

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS
CÂMPUS APARECIDA DE GOIÂNIA
PEDAGOGIA BILÍNGUE

**DA COLÔNIA À REPÚBLICA: O PANORAMA HISTÓRICO E DUALISMO NA
EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA**

APARECIDA DE GOIÂNIA

2026

**TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAÇÃO
NO REPOSITÓRIO DIGITAL DO IFG - ReDi IFG**

Com base no disposto na Lei Federal nº 9.610/98, AUTORIZO o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás, a disponibilizar gratuitamente o documento no Repositório Digital (ReDi IFG), sem ressarcimento de direitos autorais, conforme permissão assinada abaixo, em formato digital para fins de leitura, download e impressão, a título de divulgação da produção técnico-científica no IFG.

Identificação da Produção Técnico-Científica

- | | |
|--|---|
| ☐ Tese | ☐ Artigo Científico |
| ☐ Dissertação | ☐ Capítulo de Livro |
| ☐ Monografia – Especialização | ☐ Livro |
| ☒ TCC - Graduação | ☐ Trabalho Apresentado em Evento |
| ☐ Produto Técnico e Educacional - Tipo: _____ | |

Nome Completo do Autor: André Luiz Souza Cruz

Matrícula: 20211090080200

Título do Trabalho: DA COLÔNIA À REPÚBLICA: O PANORAMA HISTÓRICO E DUALISMO NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

Autorização - Marque uma das opções

1. ☒ Autorizo disponibilizar meu trabalho no Repositório Digital do IFG (acesso aberto);
2. ☐ Autorizo disponibilizar meu trabalho no Repositório Digital do IFG somente após a data ____/____/____ (Embargo);
3. ☐ Não autorizo disponibilizar meu trabalho no Repositório Digital do IFG (acesso restrito).

Ao indicar a opção **2** ou **3**, marque a justificativa:

- ☐ O documento está sujeito a registro de patente.
☐ O documento pode vir a ser publicado como livro, capítulo de livro ou artigo.
☐ Outra justificativa: _____

DECLARAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO NÃO-EXCLUSIVA

O/A referido/a autor/a declara que:

- i. o documento é seu trabalho original, detém os direitos autorais da produção técnico-científica e não infringe os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade;
- ii. obteve autorização de quaisquer materiais inclusos no documento do qual não detém os direitos de autor/a, para conceder ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás os direitos requeridos e que este material cujos direitos autorais são de terceiros, estão claramente identificados e reconhecidos no texto ou conteúdo do documento entregue;
- iii. cumpriu quaisquer obrigações exigidas por contrato ou acordo, caso o documento entregue seja baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás.

Aparecida de Goiânia, 10 de agosto de 2026.

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
SISTEMA INTEGRADO DE BIBLIOTECAS**

Assinatura do Autor e/ou Detentor dos Direitos Autorais



Documento assinado digitalmente
ANDRE LUIZ SOUZA CRUZ
Data: 10/08/2024 16:44:54 -0100
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

ANDRÉ LUIZ SOUZA CRUZ

**DA COLÔNIA À REPÚBLICA: O PANORAMA HISTÓRICO E DUALISMO NA
EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao curso de Licenciatura Pedagogia Bilíngue, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás - Campus Aparecida de Goiânia/IFG, como requisito parcial à obtenção do título de licenciado em Pedagogia Bilíngue. Orientador(a): Prof(a). Dr. Wellington Cardoso de Oliveira

APARECIDA DE GOIÂNIA

2026

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C957 Cruz, André Luiz Souza

Da colônia à república: o panorama histórico e dualismo na educação básica brasileira. / André Luiz Souza Cruz. - Aparecida de Goiânia, 2026. 100 f.

Orientador: Dr. Wellington Cardoso de Oliveira.

Trabalho de conclusão de curso (graduação) – Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Goiás: Campus Aparecida de Goiânia, Licenciatura em Pedagogia Bilíngue, 2026.

1. Dualismo Educacional. 2. História da educação brasileira. 3. Educação básica. 4. Desigualdade educacional. 5. Políticas educacionais. I. Título.

CDD 370.981

Catalogação na publicação:

Thalita Franco dos Santos Dutra – CRB 1/2186



TERMO DE APROVAÇÃO

ANDRÉ LUIZ SOUZA CRUZ

DA COLÔNIA À REPÚBLICA: O PANORAMA HISTÓRICO E DUALISMO NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao curso de Licenciatura em Pedagogia Bilíngue, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás - Campus Aparecida de Goiânia/IFG, como requisito parcial à obtenção do título de licenciado em Pedagogia Bilíngue, sob orientação da Prof.(a) Dr. Wellington Cardoso de Oliveira

Aprovado em de de .

BANCA EXAMINADORA

Prof.(a) Dr. Wellington Cardoso de Oliveira

(Presidente - orientador)

Prof.(a) Dr. Danyllo di Giorgio Martins da Mota

(Membro interno)

Prof.(a) João Ferreira de Araújo Junior

(Membro interno)

ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Na presente data realizou-se a sessão pública de defesa do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado **DA COLÔNIA À REPÚBLICA: O PANORAMA HISTÓRICO E DUALISMO NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA**, sob orientação de Wellington Cardoso de Oliveira, apresentado pelo aluno **Andre Luiz Souza Cruz (20211090080200)** do Curso **Licenciatura em Pedagogia Bilingue (Câmpus Aparecida de Goiânia)**. Os trabalhos foram iniciados às **19:00** do dia **08/07/2026** pelo Professor presidente da banca examinadora, constituída pelos seguintes membros:

- **Wellington Cardoso de Oliveira** (Presidente)
- **Danylo Di Giorgio Martins da Mota** (Examinador Interno)
- **Joao Ferreira de Araujo Junior** (Examinador Externo)

A banca examinadora, tendo terminado a apresentação do conteúdo do Trabalho de Conclusão de Curso, passou à arguição do candidato. Em seguida, os examinadores reuniram-se para avaliação e deram o parecer final sobre o trabalho apresentado pelo aluno, tendo sido atribuído o seguinte resultado:

☒ Aprovado

☐ Reprovado

Nota : 9,0

Observação / Apreciações:

Proclamados os resultados pelo presidente da banca examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, eu **Wellington Cardoso de Oliveira** lavrei a presente ata que assino juntamente com os demais membros da banca examinadora.

Documento assinado eletronicamente por:

- **Danylo di Giorgio Martins da Mota**, em 10/08/2026 11:04:04 com chave 58ae100694c411f18187005056a537a4.
- **Joao Ferreira de Araujo Junior**, em 10/08/2026 10:04:10 com chave fa4036be94bb11f19eae005056a537a4.
- **Wellington Cardoso de Oliveira**, em 10/08/2026 09:43:31 com chave 17b64aba94b911f198f0005056a537a4.

Este documento foi emitido pelo SUAP. Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://suap.ifg.edu.br/comum/autenticar_documento/ e informe os dados a seguir.

Tipo de Documento: Ata de Projeto Final

Data da Emissão: 10/08/2026

Código de Autenticação: 3cbbf0



AGRADECIMENTOS

AGRADEÇO A DEUS PRIMEIRAMENTE POR TER ME SUSTENTADO E ME DADO SAÚDE PARA CHEGAR ATÉ AQUI. À MINHA FAMÍLIA: MINHA ESPOSA, LUCIANA, E MEUS DOIS FILHOS, GUSTAVO E VINÍCIUS, QUE ESTIVERAM SEMPRE AO MEU LADO ME INCENTIVANDO E NUNCA DEIXARAM DE ACREDITAR EM MIM. AOS MEUS IRMÃOS, MARCELINO, FERNANDO E RENATA, QUE PASSARAM TANTAS DIFICULDADES COMIGO, MAS TAMBÉM SEMPRE ESTIVERAM AO MEU LADO NOS MOMENTOS BONS E RUINS.

QUERO AGRADECER TAMBÉM A TODOS OS PROFESSORES E TODAS AS PROFESSORAS QUE FIZERAM PARTE DESSA JORNADA. EM ESPECIAL, AO MEU ORIENTADOR, PROF. DR. WELLINGTON OLIVEIRA CARDOSO, QUE FOI MUITO IMPORTANTE NA MINHA FORMAÇÃO E NESTA RETA FINAL, CONFIANDO EM MIM, NOS MEUS POSICIONAMENTOS E NA MINHA CAPACIDADE. MUITO OBRIGADO!

GOSTARIA DE AGRADECER TAMBÉM A TODA A EQUIPE DE COLABORADORES DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS (IFG) – CAMPUS APARECIDA DE GOIÂNIA, POR TAMBÉM FAZEREM PARTE DA MINHA FORMAÇÃO.

POR FIM, QUERIA AGRADECER À MINHA MÃE, QUE SEMPRE LUTOU PARA QUE EU ESTIVESSE AQUI, QUE SEMPRE ACREDITOU QUE EU ERA CAPAZ, QUE JÁ DORMIU EM FILA PARA ME CONSEGUIR UMA ESCOLA MELHOR E QUE SEMPRE ACREDITOU NA EDUCAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL. ME DESCULPE, MÃE, POR DEMORAR TANTO. E MUITO OBRIGADO POR NÃO DESISTIR DE MIM!

