário, inicialmente restrita ao governo central através do Colégio Pedro II, foi sendo progressivamente compartilhada entre União e estados desde a criação dos ateneus, das escolas normais e das escolas profissionais. E assim permanece, mesmo que tendencialmente tenha-se tornado da competência dos estados a expansão da rede de ensino de 2º grau (e do antigo ginásio como parte do ensino elementar), posto que a União continua mantendo não apenas as ramificações do Colégio Pedro II, mas toda a rede de escolas técnicas federais, além de outras iniciativas. Digamos que a expansão da rede secundária — especialmente a partir da segunda metade deste século — estadualizou notavelmente esse nível de ensino. Já no ensino superior não cabe dúvida de que o mesmo padrão se manteve desde o Império: ele nasceu sob a égide do governo central e permaneceu como tal, ampliando-se enormemente e apresentando apenas uma grande exceção — a do Estado de São Paulo, com suas várias universidades estaduais de bom nível, que empurrou o governo central para o interior. O caso do Rio de Janeiro é bem mais ambíguo, posto que nesse estado observa-se uma grande concentração de universidades federais e forte oscilação do governo estadual a respeito do peso e da respeitabilidade que deseja imprimir à universidade que mantém.

Embora sempre tenham existido, no que concerne ao ensino elementar (1º ciclo, antigo primário), sistemas de educação municipal tão mais precários quanto mais pobres os municípios que os mantinham, a discussão a respeito da municipalização desse nível de ensino e da ampliação dos sistemas municipais para os outros níveis (para cima e para baixo, já que muitos dos sistemas existentes nos municípios com maiores recursos se concentram hoje na pré-escola, complementando a ação

estadual numa área pouco atendida e cada vez mais demandada em função da incorporação feminina ao mercado de trabalho) é muito recente. Sem dúvida o ideal de um sistema radicalmente descentralizado aparece já entre os renovadores e os educadores liberais que, com o modelo anglo-saxão na cabeça, sempre tiveram a municipalização como uma meta para o futuro distante. A questão, hoje, se coloca menos em função das reais possibilidades dos municípios de montarem e gerirem os seus sistemas de ensino (porque dificilmente a maioria deles disporia de quadros adequados à sua orientação e implementação) do que da discussão a respeito da centralização — especialmente de recursos — durante os governos militares. Também aqui, como é natural, as grandes exceções são os municípios correspondentes às cidades de São Paulo e do Rio de Janeiro. E parece não existir posição sensata a respeito se pretendermos uma regra geral para um país tão vasto e tão desigual.

2. A questão do analfabetismo

A amplitude do analfabetismo entre a população brasileira, que ainda hoje constitui um item importante da pauta de discussões educacionais, é uma questão que atravessa este século republicano. A precariedade quantitativa e qualitativa do nosso sistema de ensino elementar, nesses 100 anos, responde em grande medida por ela. No entanto, ao longo de grande parte da nossa história essa questão não esteve posta. Ela emerge com a reforma eleitoral de 1882 (Lei Saraiva), que derruba a barreira da renda mas estabelece a proibição do voto do analfabeto, critérios mantidos pela primeira Constituição republicana. Ela se fortalece com uma maior circulação de idéias ligadas ao liberalismo e se nutre tam-

bém de sentimentos patrióticos. A divulgação dos índices de analfabetismo em diferentes países do mundo na virada do século revelava a importância que a questão vinha adquirindo nos países centrais e, certamente, tocou os brrios nacionais. Entre os países considerados, o Brasil ocupava a pior posição, divulgando-se internacionalmente os dados oferecidos pelo censo de 1890, que indicava a existência de 85,21% de iletrados, considerando-se a população total. Tais índices chegavam a 82,63% se excluídos os menores de cinco anos. Em 1900 esse índice era de 74,59%, incluindo o Distrito Federal (onde eram certamente mais elevados os níveis de alfabetização), caindo para 69,63% se fossem excluídos os menores de cinco anos.