RESUMO

Este trabalho analisa a trajetória histórica da Educação Básica no Brasil, da colônia à República, com o objetivo de identificar a presença do Dualismo Educacional da Colônia à República. Evidenciando de que forma a trajetória histórica da Educação Básica brasileira revela a permanência do Dualismo Educacional, entendido neste trabalho como a oferta de uma educação desigual aos diferentes grupos sociais, de acordo com a posição que ocupam na sociedade. A pesquisa foi desenvolvida a partir da análise de livros, artigos científicos e legislações relacionados à história da educação brasileira, fundamentada principalmente nos estudos de Ferreira Jr. (2010), Aranha (2006), Cicone e Moraes (2016), Libâneo (2016) e Saviani (2019). O trabalho percorre o Período Colonial e Imperial, a Primeira República e o Regime Militar, e a Nova República, com destaque na Constituição de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases de 1996. A análise mostra que o Dualismo Educacional não surgiu em um momento específico, mas foi construído e reconfigurado ao longo do tempo, assumindo formas distintas: ora pela exclusão do acesso à escola, ora pela separação entre a formação destinada às elites e às camadas populares, e, mais recentemente, pelas diferenças de qualidade e de condições de ensino dentro do próprio sistema. Conclui-se que a ampliação do acesso, embora importante, não eliminou as desigualdades historicamente construídas, que tendem a se reorganizar mesmo com as mudanças legais e institucionais.

Palavras-chave: Dualismo Educacional. História da educação brasileira. Educação básica. Desigualdade educacional. Políticas educacionais.

ABSTRACT

This paper examines the historical trajectory of Basic Education in Brazil, from the colonial period to the Republic, with the aim of identifying the presence of Educational Dualism throughout this process. It shows how the historical trajectory of Brazilian Basic Education reveals the persistence of Educational Dualism, understood in this study as the offer of unequal education to different social groups, according to the position they occupy in society. The research was developed through the analysis of books, scientific articles and legislation related to the history of Brazilian education, based mainly on the studies of Ferreira Jr. (2010), Aranha (2006), Cicone and Moraes (2016), Libâneo (2016) and Saviani (2019). The paper covers the Colonial and Imperial Period, the First Republic and the Military Regime, and the New Republic, with emphasis on the 1988 Constitution and the 1996 Law of Directives and Bases of Education. The analysis shows that Educational Dualism did not emerge at a specific moment, but was built and reconfigured over time, taking different forms: at times through the exclusion of access to school, at times through the separation between education aimed at the elites and education aimed at the lower classes, and, more recently, through differences in quality and teaching conditions within the system itself. It is concluded that the expansion of access, although important, did not eliminate the inequalities historically constructed, which tend to reorganize themselves even amid legal and institutional changes.

Keywords: Educational Dualism. History of Brazilian education. Basic education. Educational inequality. Educational policies.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 - CAPÍTULO I - A FORMAÇÃO HISTÓRICA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: DA COLÔNIA AO IMPÉRIO	15
1.1 - Da Europa Mercantil à Companhia de Jesus.....	15
1.2 - A Chegada dos Jesuítas ao Brasil.....	17
1.3 - Reformas Pombalinas.....	24
1.4 - Educação no Período do Império	28
1.5 - Educação Pós Constituição de 1824.....	31
2 - CAPÍTULO II - A EDUCAÇÃO BRASILEIRA DA PRIMEIRA REPÚBLICA AO PERÍODO MILITAR	36
2.1 - Educação na Primeira República (1889-1930).....	36
2.2 - Educação na Segunda República (1930-1945).....	42
2.2.1 - Educação no Estado Novo (1937-1945).....	48
2.2.2 - A Educação Brasileira no Período Desenvolvimentista (1946-1964).....	52
2.2.3 - Educação no Período Militar (1964-1985)	58
3 - CAPÍTULO III - EDUCAÇÃO NA NOVA REPÚBLICA: DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 AO PNE DE 2014.....	69
3.1 - Educação na Nova República e a Constituição de 1988	69
3.2 - Educação e os Organismos Internacionais	81
3.3 - A Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.....	85
3.3.1 - O Que a LDB Procurou Resolver? O Que Representou para a Educação Brasileira? Quais Avanços Trouxe e Quais Limites Permaneceram?	86
4.1 - O Plano Nacional de Educação (PNE) Entre Avanços, Limites e Disputas	87
4.1.2 - A Ausência de Diagnóstico e a Fragilidade do Plano	93
4.1.3 - A Linguagem do Plano e as Disputas Político-Ideológicas	94
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	96
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	98

INTRODUÇÃO

A vida em sociedade é marcada por diferentes processos históricos, políticos, econômicos, sociais e culturais que influenciam a forma como as pessoas vivem, trabalham e se relacionam. Esses processos se desenvolvem ao longo do tempo e estão presentes na construção das instituições, dos costumes e das formas de organização social. Ao mesmo tempo, as relações estabelecidas entre os diferentes grupos sociais nem sempre ocorrem de maneira igual e justa, uma vez que essas relações quase sempre são atravessadas por interesses, conflitos e disputas de poder.

Nesse contexto, a educação ocupa um lugar importante, pois é um dos principais meios pelos quais os conhecimentos acumulados ao longo da história são transmitidos às novas gerações. Esse processo envolve não apenas a transmissão de conhecimentos, mas também a transmissão de valores e formas de convivência construídos socialmente. Por isso, a educação vai além do ensino de conteúdos escolares ela faz parte da própria formação humana e social dos sujeitos. Sobre isso, Cicone e Moraes (2016, p. 14) afirmam: “A educação, compreendida como um processo de apropriação de conhecimentos, valores, hábitos, comportamentos, entre outras coisas é um elemento importante para a produção da existência humana e para que o indivíduo se torne apto à vida social. ”

A educação também é influenciada pelas condições históricas de cada período. Isso significa que suas finalidades, sua organização e as formas de acesso ao conhecimento não permanecem as mesmas ao longo do tempo. Dessa forma, compreender a história da educação também significa reconhecer que as desigualdades educacionais presentes na atualidade não surgiram de forma espontânea, mas foram sendo construídas historicamente.

Ao analisar a educação nas sociedades de classes, Cicone e Moraes (2016, p. 15) destacam que ela não exerce apenas a função de socialização, mas também pode contribuir para a manutenção de determinadas formas de organização social. Segundo os autores: “Além do uso legal da violência, a educação passa a ser um instrumento importante para a naturalização das novas relações sociais. Nesse sentido, ela passa a ter um papel preponderantemente conservador. ” Isso significa que, em diversos momentos da história, a educação não atua apenas na formação dos indivíduos para a vida em sociedade, mas também contribui para que determinadas relações sociais sejam compreendidas como naturais. Quando isso ocorre, essas relações tendem a se manter ao longo do tempo com menor questionamento.

Uma das formas como essa desigualdade se manifesta ao longo da história é o Dualismo Educacional, que neste trabalho é entendido como: a existência de formas diferenciadas de acesso ao conhecimento escolar, destinadas a diferentes grupos sociais. No contexto brasileiro, ao longo da história, esse Dualismo esteve presente em diferentes momentos da organização educacional, mostrando que o acesso à educação escolar não aconteceu da mesma forma para todos.

Assim, além de refletir desigualdades presentes na sociedade, a educação também pode contribuir para a manutenção do Dualismo Educacional, pois, ao naturalizar determinadas formas de organização social, acaba reforçando as diferenças no acesso ao conhecimento entre os grupos sociais.

No caso brasileiro, esse processo pode ser observado desde o período colonial, quando valores, concepções de mundo e formas de organização social trazidos pelos portugueses passaram a fazer parte da formação da sociedade brasileira. Ou seja, ao longo do tempo, as mudanças políticas, econômicas e sociais que fizeram parte da construção da sociedade brasileira, também influenciaram a organização da educação escolar, definindo não apenas quem teria acesso à escolarização, mas também quais conhecimentos seriam ensinados aos diferentes grupos sociais. Compreender essa trajetória é fundamental, portanto, para analisar as desigualdades educacionais que ainda hoje atravessam o sistema de ensino brasileiro.

O interesse por esse tema do Dualismo Educacional brasileiro surgiu a partir das discussões desenvolvidas nas disciplinas de História da Educação e Políticas da Educação, que fazem parte do currículo do curso de Licenciatura em Pedagogia Bilíngue. Essas disciplinas despertaram a curiosidade de compreender de que maneira a formação histórica da sociedade brasileira e as transformações políticas, econômicas e sociais ocorridas ao longo do tempo influenciaram a organização educacional do país. Além disso, também levantaram questionamentos sobre as desigualdades educacionais presentes na atualidade, especialmente em relação às diferenças nos conhecimentos oferecidos aos diferentes grupos sociais ao longo da história. Nesse sentido, surgiu o interesse em investigar como essas desigualdades foram sendo construídas ao longo da história e de que forma a trajetória da educação brasileira pode ajudar a compreender a permanência do Dualismo Educacional nos dias atuais.