Desde então, o tema do analfabetismo tem constituído um ponto importante da discussão, das políticas e das estratégias educacionais. Já na segunda década deste século assistimos a diversas iniciativas pela "desanalfabetização" do país, seja por motivos patrióticos ou nacionalistas, por considerações a respeito da estabilidade social (educação moral da classe proletária), em função de uma ideologia educativa ou desta mesclada a sentimentos humanitários (redenção dos analfabetos e combate à microcefalia, conforme interpretação de Miguel Couto) ou ainda em nome dos ideais republicanos e democráticos (pequeno número de eleitores indicaria a vigência de um regime aristocrático e não democrático). A discussão que então tem lugar aparece como uma espécie de contrapartida educacional da mobilização intelectual que desemboca na Semana de Arte Moderna no ano 1922 e, dentro dela, certamente o centenário da Independência constituiu uma motivação para novos esforços. Programas que visavam alfabetização das massas ou mesmo programas culturais destinados aos trabalhadores surgiram entre os anos 20 e os anos 40 como iniciativas

restritas, ligadas a grupos com variadas orientações políticas.

Grandes iniciativas do governo central nessa área vamos encontrar somente nas últimas décadas, especialmente em dois momentos. No imediato pós-guerra, com a criação das campanhas estimuladas pela Unesco, e nos anos 70, em conexão com o endurecimento do regime militar e o *boom* econômico do período, mostrando que tais programas podem ser organizados tanto em nome da restauração democrática quanto em função da sedimentação de regimes autoritários.

A grande campanha de alfabetização de adolescentes e adultos lançada na segunda metade dos anos 40 com recursos do Fundo Nacional do Ensino Primário apresentou resultados semelhantes aos programas do mesmo tipo criados em muitos outros países do mundo. Depois de um período curto de grande êxito, em que atendeu a demanda reprimida, essa campanha entrou numa letargia tão mais profunda quanto maior foi a sua absorção pela burocracia que ela mesma ajudou a criar. Apesar disso, dela se desdobrou a Campanha Nacional de Educação Rural e a ela se agregou um programa de caráter experimental no final da década seguinte (cujo mérito, no que concerne à elaboração de uma metodologia de educação radiofônica, não pode ser negado, servindo posteriormente a programas de educação de massa pelo rádio). Todas elas desapareceram em função da descentralização prevista na Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1961. Se a precariedade dos resultados das campanhas é evidente, seu funcionamento simultâneo com os mecanismos então criados para ampliação das oportunidades de educação primária parece, no entanto, ter contribuído para reduzir os índices de analfabetismo. Esses índices, que apresentam uma tendência histórica a se reduzir, caem mais rapidamente nas décadas em que se localizam as campanhas: passam de 55% em 1940 para 49,3% em 1950 e pa-

ra 39,5% em 1960, considerando-se a população de 15 anos e mais, apesar do elevado crescimento populacional. Uma avaliação justa de tais campanhas deve se ater à sua duração temporal: elas têm sentido num período restrito de tempo que pode ser situado em torno de cinco anos de duração.

Uma forte repolitização do tema do analfabetismo ocorre a partir do final dos anos 50 em conexão com a intensificação do debate político. Não se trata, porém, de uma politização do mesmo gênero que nos anos 20. Na verdade, a questão — agora visível não apenas nas estatísticas, mas na experiência cotidiana e concreta das cidades graças à urbanização intensa e à ampliação das favelas na periferia dos grandes centros — serve como uma espécie de catalisador da ação político-cultural de intelectuais e estudantes. Surgem movimentos como o Centro Popular de Cultura da UNG, os movimentos de cultura popular das prefeituras de Recife e Natal; a Igreja lança, com recursos oficiais, o Movimento de Educação de Base (MEB); aparece o método Paulo Freire, articulando o nacional-desenvolvimentismo isebiano e a crescente radicalização dos jovens católicos.