Diante disso, este trabalho busca responder ao seguinte Problema da Pesquisa: De que maneira a trajetória histórica da Educação Básica Brasileira revela a permanência do Dualismo Educacional?

O objetivo geral da pesquisa consiste em analisar a trajetória histórica da Educação Básica no Brasil, identificando a presença do Dualismo Educacional em diferentes períodos históricos. Como objetivos específicos, busca-se compreender as relações entre educação e sociedade na formação histórica brasileira, analisar as principais transformações ocorridas na Educação Básica ao longo da história do país e identificar formas diferenciadas de acesso à escolarização e ao conhecimento destinadas a diferentes grupos sociais.

Quanto à abordagem, esta pesquisa caracteriza-se como qualitativa. Quanto aos objetivos, classifica-se como exploratória. Já quanto aos procedimentos técnicos, caracteriza-se como bibliográfica. Segundo Gil (2002, p. 44), "a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos". Neste trabalho, a investigação foi desenvolvida a partir da análise de livros, artigos científicos, Legislações e outras produções acadêmicas relacionadas à História da Educação Brasileira. A pesquisa fundamenta-se em autores que discutem a relação entre educação e sociedade, bem como os processos históricos que influenciaram a organização da educação no país.

O trabalho está organizado em três capítulos. O primeiro analisa a trajetória da educação brasileira do período colonial ao imperial (1549–1889), abordando a atuação dos jesuítas, as reformas pombalinas, a educação no período imperial incluindo as transformações ocorridas após a Constituição de 1824 e o Ato Adicional de 1834. O segundo discute a educação brasileira da Primeira República ao período militar (1889–1985), contemplando as mudanças ocorridas durante a Primeira República (1889–1930), a Segunda República (1930–1937), o primeiro governo Vargas (1930–1937), o Estado Novo (1937–1945), o período desenvolvimentista (1946–1964) e a Ditadura Militar (1964–1985). O terceiro aborda a educação na Nova República (1985–atualidade), com destaque para a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, o Plano Nacional de Educação e as relações entre educação e assistência social.

O período posterior à Constituição de 1988 ganha destaque neste trabalho. É nele que acontecem as principais mudanças da educação brasileira recente: o acesso à escola aumenta, surgem leis como a LDB de 1996 e o Plano Nacional de Educação, e cresce a influência dos organismos internacionais sobre a educação. Olhar para esse período é importante para entender o Dualismo nos dias de hoje. Foi quando mais gente passou a frequentar a escola, mas a desigualdade não acabou: o Dualismo se manteve, porém sob uma nova roupagem, deixando de ser apenas uma questão de exclusão do acesso e passando a aparecer como desigualdade dentro do próprio sistema, nas diferenças de qualidade, de investimento e de condições de

ensino entre os grupos sociais. Ou seja, mesmo com os avanços, antigas formas de exclusão não desapareceram: elas se reorganizaram sob novas formas.

A análise histórica desenvolvida nesta pesquisa tem como base os estudos de Ferreira Jr. (2010), Aranha (2006) e Cicone e Moraes (2016). Ferreira Jr. (2010) analisa a trajetória da educação brasileira do período colonial ao século XX, discutindo como a educação foi organizada em diferentes momentos históricos e mostrando como o elitismo e a exclusão estiveram presentes ao longo dessa trajetória. Aranha (2006), por sua vez, aborda as reformas educacionais, os movimentos pedagógicos e os diferentes projetos de educação desenvolvidos no país, relacionando-os às transformações da sociedade brasileira. Já Cicone e Moraes (2016) discutem as relações entre educação e sociedade, mostrando como mudanças políticas, econômicas, sociais e culturais influenciaram a organização da educação em diferentes períodos da história do Brasil. Soma-se a esses estudos a contribuição de Saviani (2019a), que analisa a Lei de Diretrizes e Bases e sua trajetória, discutindo a luta pela construção de um sistema nacional de educação e apontando como a falta de unidade e a descontinuidade marcaram a organização do ensino no país. A discussão dialoga, ainda, com Freire (1961), que critica uma escola distante da realidade das camadas populares e defende uma educação democrática, ligada às condições concretas de vida dos alunos.

Esta pesquisa também analisa a educação brasileira após a Constituição Federal de 1988, período marcado pela implementação de novas políticas educacionais e por importantes mudanças na legislação. Nesse contexto, ganham destaque as discussões sobre currículo, escola pública, acesso ao conhecimento e influência dos organismos internacionais na educação brasileira. Para esta discussão, são utilizados os estudos de Libâneo e Freitas (2018), que analisam as políticas educacionais contemporâneas, especialmente a atuação desses organismos e seus impactos na escola, no currículo e no conhecimento escolar.

A partir dessas discussões, esta pesquisa busca compreender como essas políticas se relacionam com a trajetória histórica de desigualdade no acesso à escolarização no Brasil. Busca-se, assim, investigar em que medida o Dualismo Educacional, historicamente marcado pela exclusão de determinados grupos sociais, permanece atuante no contexto atual, ainda que sob novas formas.

1 - CAPÍTULO I - A FORMAÇÃO HISTÓRICA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: DA COLÔNIA AO IMPÉRIO

Este capítulo tem como objetivo analisar a constituição da educação no Brasil, período colonial até o Império (1549-1822), considerando que sua organização inicial foi moldada pelo projeto de colonização portuguesa e pelas transformações políticas e sociais que marcaram a formação da sociedade brasileira. Nesse sentido, busca-se compreender como a atuação dos jesuítas, as reformas pombalinas e as mudanças ocorridas no período imperial contribuíram para a construção das primeiras bases da instrução pública no país, mostrando que a Educação brasileira, desde sua origem, se estruturou a partir de interesses políticos, religiosos e sociais próprios de cada contexto histórico.

1.1 - Da Europa Mercantil à Companhia de Jesus

A organização da educação no Brasil durante o período colonial esteve diretamente ligada à relação entre Igreja e Estado. No entanto, esse modelo não é exclusivo desse período, nem surge aqui: na verdade, já estava presente na Europa desde o período medieval e se estendeu até o período moderno (Cicone; Moraes, 2016, p. 54). Para compreender como essa relação se estabeleceu aqui, é necessário primeiro considerar as transformações ocorridas na Europa naquele período. Entre elas, destacam-se a expansão mercantil e as Grandes Navegações, que não só alteraram as relações políticas, econômicas e sociais, mas também modificaram a forma como a sociedade se organizou, tanto na Europa quanto em outras partes do mundo (Cicone; Moraes, 2016, p. 52):

Não só a Europa foi transformada pela nova sociedade que surgia, o restante do mundo também foi submetido, com as características próprias de cada formação social que existia, às novas exigências de uma sociedade cada vez mais mercantil. (Cicone; Moraes, 2016, p. 52)

Nesse sentido, é possível compreender que as transformações que atingiram a Europa nesse período estiveram relacionadas ao desenvolvimento da hegemonia do modo de produção capitalista no interior da sociedade feudal. Os autores mostram que, nesse momento, duas formas de produção da riqueza passaram a existir ao mesmo tempo: a servidão, característica do feudalismo, e a dinâmica mercantil, baseada na produção e circulação de mercadorias. Essa atividade, que havia perdido força ao longo do período feudal, volta a ganhar força, provocando mudanças nas relações econômicas e sociais e contribuindo para o surgimento de uma nova classe em ascensão, a burguesia (Cicone; Moraes, 2016, p. 53).

(...) no interior da sociedade feudal duas formas distintas de produção da riqueza passaram a conviver: a servidão e a dinâmica mercantil, que produziu uma nova classe em ascensão, a burguesia. Inicialmente, a dinâmica mercantil, isto é, a transformação dos produtos do trabalho em mercadorias compradas e vendidas no mercado, que estava quase desaparecida durante o período feudal, reapareceu e se fortaleceu, enriquecendo uma parte da nobreza que se transformou no burguês mercantil e, futuramente, no capitalista.

Para os autores, a coexistência da produção feudal e da atividade mercantil gerou conflitos, uma vez que duas formas distintas de produção da riqueza passaram a conviver. Isso ocorreu porque a nova forma de produzir riqueza exigia maior produção e crescimento do comércio, algo que o modelo feudal não conseguia acompanhar (Cicone; Moraes, 2016, p. 53-54). Com isso, o comércio passou a precisar de novos mercados, não ficando mais restrito só à Europa. Isso levou à busca por novas rotas comerciais e novos territórios, criando as condições para as Grandes Navegações, como indicam os autores:

[...] por volta dos anos 1500, a expansão mercantil, com as Grandes Navegações, atingiu o mercado mundial com a circum-navegação da África, que garantiu novas rotas comerciais e novos mercados, com a escravização dos africanos, garantindo força de trabalho para as colônias e nova fonte de lucro com o tráfico negreiro, com a exploração mercantil das colônias (Cicone; Moraes, 2016, p.53).