O golpe de 1964 estancara essas experiências, obrigando a reorientação político-pedagógica e mesmo espacial (deslocamento do Nordeste para a Amazônia) do MEB e possibilitando a implantação de uma campanha alfabetizadora orientada por protestantes norte-americanos (Cruzada ABC) no Nordeste, mais precisamente na região onde as Ligas Camponesas foram mais atuantes. Essa campanha foi absorvida e sucedida pelo Mobral como movimento de caráter nacional a partir dos anos 70. A compreensão dessa nova campanha de massa deve ser buscada não apenas nas idéias que conectam educação e desenvolvimento econômico, mas também na concreta situação política do período, quando ainda se acreditava que o campo apresentava

grandes riscos políticos e crescente tensão: a campanha alfabetizadora servia aí como ponta de lança para o controle político das massas, especialmente no interior, estendendo a todos os municípios brasileiros tentáculos capazes de perceber rapidamente não apenas as tensões sociais, mas também eventuais mobilizações de natureza política num período em que ainda vicejavam, bem ou mal, movimentos guerrilheiros no campo. Os resultados de tal movimento, no que concerne aos índices de analfabetismo, não diferiram muito dos padrões das velhas campanhas dos anos 40-50. Aqueles índices que, em 1970, já haviam chegado ao patamar de 33,6%, caem ao longo da década chegando a 25,4% em 1980 — apresentando, pois, uma redução inferior àquela observada nos anos 50 e concentrada nos primeiros anos da década de 70.

A queda dos índices de analfabetismo se torna mais lenta nos anos 80, não apenas devido ao esgotamento da capacidade alfabetizadora do Mobral mas também em função de uma redução geral dos níveis de expansão da atividade educacional de todo o sistema. Chegamos aos 100 anos da República com índices de analfabetismo em torno dos 20%, acompanhados de preocupante elevação diferencial que atinge faixas etárias jovens (especialmente entre 15 e 24 anos), reveladora não apenas da precariedade dos programas em funcionamento, mas também da baixa qualidade dos serviços regulares de educação elementar oferecidos à população.

O programa Mobral foi extinto em 1986, com a Nova República, surgindo em seu lugar a Fundação Educar. O projeto inicial fazia dela um organismo de financiamento de movimentos alfabetizadores surgidos no âmbito da sociedade civil. Seu funcionamento concreto, no entanto, não se tem pautado de forma estrita pelas diretrizes estabelecidas quando da sua criação.

3. Expansão e reorientação do sistema

Entramos no período republicano, como já indicamos anteriormente, com um sistema educacional muito restrito, cujas matrículas giravam em torno dos 250.000 alunos. Em 1920, 30 anos depois de proclamada a República, havíamos alcançado uma matrícula de cerca de 1 milhão de alunos para uma população que apenas havia duplicado — embora estas cifras se tornem menos significativas ao levarmos em conta que a frequência não ia além de 680.000 e que a maioria das escolas existentes oferecia um ensino de qualidade muito precária. É certo que o quadro vai se modificar um pouco nos anos 20 em consequência da exigência de qualidade dos renovadores em seu afã reformista; mas os relatos da época não deixam dúvida da co-existência de segmentos reformados dos sistemas de educação primária com setores que apresentavam precariedade extrema. No período de 1930-1945 o sistema certamente se expandiu, mas é fundamentalmente depois do final da II Guerra Mundial que se observa um crescimento acelerado dos diversos níveis — que receberam ênfase diversa nos diversos períodos.

Em 1950, as matrículas no ensino primário chegaram a 4.352.043 alunos. Esta cifra se multiplica rapidamente a partir de então: em 1960 contaremos com mais de 8 milhões de alunos, indicando um índice de crescimento de cerca de 100% na década anterior e que se repete, permitindo chegar a 1970 com cerca de 16 milhões de estudantes no ensino elementar. Já nos anos 70 essa velocidade se reduz especialmente devido à retração da expansão a todos os níveis verificada desde meados dessa década, mostrando um crescimento, pouco menor que 40%. Assim, chegamos a 1980 com 22,5 milhões de alunos,

cifra que se eleva precariamente na primeira metade dos anos 80, chegando a 24,7 milhões em 1985.

Esses dados nos permitem afirmar que, na evolução do nosso sistema de ensino, a ampliação quantitativa se iniciou pela base, graças à ação dos renovadores que difundiram no país a idéia de que democracia e oportunidades de educação estavam intimamente ligadas. Ainda na ditadura Vargas criou-se o Fundo Nacional do Ensino Primário, que no pós-guerra financiou a ampliação da rede física, permitindo a expansão do sistema no meio rural — num momento em que a maioria da população brasileira ainda se encontrava no campo. Ao longo desse período, em que os recursos se concentravam sobre o ensino primário, a expansão do secundário foi fundamentalmente privada — atuando este nível de ensino como funil social que restringia o acesso ao ensino superior público, quantitativamente pouco amplo e dirigido às carreiras tradicionais e à formação de professores secundários.

Essa expansão do ensino primário gerou pressões sociais no sentido da ampliação das oportunidades públicas ao nível secundário, obrigando os governos estaduais dos anos 60 a criarem e/ou ampliarem as oportunidades de educação pública nesse grau de ensino. A pressão intra-sistêmica gestada por esse movimento somou-se àquela decorrente da Lei de Diretrizes e Bases de 1961 ao equiparar os cursos profissionais aos propedêuticos, para fins de acesso ao ensino superior, fazendo com que a expressão política de tal processo ainda pudesse encontrar seus canais na mesma década, através do movimento estudantil de 1968 (cuja palavra de ordem principal era “mais vagas”). Assim, era inevitável uma reforma universitária que possibilitasse a ampliação rápida das vagas através da racionalização das estruturas universitárias preexistentes e que derivavam da simples federalização, especialmente ao longo dos anos 60, de escolas isola-

das colocadas sob uma mesma administração em todos os estados. Sendo insuficiente tal medida, o governo federal aciona mecanismos que permitirão a recriação do setor privado, de modo a aliviar os efeitos políticos imediatos da expansão pública a outros níveis. Assim, este é um dos movimentos que caracterizam os últimos 50 anos: a expansão progressiva dos diversos patamares, em décadas bem marcadas, como consequência da expansão anterior.

No entanto, não se pode afirmar que a política posta em prática por governos de orientação diversa não apresente diferenças significativas. Há certamente ruptura e continuidade. Mas pode-se dizer que, enquanto os regimes pré-64 e pós-83 colocaram a sua ênfase sobre a democratização das oportunidades na base do sistema, o regime militar enfatizou a expansão no seu topo, através de uma política de ensino superior que ampliava a graduação e criava a pós-graduação. O ensino secundário, que, desde os anos 60, antes vinha se ampliando como público, tendeu a crescer mais aceleradamente, embora menos que o ensino superior. Vejamos estas questões em números, partindo de um dado básico: a expansão significativa do ensino secundário e superior no Brasil é um dado das três últimas décadas.

Para mostrar o quanto, durante os governos militares, a ênfase recaiu sobre os níveis superiores do sistema (o que não significa uma política educacional equivocada, posto que o país não dispunha de quadros suficientes para atender as necessidades levantadas pelo novo patamar de desenvolvimento do capitalismo) bastam alguns poucos números. Entre 1964 e 1974 as matrículas no 1º grau (1ª à 8ª séries) cresceram 85%, enquanto as do 2º grau (1ª à 3ª séries) se ampliaram em 285% e as do ensino superior em 524%. Os índices para o período 1960-1985 são de 150% para o primeiro ciclo do 1º grau, de 800% para o seu segundo ciclo, de

1.200% para o 2º grau e de 1.500% para o 3º grau. No entanto, essas cifras escondem a crise vivida pelo setor educacional entre meados das décadas de 70 e 80. Entre 1975 e 1985, o primeiro ciclo do 1º grau expandiu-se em 30% e o ensino superior em apenas 25%; os níveis intermediários foram os que mais cresceram, embora também de forma pouco significativa: 35% no segundo ciclo do 1º grau e 55% no 2º grau. Estes dados indicam que, embora possamos apontar um crescimento significativo do sistema de educação formal nas últimas décadas, as oscilações foram muito fortes e parecem estar ligadas especialmente à conjuntura política no que se refere às opções pelo foco da expansão e à conjuntura econômica no que diz respeito à própria possibilidade de ampliação das oportunidades em qualquer nível.