A ampliação das rotas comerciais e o alcance do mercado mundial mostram que a expansão mercantil não se limitou ao continente europeu, mas passou a atingir outros territórios pelo mundo por meio das Grandes Navegações (Cicone; Moraes, 2016, p. 53). Esse movimento não representava apenas a abertura de novas rotas, mas também a inclusão dessas novas regiões ao comércio que estava se formando na época. Como apontam Silva e Amorim (2017, p. 188), a colonização envolveu a ocupação e o uso da terra, mostrando que a chegada dos europeus às colônias não foi algo separado, mas parte das mudanças daquele período.

No campo religioso, a Igreja Católica também não ficou de fora dessas transformações, já que exercia forte influência sobre os governos da época (Cicone; Moraes, 2016, p. 54). Por ocupar esse lugar, a instituição teve que se posicionar diante dos conflitos daquele período, o que ampliou as divisões já existentes. Ao mesmo tempo, as mudanças econômicas e sociais, impulsionadas pelo fortalecimento do comércio e o surgimento de novos grupos, também afetaram a autoridade da Igreja na vida europeia, uma vez que religião, política, economia e sociedade continuavam interligadas (Cicone; Moraes, 2016, p. 52-54).

Além disso, a Igreja também enfrentava problemas internos, como escândalos, corrupção e a prática da venda de indulgências, situação que intensificava as pressões por

reformas (Cicone; Moraes, 2016, p. 54). Somam-se a isso as mudanças na forma de pensar o mundo, impulsionadas pelo humanismo e pelo Renascimento, que passaram a questionar verdades até então controladas pela Igreja. Como mostram os autores, o Renascimento "produziu uma nova explicação sobre o mundo que a Igreja Católica monopolizava" (Cicone; Moraes, 2016, p. 57). Esse cenário ajuda a compreender o surgimento da Reforma Protestante e, mais adiante, a reação da própria Igreja por meio da Contrarreforma.

A Reforma Protestante, iniciada em 1517 por Martinho Lutero, surge nesse contexto marcado pelas mudanças na Igreja Católica e na forma de compreender o mundo (Cicone; Moraes, 2016, p. 55). Esse movimento passa a criticar práticas como a venda de indulgências e a autoridade da Igreja sobre a vida religiosa, contribuindo para a divisão da cristandade na Europa. Como indicam os autores:

Com a Reforma Protestante (luterana, calvinista e anglicana), a Igreja Católica perdeu seu reinado absoluto, tendo de dividir com as novas religiões a interpretação da vida e do mundo, por isso reagiu com a Contrarreforma, com o aumento das atividades da Santa Inquisição e com a tentativa de moralização da Igreja por meio de sua reforma interna, conhecida como Contrarreforma (Cicone; Moraes, 2016, p.55).

A reação da Igreja aparece, primeiro, no campo religioso, com o aumento das atividades da Inquisição e com a tentativa de moralização da própria Igreja (Cicone; Moraes, 2016, p. 55). Além da Inquisição, a Contrarreforma também chegou à educação, uma vez que a Igreja Católica passou a ver nela um importante meio de conter o avanço do protestantismo. Segundo Cicone e Moraes (2016, p. 59), a educação seria "um instrumento importante para a educação cristã". Nesse movimento, a Igreja funda colégios em toda parte do mundo e passa a atuar por meio de ordens religiosas, com destaque para a Companhia de Jesus, fundada em 1534 por Inácio de Loyola, que se volta à pregação da fé e ao combate às heresias, além do investimento na formação de professores e na organização do ensino por meio do Ratio Studiorum (Cicone; Moraes, 2016, p. 59).

1.2 - A Chegada dos Jesuítas ao Brasil

A Companhia de Jesus, criada pelo padre Inácio de Loyola em 1534, chegou ao Brasil em março de 1549, junto com a expedição do primeiro governador-geral, Tomé de Sousa, como registram Silva e Amorim (2017, p. 190). Liderados por Manuel da Nóbrega, os missionários tinham a tarefa de evangelizar os povos indígenas e também de ajudar a organizar os aldeamentos, que serviriam como espaços de catequese e de controle das populações nativas (Silva; Amorim, 2017). A esses objetivos somavam-se a instrução dos indígenas e da população

em geral, além da formação de novos sacerdotes (Cicone; Moraes, 2016). Na prática, as missões e os aldeamentos eram formas de convivência que mudavam o modo de vida indígena, num processo que buscava impor a cultura e a religião dos colonizadores a esses grupos (Cicone; Moraes, 2016).

A atuação dos jesuítas no Brasil era pouco diferente da que tinham na Europa. Lá, a Companhia de Jesus se dedicava sobretudo ao combate aos hereges e à contenção do protestantismo, com uma educação voltada para formar seus próprios membros e os filhos das elites européias. No Brasil, sua ação foi organizada para atender aos interesses da colonização definidos pela Coroa portuguesa, voltando-se para a catequese, a instrução da população e a difusão da cultura europeia (Silva; Amorim, 2017), mas que na prática possuía a mesma finalidade: educar segundo os princípios católicos.

Essa lógica de dominação marcou a educação. Silva e Amorim (2017, p. 187) mostram que a aculturação dos povos indígenas fez parte do plano colonial, pela imposição de hábitos, costumes e normas tidas como civilizadas, tendo na catequese o seu instrumento central, afastando assim a ideia de uma educação neutra, já que ela cumpria um papel direto na imposição dos valores dos colonizadores. Essa compreensão também aparece em Saviani:

O processo de colonização abarca, de forma articulada mas não homogênea ou harmônica, antes dialeticamente, esses três movimentos representados pela colonização propriamente dita, ou seja, a posse e exploração da terra subjugando os seus habitantes (os índios); a educação enquanto aculturação, isto é, a inculcação nos colonizadores das práticas, técnicas, símbolos e valores próprios dos colonizadores; e a catequese entendida como a difusão e conversão dos colonizados à religião dos colonizadores. (Saviani, 2011, p. 29 apud Silva; Amorim, 2017, p. 188).

Na prática, essa divisão definia o que cada grupo poderia aprender:

[...] para os índios, os rudimentos da língua e os ofícios; para os brancos libertos, os rudimentos da escrita, da leitura e os ofícios; para as classes abastadas, os ensinamentos superiores que garantiriam a manutenção da estrutura de poder; já para os escravos africanos e alforriados, os ofícios (Silva; Amorim, 2017, p. 187).

Essa forma de organizar a educação mostra que, desde o início, ela fazia parte do projeto de colonização. A educação não foi organizada da mesma forma para todos. Cada grupo recebia o tipo de formação que interessava à Coroa portuguesa, de acordo com o lugar que ocuparia na sociedade colonial. Esse aspecto é importante para este trabalho, pois ajuda a compreender que a divisão entre uma educação destinada às elites e outra voltada aos demais grupos sociais não surgiu mais tarde, mas esteve presente desde as primeiras experiências escolares no Brasil. A raiz do dualismo, portanto, é tão antiga quanto a própria escola brasileira.

Logo que se instalaram em Salvador, os jesuítas deram início à evangelização dos povos indígenas por meio da catequese, como destaca Ferreira Jr. (2010). Essa tentativa, porém, esbarrou nos elementos culturais que organizavam as sociedades indígenas:

[...] a missão de cristianizar os ditos gentios esbarrou nos elementos culturais que estruturavam as sociedades tupis-guaranis habitantes do litoral da colônia lusitana. Assim, a experiência catequética com índios adultos não prosperou porque já eram portadores de uma concepção de mundo que incluía no seu cotidiano a prática da antropofagia, da poligamia, da nudez, da pajelança, da guerra e do nomadismo [...] (Ferreira Jr., 2010, p. 19).

Como essas práticas entravam em choque com os valores cristãos, os jesuítas mudaram de estratégia e passaram a se concentrar nas crianças indígenas, vistas como mais abertas à doutrina (Ferreira Jr., 2010, p. 19-20). Essa nova orientação fazia parte do plano de instrução criado por Manuel da Nóbrega, chefe dos jesuítas no Brasil, cuja estratégia consistia em agir sobre os filhos dos indígenas, usando como intermediários órfãos enviados de Portugal, que serviam de ponte entre os padres e os meninos índios (Silva; Amorim, 2017, p. 187). A ideia era contornar a resistência dos adultos e influenciar os costumes das comunidades por meio das novas gerações. Mesmo diante de um projeto organizado, portanto, a conversão dos adultos encontrou resistência, o que obrigou os jesuítas a redefinir seus métodos.

As crianças indígenas passaram a ser vistas como peças centrais da evangelização, pois poderiam aprender os valores cristãos e depois transmiti-los à própria família. Os jesuítas viam nos curumins, termo usado pelo autor, um "duplo potencial": de um lado, ainda não estavam totalmente "contaminadas" pelos costumes tidos como pecaminosos; de outro, poderiam combater esses mesmos costumes praticados pelos pais (Ferreira Jr., 2010, p. 20). Essa estratégia revela a lógica que orientava a catequese: submeter os indígenas e ajustar seu modo de pensar e agir aos padrões cristãos (Silva; Amorim, 2017). Para os jesuítas, a cultura europeia era a referência a ser seguida, enquanto os costumes indígenas eram tratados como erro a ser corrigido.

Para alcançar as crianças, foi preciso dominar a língua. Conforme descreve Ferreira Jr. (2010, p. 20-21), a catequese começou pela sistematização do tupi, sobretudo nos trabalhos de Juan Azpilcueta Navarro e José de Anchieta, a partir da qual se criou um catecismo bilíngue, em português e tupi, na forma de perguntas e respostas. Esse material, segundo o autor, condenava as práticas indígenas e valorizava os princípios do cristianismo reafirmados pelo Concílio de Trento (1545-1563), o que mostra a mesma lógica de antes: os valores cristãos como referência, e os indígenas como algo negativo.

Conhecido como "Catecismo Brasílico", esse material reunia, conforme descreve o autor, os sete sacramentos, os dez mandamentos, as orações e as noções de pecado, e chegava a usar elementos da própria cultura tupi, como a oposição entre Tupã, ligado ao bem, e Anhangá, ligado ao mal. O catecismo tinha duplo significado: de um lado, servia como material para o aprendizado das "primeiras letras" nas casas de bê-á-bá; de outro, difundia a visão de mundo cristã europeia, configurando uma forma de "violência simbólica" contra a cultura indígena (Ferreira Jr., 2010, p. 21).

As casas de bê-á-bá eram as escolas de primeiras letras da colônia, onde se aprendia a ler, escrever e contar. Funcionavam como o primeiro passo da formação e serviam de base para os colégios da Companhia. Em 1570, a presença jesuítica já havia crescido: eram cinco dessas casas, em Porto Seguro, Ilhéus, São Vicente, Espírito Santo e São Paulo de Piratininga, e três colégios, na Bahia, no Rio de Janeiro e em Pernambuco (Ferreira Jr., 2010, p. 21).

Esse primeiro momento da evangelização, entre 1549 e 1600, ficou conhecido como "pedagogia brasílica" (Ferreira Jr., 2010). Silva e Amorim (2017, p. 188) acrescentam que essa pedagogia, atribuída a Manoel de Nóbrega e depois aperfeiçoada por José de Anchieta, ligava-se à ideia de "civilizar pela palavra", unindo conversão religiosa e doutrinação dos indígenas. Esse aperfeiçoamento, segundo os autores, veio sobretudo da gramática da língua geral elaborada por Anchieta, instrumento importante para o trabalho pedagógico na colônia. Entre as estratégias usadas, destacou-se o teatro de autos, com encenações religiosas que exploravam a oposição entre o bem e o mal como recurso de catequese.

O conjunto dessas ações mostra que a educação jesuítica nunca teve como objetivo principal o desenvolvimento dos povos indígenas, mas a sua conversão ao cristianismo e o seu controle. A escolha de catequizar as crianças, em vez dos adultos, reforça essa lógica, pois buscava formar as novas gerações antes que fixassem os costumes e as crenças de sua própria cultura. Mesmo quando usavam a língua tupi e elementos da cultura indígena, os jesuítas faziam isso como estratégia para difundir os valores cristãos. A educação funcionava, assim, como instrumento de dominação cultural, o que ajuda a entender por que, desde o começo, a escola no Brasil esteve a serviço de um projeto externo às populações que dizia atender.

A continuidade da evangelização não dependia só da catequese: precisava também de uma base material. Ferreira Jr. (2010, p. 21) destaca que as casas de bê-á-bá e os colégios tinham um custo que as esmolas dos colonos não conseguiam cobrir. Para se manterem, essas instituições dependiam de uma estrutura econômica própria, e montar essa estrutura exigia um capital inicial considerável. Foi por isso que Manuel da Nóbrega buscou outras formas de

sustento: pediu à Coroa portuguesa uma fração dos dízimos, conhecida como redízima, além de terras, africanos escravizados e gado. Desses recursos nasceram as fazendas de gado e de cana-de-açúcar dos jesuítas que, com o tempo, passaram a financiar os colégios. Assim, a escola não era a empresa, mas dependia diretamente dela: era a produção dessas fazendas que sustentava a atividade educativa.

Essa política, porém, gerou críticas internas. O padre Luiz da Grã foi o principal opositor da estratégia de Nóbrega, com base nas Constituições da Companhia de Jesus, segundo as quais:

[...] estava expressamente proibida a aquisição de propriedades por parte dos inacianos. A exceção dizia respeito aos colégios mantidos pela Ordem, ou seja, os colégios eram as únicas instituições jesuíticas que podiam amealhar bens de raiz (Ferreira Jr., 2010, p. 22).

O impasse foi resolvido por Roma. Segundo Ferreira Jr. (2010, p. 22), o padre Diego Laynes, que sucedeu Inácio de Loyola no comando da Companhia, apoiou Nóbrega e autorizou que as casas de bê-á-bá também tivessem terras, africanos escravizados e gado. A partir daí, a expansão da educação jesuítica passou a depender da posse de terras, das atividades produtivas e do trabalho escravizado. Ainda conforme o autor, essas decisões deram aos colégios jesuíticos do Brasil características diferentes dos da Europa: enquanto no continente europeu eles se dedicavam sobretudo ao ensino secundário, no Brasil passaram a oferecer também o ensino elementar das casas de bê-á-bá, uma adaptação às condições da colônia e às necessidades da catequese.

Essa base econômica revela um ponto pouco lembrado: a educação jesuítica, voltada à conversão e à fé cristã, era sustentada pelo trabalho escravizado e pela posse da terra, as marcas da exploração colonial. A mesma Ordem que se dizia contra a escravização dos indígenas usava africanos escravizados para financiar suas escolas. Cicone e Moraes (2016) reforçam essa leitura ao mostrar que a Companhia de Jesus funcionava como uma verdadeira empresa, dona de fazendas, imóveis e pessoas escravizadas. A escola no Brasil, portanto, nasceu presa às relações de poder e de exploração que definiam a sociedade colonial.

Nas escolas de bê-á-bá, segundo Ferreira Jr. (2010, p. 24), ensinavam-se as primeiras letras e operações matemáticas elementares, vistas como instrumentos básicos para a conversão religiosa. A didática se apoiava na memorização e em recursos lúdicos, como a música e o teatro, que uniam elementos culturais indígenas e europeus para facilitar a ação missionária. O ensino servia, portanto, mais para mudar os costumes indígenas do que para ensinar de fato: aprender as letras não era o objetivo principal, mas um caminho para passar os valores cristãos às comunidades.

Nessa estrutura, os estudantes que mais se destacavam podiam ser enviados a Portugal para completar a formação em nível superior, em teologia (no caso dos noviços da Ordem) ou em áreas como Direito e Medicina. Essa formação, porém, era voltada apenas aos filhos dos senhores de engenho (Ferreira Jr., 2010, p. 24), o que mostra que o acesso não dependia só do desempenho, mas da posição social, ficando o ensino mais avançado restrito a grupos já privilegiados. A pedagogia brasileira, assim, combinava catequese, instrução elementar e formação das elites locais, adaptando o modelo europeu às condições coloniais.

Em 1599, a educação jesuítica ganhou seu documento mais importante: o *Ratio Studiorum*, que organizou a prática pedagógica da Companhia de Jesus e padronizou o funcionamento dos colégios. Ele foi construído a partir de um longo debate interno da Ordem, iniciado com experiências como a do colégio de Messina, na Itália, em 1548, e concluído ao fim do século XVI, diante da necessidade de unificar o ensino nas várias regiões de atuação dos jesuítas (Ferreira Jr., 2010, p. 24-25). Seu objetivo era orientar as atividades pedagógicas, definir funções na hierarquia dos colégios e padronizar os métodos de ensino e avaliação. Silva e Amorim (2017, p. 189) destacam esse esforço de organização ao afirmarem que o documento, "composto por 467 regras, [...] foi sistematicamente abrangente, pois cobria todos os campos da atividade pedagógica dos jesuítas". Ferreira Jr. (2010, p. 25), por sua vez, chama atenção para as regras claras e detalhadas que organizavam o cotidiano escolar.

Segundo Ferreira Jr. (2010, p. 25), a principal característica do *Ratio Studiorum* era organizar a proposta pedagógica por meio de regras objetivas e detalhadas. Não se tratava de um método baseado em ideias abstratas, mas de um conjunto de normas que regulava passo a passo as funções pedagógicas dos colégios. O documento organizava o colégio em três aspectos: administração, currículo e método. A direção ficava com o reitor e o prefeito dos estudos; o currículo se dividia em classes conforme as disciplinas; e o ensino se baseava no método mnemônico, isto é, na memorização dos conteúdos. Segundo o autor, esse método se apoiava em princípios herdados da universidade medieval:

1. Controle disciplinar rígido das normas pedagógicas estabelecidas; 2. Repetição (leitura por meio da memorização/aprendizagem mnemônica); 3. Disputas (emulação entre os grupos de alunos da mesma turma tendo como conteúdo as obras lidas, ou seja, exercícios coletivos de fixação dos conhecimentos por meio de perguntas e respostas); 4. Composição (redação de textos tendo como referência os temas de estudo); 5. Interrogações (questões formuladas sobre as obras clássicas latinas estudadas); 6. Declamação (exposição oral dos conhecimentos aprendidos por meio da retórica); 7. Prática sistemática de exercícios espirituais. (Ferreira Jr., 2010, p. 25).