Costuma-se falar em privatização do setor educacional durante o último quarto de século republicano, como fenômeno associado ao regime militar. Não há dúvida de que, no que concerne à matrícula no ensino superior, observa-se uma recriação subsidiada do setor privado, que apresentara uma feição muito mais empresarial que a dominante antes da federalização dos anos 50-60. Visto, no entanto, em conexão com a qualidade e com o desenvolvimento da pesquisa, já o quadro não parece tão privatizante, do mesmo modo que a expansão privada dos demais níveis deve ser considerada não somente em termos proporcionais à expansão geral do sistema, mas também em conexão com as reformas educacionais do período. Concretamente, a conquista legal de oito anos de escolaridade obrigatória correspondeu a uma expansão das antigas escolas secundárias (ginásial) para baixo e (colegial) para cima, tanto no setor privado quanto no setor público (como se pode ver através da evolução do Colégio Pedro II). Além disso, não se pode deixar de considerar o fenômeno da privatização em sua conexão com a conjuntura que

vinculou o boom econômico, a necessidade política de expandir rapidamente o sistema e a convicção de que cabia ao Estado estimular a iniciativa privada, repassando recursos em vez de executar diretamente os programas. Uma vez ultrapassada essa conjuntura, também a privatização começou a desmornar: ela cresceu no período 1964-1974 para retrair-se no decênio subsequente, quando, num conjunto marcado por índices de crescimento significativamente menores que no período anterior, a sua expansão — quando não apresentou índices negativos, com fechamento de instituições — foi menor que a do setor público.

4. As idéias e as reformas

Este século de educação republicana apresentou vários ciclos reformistas, entre os quais merecem menção: 1) aquele que caracterizou os anos 20, com os renovadores à frente; 2) o que permeou os governos Vargas e que, especialmente através da atuação de Francisco Campos, deu nova estrutura a grande parte do nosso sistema de educação, especialmente ao nível secundário; 3) o dos anos 50/60, ainda derivado do foco renovador; 4) o das grandes reformas do regime militar; 5) o das políticas alternativas gestadas na mobilização dos novos profissionais da educação, surgidos especialmente como intelectualidade da área nas duas últimas décadas.

O reformismo renovador significou, na realidade, uma verdadeira montagem de sistemas de educação primária com correspondente formação de professores para esse nível. Sua orientação é visível nas várias reformas que atravessam os estados brasileiros nos anos 20, cristalizando-se na reforma de 1928 no Distrito Federal. Esse movimento a nível primário é, de certa ma-

neira, complementado pela atuação legislativa de Francisco Campos nas décadas subseqüentes e que dará especial atenção à estruturação do ensino de nível secundário. O trabalho de estruturação legal, de normatização pelo Estado, não impede, no entanto, que a política concreta em relação ao ensino secundário permita uma ampliação do setor privado confessional, que reflita a aproximação entre Vargas e a Igreja Católica sob a liderança de D. Lemme.

O retorno dos renovadores remanescentes, especialmente através da figura de Anísio Teixeira no pós-guerra, fará regressar a ênfase sobre o ensino primário e sobre a rede pública, orientação mantida pelo neo-renovador Darcy Ribeiro já nos anos 60. Tanto um quanto outro, porém, reconheceram a necessidade de criar uma nova estrutura universitária, optando por um “modelo exemplar”, como foi a intenção da universidade de Brasília, fortemente inspirada no modelo norte-americano de ensino superior. Também nos anos 60, na esteira do esgotamento do movimento iniciado nos anos 20 e sua influência, surge ainda Paulo Freire, que deve ser visto não apenas como neo-renovador, mas também como representante tanto do nacional-desenvolvimentismo quanto do movimento católico radical. A questão da expansão do sistema na sua base, visando a democratização das oportunidades, desloca-se da educação formal para a alfabetização das massas — seja em consequência da inchação das periferias urbanas ou da mobilização política e sindical no campo. Assume concretamente a forma de movimentos de educação popular enquanto educação política de adultos: é no seu bojo que aparece a proposta pedagógica de Paulo Freire, que influirá decisivamente sobre a formação das novas gerações de educadores e nos debates que se travarão fora do âmbito oficial nas décadas seguintes. Pode-se dizer que, entre o final dos anos 50 e os primeiros anos da