Segundo Ferreira Jr. (2010, p. 25), por se basear na memorização, esse método atendia bem ao ensino das artes liberais, ou seja, das áreas que hoje chamamos de ciências humanas. Mas não funcionava para as ciências da natureza, como a física, que dependem da experimentação. Tanto que os colégios jesuíticos foram considerados os melhores do mundo, entre os séculos XVI e XVIII, na formação de intelectuais e dirigentes, mas ainda tratavam a física como conteúdo da filosofia, e não como ciência própria.

O autor mostra que isso gerava uma contradição. A partir do século XIII, com o surgimento da burguesia mercantil, o mundo medieval começava a se transformar e passava a exigir os conhecimentos da natureza baseados na experiência. Os colégios jesuíticos, no entanto, continuavam ligados aos valores da sociedade medieval. Nas palavras do autor, "contramão da lógica histórica" do período (Ferreira Jr., 2010, p. 26).

A partir disso, Ferreira Jr. (2010, p. 27) afirma que a educação jesuítica pode ser compreendida em duas fases. A primeira foi a da catequese dos povos indígenas; a segunda passou a atender principalmente os filhos dos colonos. Além disso, o avanço da colonização, sustentado pela monocultura da cana, pelo latifúndio e pelo trabalho escravizado, levou à dizimação das populações indígenas, reduzindo, com o tempo, o próprio sujeito da missão evangelizadora. Por isso, a partir da segunda metade do século XVII, a educação jesuítica passou a se destinar principalmente às elites, e os colégios viraram espaços frequentados por quem tinha poder econômico, abertos a poucos.

É com base nisso que Ferreira Jr. (2010, p. 27) afirma que a educação jesuítica foi a matriz da educação brasileira, dando início a uma marca que segue até hoje: o elitismo e a exclusão. As terras brasileiras conheceram a escola desde 1549, mas ela não nasceu igual para todos. Grande parte da população (indígenas, africanos escravizados, mestiços e brancos pobres) ficou de fora da educação propedêutica, aquela que preparava para os estudos superiores. A essa gente sobrava o trabalho braçal e, no máximo, um pouco de instrução nas artes mecânicas, aprendida na prática, imitando os adultos. Ou seja, o resultado na prática foi bem mais do que um dualismo educacional: o que se vivenciou durante muitos anos no Brasil foi a exclusão da educação formal para a maior parte da população, sobretudo da educação propedêutica.

Essa divisão não era por acaso: o jeito de organizar o ensino já mostrava o lugar que cada um ocuparia na sociedade colonial. Para a maior parte das pessoas, o acesso à escola era muito restrito ou nem existia, como no caso dos negros, impedidos de receber educação formal (Cicone; Moraes, 2016). A escola seguia, assim, a divisão social da colônia e reforçava as

desigualdades, mostrando que, desde o início, o ensino no Brasil foi repartido conforme a posição de cada grupo.

Mais do que descrever o início da criação da escola no Brasil, esta seção procura mostrar que é nesse período que estão as raízes da educação formal e escolar brasileira. Foi no projeto jesuíta que a escola ganhou, pela primeira vez, a forma que carregaria por toda a sua história: de um lado, uma educação ampla, que preparava as elites para o poder; de outro, uma instrução mínima, voltada ao trabalho e à submissão, destinada à maioria. Não é, portanto, um período que se explica sozinho, mas a base sobre a qual a educação brasileira foi construída.

Entender essa raiz é o que dá sentido ao resto da pesquisa. Se a educação nasce, no Brasil, já marcada pelo elitismo, pelo dualismo e pela ligação com os interesses econômicos de certos grupos, então os períodos seguintes não criam essa desigualdade: eles a herdam e a reorganizam. Por isso o período colonial não é só o começo da história, mas a base que ajuda a entender como o dualismo se manteve vivo, mudando de forma a cada época, sem perder a divisão que lhe deu origem. É sobre esse alicerce que os próximos capítulos se apoiam.

1.3 - Reformas Pombalinas

Na segunda metade do século XVIII, Portugal atravessava dificuldades econômicas, sobretudo por causa do esgotamento do ciclo da mineração, que, desde o final do século XVII, vinha garantindo parte significativa das receitas da Coroa (Ferreira Jr., 2010). Para o autor, essa crise estava ligada tanto à queda na produção de ouro quanto aos altos gastos do Estado português:

Não havia ouro das Minas Gerais que bastasse para dar conta dos gastos suntuosos feitos pela Coroa, ou seja, dispêndios elevados com construções de igrejas, conventos, palácios e com a manutenção de uma estrutura burocrática parasitária que não parava de crescer. Em síntese: havia uma crise econômica instalada no sistema colonial lusitano (Ferreira Jr., 2010, p. 28).

Ainda segundo Ferreira Jr. (2010), essa crise não ficava só no campo financeiro, atingindo também o funcionamento da Coroa, que tinha dificuldade de manter sua organização administrativa diante da queda das receitas e do excesso de gastos.

O autor lembra ainda que o regime do Padroado, que unia o Estado português à Igreja Católica, mudou a partir de 1640, com a restauração da Coroa portuguesa. Entre 1640 e 1759, a Companhia de Jesus ampliou sua influência nas decisões políticas do Império: os jesuítas atuavam junto à Corte e chegaram a exercer funções de aconselhamento político, o que dá a medida da força que tinham. Na prática, a ordem funcionava como um poder paralelo dentro do próprio governo português. Essa influência também alcançava o lado econômico, já que, ao

longo de mais de dois séculos, os jesuítas juntaram um amplo patrimônio na colônia, com terras, fazendas e outros bens (Ferreira Jr., 2010):

Para se ter uma ideia, em 1759 a Companhia de Jesus já era proprietária de mais de 350 fazendas. Em suma, no contexto histórico do Império português, os jesuítas, em aliança com a nobreza lusitana, possuíam mais poderes para tomar decisões políticas que o próprio rei, que detinha a função efetiva de governante absoluto (Ferreira Jr., 2010, p. 28).

Por isso, como também mostram Cicone e Moraes (2016), as reformas pombalinas não podem ser encaradas apenas como uma questão educacional, e sim como parte de um movimento maior de centralização administrativa e de retomada do poder pela Coroa. A expulsão dos jesuítas entra nesse movimento: a Coroa reduz o poder de uma Companhia de Jesus que, como aponta Ferreira Jr. (2010), tinha se tornado um grupo de grande influência dentro do Império.

Foi nesse cenário que Sebastião José de Carvalho e Melo, mais tarde conhecido como Marquês de Pombal, ganhou destaque político durante o reinado de D. José I, iniciado em 1750. Nomeado primeiro-ministro, passou a conduzir as principais decisões do governo. Ferreira Jr. (2010, p. 29) observa que Pombal era "portador de uma experiência internacional, notadamente na Inglaterra", o que lhe permitia enxergar o atraso português diante das transformações econômicas que aconteciam em outros países da Europa Ocidental. Sua atuação se voltou, então, para a reorganização do Estado e o fortalecimento da Coroa.

Essas mudanças, porém, não significavam romper com a ordem vigente. Como destaca Ferreira Jr. (2010, p. 29), Pombal buscava uma "descontinuidade sem ruptura": queria reformas administrativas capazes de modernizar o funcionamento do Império sem mexer nas bases do sistema colonial. Sua preocupação estava menos em transformar as estruturas sociais e econômicas e mais em retomar o controle político da Coroa sobre seus domínios.

Portanto, chamar as reformas pombalinas de modernização não está errado, mas é preciso ter cuidado nessa análise. Pombal modernizou o Estado para torná-lo mais eficiente, reforçar a autoridade da Coroa e ampliar a capacidade de administração do Império. Essa modernização, porém, não veio acompanhada de mudanças nas estruturas desiguais da colônia: a escravidão continuou, a concentração de terras seguiu intocada e a maior parte da população permaneceu fora do acesso à educação. Foi, por isso, uma modernização pela metade. Houve avanços administrativos e institucionais, mas não uma transformação social de verdade, já que o objetivo não era diminuir as desigualdades, e sim fortalecer o Estado português e preservar o Império. Modernizou-se a forma de governar, não o modo como a sociedade colonial estava

organizada. Isso ajuda a entender que modernização nem sempre significa progresso para todos: uma sociedade pode se tornar mais moderna no jeito de se administrar e, ao mesmo tempo, continuar baseada na exploração e na exclusão.

A expulsão da Companhia de Jesus, em 1759, foi uma das principais medidas desse processo e atingiu todos os domínios portugueses, e não apenas o Brasil (Ferreira Jr., 2010). No campo educacional, a decisão veio pelo Alvará Régio daquele ano, que determinou o fechamento das instituições mantidas pelos jesuítas e a extinção das escolas que seguiam o método da Companhia, encerrando o sistema de ensino que os jesuítas haviam organizado na colônia (Ferreira Jr., 2010).