década de 60, a educação política dos adultos, através de movimentos ligados a agremiações políticas ou a entidades não-governamentais, contando ou não com apoio financeiro oficial, constituiu uma espécie de complemento à tradicional política de democratização da base do sistema postulada pelos renovadores.

Já nas reformas dos anos 70 domina uma combinação da racionalidade tecnoburocrática, que considera a rentabilidade econômica da alocação de recursos no setor educacional com a oportunidade política das reformas. As reformas desse período atingem todos os níveis de ensino e a sua direção é privilegiar a partir do topo do sistema, por um lado, bem como recriar e redefinir o papel do ensino privado, por outro. Finalmente, uma nova camada de intelectuais substitui aquela dos renovadores cinquenta anos depois. Trata-se de um conjunto que é tão ou mais heterogêneo que os renovadores dos anos 20, mas que já não tem por base o ideário liberal: o que os liga é uma influência (maior ou menor) do marxismo, seja em suas vertentes mais sofisticadas, seja em sua forma vulgar ou ainda em misturas específicas — como a que o conecta a um ideário anarquista laico ou católico. As propostas desse grupo também se voltam especialmente para a democratização pela base do sistema, como entre os renovadores, dando origem a estratégias várias que se mostrarão nas reformas parciais iniciadas pelos governos estaduais estabelecidos a partir de 1983 e que supõem claramente uma opção pelo ensino público. Se, no que concerne ao ensino médio, reina certa perplexidade e falta de clareza a respeito de como reorientá-lo, no que diz respeito ao ensino superior existe consenso declamatório em relação a alguns itens e dificuldade de estabelecimento de posições claras frente ao movimento concreto por um tipo de democratização neo-corporativa das universidades em conexão com a luta político-partidária e ideológica.

5. A educação e a Igreja

O papel e a importância da Igreja na educação brasileira são suficientemente conhecidos. Merece apenas ser assinalado o fato de que, no que concerne ao período republicano, esse papel pode ser praticamente dividido em duas partes: a primeira corresponde ao período de dominância do positivismo e de enfraquecimento da posição da Igreja a partir da sua desvinculação do Estado na Constituição republicana; a segunda é marcada por um reatamento das relações de cooperação com o Estado a partir do governo Vargas. Na verdade, a Igreja precisou de muitos anos para se reestruturar em novas bases, desvinculada do Estado e, portanto, sem o seu apoio financeiro e institucional. Especialmente a partir dos anos 20 ela se estabelece como instituição independente e influente, depois de conquistar intelectuais ilustres para os seus quadros e se organizar visando difundir a fé católica e solidificar sua influência sobre a sociedade e o Estado. Assim, a Igreja Católica encontrada pela Revolução de 30 diferia enormemente daquela com a qual a República se deparara há quatro décadas. Vargas não hesita em aliar-se a ela e abre espaço para que ela possa desempenhar um papel sempre mais importante no campo educacional. É no período 1930-1945 que se criam as primeiras universidades católicas, em que se solidificam escolas primárias católicas e em que se multiplica o ensino secundário confessional. A situação assim gerada contribui para que a Igreja se alie aos empresários do ensino privado e combata as forças favoráveis simultaneamente ao ensino público e laico (os renovadores) e suas pretensões na Lei de Diretrizes e Bases ao longo do período que vai de 1948 a 1961.

De acordo com o espírito dominante no início dos anos 60, quando a preocupação com a democratização através da educação política dos adultos tornou-se especialmente forte, a Igreja mais uma vez buscara apoio do Estado para implementar uma ampla campanha de educação em sua área preferencial de atuação: o campo. No entanto, já então uma parte dos religiosos ligados à ação católica e os jovens estudantes leigos católicos haviam assumido posturas vinculadas a orientações progressistas sob o impacto principalmente de pensadores franceses. Isto se manifesta tanto na própria condução do MEB quanto na atuação política dos jovens católicos em outros movimentos de educação popular. Aparece aí o método Paulo Freire e sua justificativa teórica. Ao assumir posições vinculadas ao nacionalismo-desenvolvimentista (amplamente influente na reunião de Medellín, em 1968, quando se tentou uma espécie de "leitura" latino-americana do Concílio, através das posições do assessor Joseph Comblin) e ao desenvolvê-las numa vertente compatível com o catolicismo progressista, ao mesmo tempo em que apresentava uma ferramenta pedagógica concreta e uma justificativa teórica capaz de ser entendida na base (por agentes de pastoral, educadores populares e outros), Freire se elevou à condição do educador que traduz e propaga as diretrizes do Concílio e logra gerar certa homogeneização do campo católico em suas bases — adquirindo, por isso, sua obra um significado que transcende o plano brasileiro. O impacto dessa ferramenta homogeneizadora — difundindo posições bem menos radicais que aquelas defendidas pelos que criaram a Ação Popular — se fará sentir nas décadas subseqüentes, quando as forças católicas mais claramente atuarão em dois planos.

De um lado, as escolas católicas se multiplicam a todos os níveis, beneficiando-se, em certa medida, da política de estímulo ao empreendimento pri-

vado na área educacional. Por outro, a criação e multiplicação das CEBs se darão em torno do eixo da educação popular enquanto educação político-religiosa da população. Já não se trata de alfabetização — desvalorizada como um mero instrumento a ser acionado em função da consciência dos interessados a respeito da sua necessidade — mas de educação da consciência, visando a democratização de base e a luta por uma sociedade mais justa. Esses dois movimentos, que atravessam as duas últimas décadas, desembocaram, na segunda metade dos anos 80, na defesa de posições que buscam, na luta em torno da Constituinte e da Lei de Diretrizes e Bases, unificar esses dois planos. Concretamente, desemboca no modelo das escolas comunitárias, capaz de preservar a escola católica e a mobilização consciente na base.

Essa evolução mostra que pelo menos dois grandes deslocamentos ocorreram na Igreja Católica no que concerne ao plano educacional. O primeiro diz respeito à sua mudança de posição relativa no conjunto de forças socioculturais, políticas e religiosas na primeira metade do período republicano, conquistando a possibilidade de voltar a influir pesadamente no terreno da educação na sua segunda metade. O segundo, já no interior desses últimos 50 anos, é aquele que a empurra da sua aliança com os empresários e a defesa do privatismo para posições nuançadas em relação à escola e para posturas mais radicais no que concerne à educação política da população. Pode-se dizer que, depois de ter combatido duramente os renovadores em nome da fé, a Igreja terminou, em consequência do *aggiornamento* que deslocou a luta para o vetor da injustiça, por assumir algumas das posturas renovadoras numa orientação que, entre os leigos, já era visível desde os anos 60.

* * *

Pode-se dizer que a história da educação republicana acompanha o desenvolvimento do capitalismo no país. Do ponto de vista quantitativo a evolução é impressionante a todos os níveis, permitindo mesmo afirmar que se trata, ao longo deste século, da montagem do nosso sistema de educação. No entanto, é muito pouco e muito simples afirmar que tal evolução acompanha o desenvolvimento do capitalismo. Até porque o desdobramento setorial tem a sua dinâmica própria, e o estabelecimento de políticas — especialmente a sua implementação — depende de fatores que, em sua interação, estão longe de se reger pela lógica linear que conduz a tais afirmações.