Mais do que a retirada dos jesuítas, segundo Ferreira Jr. (2010), essa medida desarticulou um sistema de ensino que, apesar das limitações, funcionava de forma organizada, sobretudo depois da chegada do *Ratio Studiorum*. No lugar dele, a educação passou direto para o controle do Estado português. O novo regime instituiu as aulas régias, mantidas pela Coroa e divididas em disciplinas específicas, como gramática latina, gramática grega, retórica e filosofia, mantendo conteúdos próximos aos que já se ensinavam antes, Ferreira Jr. (2010).

Ferreira Jr. (2010, p. 30) reforça que: houve mudança na organização do ensino, mas não no conteúdo. Enquanto o sistema jesuítico tinha mais articulação entre as matérias, as aulas régias passaram a funcionar de forma isolada, com cada professor responsável por uma disciplina, sem ligação entre elas, o que leva o autor a descrevê-las como "parceladas e fragmentadas". Cicone e Moraes (2016) acrescentam que a reforma criou a figura do Diretor de Estudos, responsável por supervisionar o ensino. Como esse cargo era nomeado pelo Rei (Ferreira Jr., 2010), fica claro o caráter centralizador da reforma, que retira o controle da educação da Igreja e passa para o Estado. Ferreira Jr. (2010) afirma que essa reorganização não significou uma melhora no ensino, mas uma nova forma de organizá-lo e controlá-lo.

Diante disso, Pombal conseguiu desmontar o sistema de ensino jesuítico, mas teve muito mais dificuldade para construir outro no lugar. É verdade que surgiram as aulas régias e novas medidas para organizar e controlar o ensino na colônia. Na prática, porém, o ensino continuou restrito, fragmentado e ao alcance de poucos, como mostra Ferreira Jr. (2010).

Ainda assim, não dá para ignorar que algo mudou: a expulsão dos jesuítas passou para o Estado funções que antes eram da Companhia de Jesus, e a criação das aulas régias e dos mecanismos de fiscalização mostra uma tentativa de reorganizar a educação de outro jeito. Mais do que uma simples mudança na estrutura de poder, o que se observa é uma mudança na própria

função da escola: se antes ela servia à catequização, agora passava a atender à formação da elite brasileira em ascensão nos primeiros centros urbanos. Talvez seja essa a questão central: a reforma não apenas alterou a forma como a escola se organizava, mas também redirecionou a finalidade que a educação passou a cumprir, sem perder, é claro, o seu papel na manutenção das desigualdades sociais.

Nas aulas régias, o ensino pombalino seguiu distante das transformações intelectuais de outros países europeus, onde avançavam as ciências da natureza e o conhecimento baseado na experiência. Para Ferreira Jr. (2010), isso se explica pelas condições do Império português, ainda sustentado por relações pré-capitalistas de produção. Numa sociedade baseada no trabalho escravizado e na produção agrária voltada à exportação, ampliar a escolarização não era tratado como prioridade política, e a educação escolar não era vista como necessidade para a maior parte da população (Ferreira Jr., 2010).

Dessa forma, deixar a maior parte da população de fora não era só uma questão de falta de condições na colônia. Fazia parte do jeito como os próprios reformadores pensavam o ensino no contexto das reformas pombalinas, no século XVIII. Cicone e Moraes (2016) mostram que a reforma das primeiras letras, instituída pela Lei de 6 de novembro de 1772, ao mesmo tempo em que dizia ampliar a escolaridade, organizava o ensino por níveis de necessidade, de acordo com a função que cada pessoa deveria cumprir na sociedade da época. O resultado era um ensino assumidamente dividido, como sintetiza Saviani: '[...] explicitava-se um estudo dual, quem podia deveria estudar para se tornar dirigente. Os demais, ligados aos "serviços rústicos" e às "artes fabris", deveriam trabalhar e aprender apenas o necessário' (Saviani, 2008, p. 96 apud Cicone; Moraes, 2016).

Para esses pensadores, instruir além do necessário os trabalhadores seria até prejudicial, já que a sociedade dependeria de uma maioria pobre e pouco instruída para sustentar o trabalho braçal (Cicone; Moraes, 2016). Assim, embora a reforma defendesse a ampliação do ensino, na prática ela atendia principalmente à elite. Para os demais moradores da colônia, ficavam apenas a instrução elementar e a doutrina cristã.

Outro ponto levantado por Ferreira Jr. (2010) são as dificuldades práticas da reforma. A expulsão dos jesuítas significou também a saída de boa parte dos professores, sem que o governo montasse uma política de formação para substituí-los. Assim, os mestres das aulas régias eram, na maioria, os já formados no próprio ensino jesuítico. Como resume o autor, a essência da educação colonial seguiu sendo a mesma de antes de 1759 (Ferreira Jr., 2010): a

hegemonia de mais de dois séculos da Companhia de Jesus tinha acabado, mas a natureza pedagógica do ensino continuava igual.

As novas instituições, além disso, demoraram a se firmar no Brasil. Segundo Ferreira Jr. (2010), as aulas régias só começaram a funcionar de fato depois de 1772, com a criação do subsídio literário, o imposto criado para financiar o ensino, o que abriu um intervalo de cerca de treze anos de "vazio educacional". Cicone e Moraes (2016) também apontam essa demora, ligada à falta de professores e de recursos, que resultou num ensino limitado. Na prática, a reforma promoveu mudanças administrativas, a centralização do ensino e a criação das aulas régias, sem alterar a função da educação na colônia, que seguiu restrita e voltada aos grupos que detinham o poder.

O que se percebe, a partir do que mostram Ferreira Jr. (2010) e Cicone e Moraes (2016), é que a desigualdade não era um efeito colateral da educação colonial: era o seu princípio de organização. A escola já nascia dividindo quem aprenderia o quê, e essa divisão acompanhava a posição de cada um na sociedade. Para boa parte da população o acesso era mínimo ou inexistente, como no caso dos negros, impedidos de receber educação formal (Cicone; Moraes, 2016). Mais do que refletir as diferenças sociais da colônia, o ensino ajudava a mantê-las: ao definir desde o início quem teria acesso e a quê, a educação confirmava e reforçava o lugar reservado a cada grupo.

1.4 - Educação no Período do Império

Décadas depois das reformas pombalinas, já no início do século XIX, um novo acontecimento alterou a dinâmica da vida na colônia: a vinda da família real portuguesa para o Brasil, em 1808. A instalação da Corte em território brasileiro trouxe novas exigências administrativas, políticas e culturais e exigiu a criação de instituições capazes de atender à realidade que se formava. Como afirmam Cicone e Moraes (2016, p. 88), com a presença da Coroa no Brasil "tudo isso tinha que mudar; as modificações começaram visando atender aos interesses portugueses e às diferentes demandas dos novos moradores".

Essas mudanças também atingiram a educação, pois a instalação da Corte portuguesa no Brasil gerou novas demandas administrativas, militares e técnicas. Nesse contexto, segundo Cicone e Moraes (2016, p. 89), foram criadas instituições voltadas à formação de profissionais capazes de atender às necessidades desse novo cenário, como escolas nas áreas de "Matemática, Ciências, Física e Engenharia; a Academia da Marinha; a Escola Médico-Cirúrgica; a Escola de Agricultura e Botânica e as Escolas de Comércio no Rio de Janeiro, na Bahia e em

Pernambuco”. Assim, a reorganização da educação nesse período esteve voltada principalmente à formação de quadros técnicos e administrativos para atender às demandas dos novos moradores da colônia, mantendo a educação distante da maior parte da população, especialmente dos grupos que já vinham sendo deixados de lado.

Para compreender por que as mudanças educacionais ocorridas após a vinda da Corte não resultaram na ampliação do ensino, é necessário considerar a organização social e econômica herdada do período colonial e ainda predominante no Brasil no início do século XIX. Segundo Ferreira Jr (2010, p. 34), tratava-se de uma sociedade agrária e escravocrata, com pouco desenvolvimento tecnológico e baseada no uso da força física da mão de obra escravizada na produção.

A educação escolar também não era vista como algo que deveria atender ao modelo econômico da época, sustentado pelo trabalho escravo, uma vez que a produção dependia da mão de obra escravizada, e não de conhecimentos científicos ou técnicos. Ou seja, nesse tipo de organização econômica, não era preciso ligar a escola à produção, pois o trabalho era feito com base na força física e na repetição das tarefas, aprendidas na prática, e não em uma escola. Nesse sentido, Ferreira Jr. (2010, p. 34) afirma que a educação durante o século XIX não foi capaz de articular uma relação orgânica entre produção do conhecimento e produção de bens materiais, pois ela foi concebida apenas para distribuir privilégios sociais para poucos.