Fatores ligados à cultura política deste país tiveram o seu impacto sobre



as possibilidades de propagação da educação elementar, fazendo com que o Brasil chegasse à condição de 8º produtor industrial no mundo capitalista sem ter universalizado o acesso ao ensino básico. A cultura política que conduz a esse resultado forja-se no escravismo, sem a contrapartida verdadeiramente liberal encontrada entre os norte-americanos, e pode bem ser observada na interpretação recebida pelo Ato Adicional de 1834 exatamente ao longo de um século. A legitimação do Estado não passou, aqui, pela difusão da idéia de que se tratava do Estado de todos — que por isso mesmo precisa aparecer como instância neutra e avalista de uma ordem democrática. A questão começa a se colocar somente a partir do momento em que a República Velha foi derrubada e em não poucos momentos assistiremos a uma espécie de reedição de antigas práticas. Nesse contexto, é natural que a educação das massas tenha recebido menos atenção do que seria de se esperar, dado o nível de desenvolvimento das forças produtivas. No entanto, o mero estabelecimento de políticas quantitativamente mais democráticas pelo Estado não significa necessariamente que o sistema se comporte de forma mais democrática. Não se trata apenas do autoritarismo que permeia a sociedade e se transpõe para as suas salas de aula. Trata-se da dificuldade inerente a todo sistema político de, em primeiro lugar, fixar e, em seguida, implementar orientações aos seus diferentes setores. A fixação de objetivos e de políticas passa sempre por uma complicada rede de interesses e por uma trama que envolve os políticos profissionais e setores importantes do colchão tecnoburocrático. Por outro lado, a implementação já supõe a interferência de novos atores e novas contradições que permeiam a vida social. Por isso mesmo, entre uma política estabelecida e seus resultados, a distância é sempre e necessariamente grande.

Resumo A história da educação republicana inclui o que há de mais relevante na nossa história educacional. A impressionante ampliação do sistema de educação esconde, porém, uma evolução complexa dentro do qual tratarei de assinalar alguns aspectos que me parecem mais relevantes, numa escolha que certamente terá algo de arbitrário, mas que contempla movimentos e tendências capazes de caracterizar o século da República e não apenas momentos específicos, por maior que seja a sua importância.

Os aspectos que merecem especial análise neste século de educação republicana são: 1) a distribuição de competências ou responsabilidades pela administração do sistema educacional, envolvendo, no período, a discussão do dilema centralização versus descentralização; 2) a questão do analfabetismo que engendrou a adoção de campanhas e estratégias para a sua abolição no decorrer do século; 3) a expansão e reorientação do sistema nos três níveis de ensino pela via pública e particular; 4) as idéias e as reformas dos renovadores, neo-renovadores, católicos radicais e intelectuais de esquerda; e 5) a educação e a Igreja que, numa primeira fase, esteve ao lado dos privatistas contra a expansão da escola pública e laica e, numa segunda fase, assumiu uma postura mais progressista e radical a favor de uma educação política da população.

Palavras-chaves: educação na República; administração da educação na República; analfabetismo na República; expansão do ensino na República; idéias pedagógicas na República; educação e a igreja na República.

Abstract **A Century of Republican Education** *The history of Brazilian republican education includes the most relevant events of its educational history. The impressive expansion of the educational system, however, conceals a complex evolution within which I will address some aspects which seem to me to be the most relevant, in a choice which certainly has much of arbitrary but that contemplates movements and trends capable of characterizing the century of the Republic and not only specific moments in spite of their greater importance.*

The aspects which deserve special analysis in this centennial of republican education are: 1) the distribution of responsibilities for the administration of the educational system, involving in the period the discussion of the pendulum of centralization versus decentralization; 2) the problem of illiteracy which engendered the adoption of campaigns and strategies for its abolition during these hundred years; 3) the expansion and redirection of the system in the three levels of schooling through the public and private sector; 4) the ideas and reforms of the "renovators", neo-renovators, radical catholics and leftist intellectuals; 5) the education and the Church which, in the first phase, was on the side of the private sector against the expansion of public and lay schools and, in the second phase, adopted a more progressive and radical position in favor of a political education of the masses.

Descriptors: education in the Republic; administration of education in the Republic; illiteracy during the Republic; expansion of schooling in the Republic; pedagogical ideas in the Republic; education and Church during the Republic.