Essa organização da sociedade definia também a forma da educação. Em vez de beneficiar toda a população, ela atendia apenas a grupos específicos, dividindo-se entre uma formação para a política e outra para o trabalho. O próprio autor descreve essa separação:

[...] estabeleceu-se uma dicotomia inconciliável entre as chamadas artes liberais (educação para a política) e as artes mecânicas (instrução para o trabalho). Entretanto, no contexto das relações escravistas de produção não havia propriamente uma "instrução para o trabalho", já que os escravos eram adestrados por meio do exercício diário que executavam em suas tarefas, além de estarem submetidos ao uso indiscriminado da violência (Ferreira Jr., 2010, p. 34).

Ou seja, na sociedade escravista brasileira, nem mesmo a instrução ligada ao trabalho passava pela escola: os escravizados aprendiam suas tarefas pela repetição e pela violência.

Nessa direção, a educação passou a ter uma função política e social bastante específica: formar os quadros intelectuais e dirigentes do Estado. Ferreira Jr (2010, p. 35) explica que a formação clássica estava concentrada principalmente nos cursos de Direito e Medicina, baseados em estudos humanísticos, filosóficos e retóricos. Por isso, o prestígio social da educação estava diretamente ligado ao título de “doutor”, que funcionava como um elemento

de distinção entre as elites agrárias. O autor observa que o “protótipo do governante no período do Império (1822-1889) era aquele que possuía, ao mesmo tempo, uma grande fazenda agropecuária, movida pelo braço escravo, e um título de ‘doutor’ em Direito ou em Medicina” (Ferreira Jr., 2010, p. 35). Nesse contexto, a educação se voltava à formação de grupos ligados às elites, responsáveis pela condução política do país. Desse modo, a escolarização funcionava como um caminho para ocupar esses espaços, enquanto a maior parte da população continuava sem acesso ao ensino.

Cicone e Moraes destacam que, “três quartos da população naquele período eram de escravos e, entre os demais, a maior parte era de homens livres e pobres” (Cicone; Moraes, 2016, p. 91). Por isso, a exclusão educacional não era apenas consequência das desigualdades sociais, mas fazia parte da própria organização da sociedade. Segundo os autores, a população negra escravizada, por exemplo, era formalmente afastada da escolarização e submetida apenas a formas coercitivas de aprendizagem, em síntese, os negros não tinham acesso à educação formal e eram ensinados de outras formas, sempre marcadas pela violência, Cicone e Moraes (2016, p. 74).

A função da educação no Império fica mais clara quando se observa a sociedade da época. Em uma economia agrária e escravista, em que a produção dependia da força física e não do conhecimento, a escola não tinha a função de formar trabalhadores, mas de diferenciar as elites do restante da população. O título de “doutor” não era apenas um diploma: era um símbolo que separava quem mandava de quem obedecia. A divisão descrita pelo autor artes liberais para a política e artes mecânicas para o trabalho resume o dualismo da educação imperial. Havia ainda um agravante: para a maior parte da população escravizada, nem mesmo a aprendizagem para o trabalho acontecia na escola, mas pela violência. Esse ponto reforça o argumento deste trabalho, porque mostra que a exclusão educacional fazia parte da própria estrutura econômica da sociedade. Não era um problema a ser resolvido, mas uma forma de manter aquela organização social.

A independência política ocorrida em 1822 não significou uma ruptura com a estrutura social e econômica herdada do período colonial. Ferreira Jr. (2010, p. 37) define esse processo como um momento de “descontinuidade sem ruptura com as estruturas herdadas do período colonial”. Isso significa que a independência não mudou a forma como a sociedade brasileira estava organizada, que continuou baseada no latifúndio, na escravidão e na monocultura.

Isso ajuda a compreender por que, mesmo após 1822, a educação permaneceu restrita e desigual, atingindo uma pequena parcela da população, enquanto um grande contingente

permanecia excluído de qualquer tipo de instrução escolar (Ferreira Jr., 2010, p. 34), e os escravizados, além de afastados da escolarização, eram submetidos à aprendizagem pela violência no próprio trabalho. Além disso, a educação continuava voltada à formação de poucos, associada às chamadas artes liberais, ligadas à preparação dos grupos dirigentes (Ferreira Jr., 2010, p. 34-35). Como destaca Ferreira Jr. (2010, p. 37), o Brasil continuou sendo uma economia agrária dependente, com uma sociedade fortemente hierarquizada e sem condições históricas para ampliar a instrução escolar para a maioria da população[1].

A análise desse período mostra que, no caso do Brasil, a independência política não mudou de fato a vida da maioria da população. Olhando a educação do Império, percebe-se que a separação de Portugal não abriu mais oportunidades de ensino para a maior parte da população. Pelo contrário, a escola continuou servindo a quem já tinha terra, dinheiro e poder. Ferreira Jr. (2010) mostra que a educação nesse período não só era excludente, como servia para formar quem ia mandar no país e ocupar os cargos importantes do Estado, enquanto escravizados, trabalhadores pobres e outros grupos seguiam longe da escola.

Diferente do período colonial, em que cada grupo social recebia algum tipo de instrução organizada, no Império não havia uma segunda estrutura de ensino para quem ficava fora das artes liberais: o que existia, para a maioria, era a ausência completa de escola, não um outro tipo de escola. Por isso, mais do que dualismo, o que se observa nesse período é exclusão. Isso sugere que a independência não só manteve a exclusão que vinha da colônia, como ainda usou a educação para manter a sociedade como ela era: em vez de ajudar a diminuir as desigualdades, a escola ajudava a sustentar um país em que poucos mandavam e muitos ficavam sem acesso ao ensino. A exclusão que continuou depois de 1822 mostra que as mudanças políticas até então não foram capazes de mudar aquilo que mantinha o saber e o poder nas mãos de poucos.

1.5 - Educação Pós Constituição de 1824

Após a independência, a Constituição de 1824 estabeleceu as bases da instrução pública no Brasil. O artigo 179 previa que "A Instrução primaria, e gratuita a todos os Cidadãos" (Nogueira, 2012, p. 87), mas essa garantia dependia de um critério excludente: quem era reconhecido como cidadão. Como mostram Cicone e Moraes (2016), a Constituição assegurava direitos civis e políticos apenas aos brasileiros brancos, deixando de fora indígenas e escravizados, que Ferreira Jr. (2010) confirma não serem reconhecidos como cidadãos pelo texto constitucional. Assim, o que a lei apresentava como direito à instrução não significava, na prática, escola para todos.

Essa limitação do direito à instrução ajuda a compreender as primeiras tentativas de organização da educação no período imperial. Na tentativa de estruturar juridicamente a instrução pública, a Lei de 15 de outubro de 1827 constituiu a primeira legislação específica sobre educação no Brasil. Conforme Ferreira Jr. (2010, p. 42), essa lei estabelecia que o ensino das primeiras letras deveria ser oferecido nas principais localidades do Império. Entretanto, embora representasse um passo importante no plano legal, sua efetivação foi bastante limitada, uma vez que ela não rompia com a lógica excludente do período, permanecendo restrita e diferenciada conforme sexo e posição social (Ferreira Jr., 2010).

Entre as medidas previstas pela Lei de 1827, uma das mais importantes foi a adoção do método de ensino mútuo, também conhecido como monitorial ou lancasteriano. Ferreira Jr. (2010) explica que esse método foi pensado como uma alternativa de baixo custo, baseada nos alunos mais avançados, os monitores, que ajudavam o professor a ensinar os demais. A ideia era ampliar rápido o acesso à instrução elementar. No caso brasileiro, porém, isso não aconteceu. Segundo o autor:

[...] a adoção do método de ensino monitorial não conseguiu atingir, no contexto agrário e escravocrata brasileiro, nem mesmo o objetivo de massificar a educação elementar entre os filhos das camadas populares compostas de homens livres, tal como ocorrera no âmbito da Europa urbano-industrial do século XIX (Ferreira Jr., 2010, p. 44).

Vale entender como esse método funcionava, porque sua própria lógica ajuda a explicar por que ele falhou aqui. Ferreira Jr. (2010) descreve uma organização piramidal: um único professor no topo, os alunos na base e, no meio, os monitores, alunos mais adiantados que repassavam aos colegas o que tinham aprendido e respondiam por boa parte do funcionamento da escola. Só os monitores falavam diretamente com o professor. Com esse arranjo, uma única sala podia chegar a 500 alunos, na proporção de até dez por monitor, o que exigia uma disciplina rígida, próxima da militar e da das fábricas. O autor observa ainda que o método não rompeu com o ensino mnemônico, baseado na memorização, e nem mesmo eliminou os castigos físicos, agora aplicados pelo professor aos monitores e por estes aos alunos (Ferreira Jr., 2010). Era, portanto, um modelo pensado para ensinar muita gente a baixo custo, mas que não mexia na concepção de fundo do ensino.

A própria organização do ensino prevista pela Lei de 1827 trazia as marcas da desigualdade daquela sociedade, como mostra o caso da educação das meninas. Ferreira Jr. (2010) observa que, para elas, não se ensinava geometria, a aritmética era reduzida e entravam no lugar conteúdos voltados aos afazeres domésticos. O mesmo aparece em Cicone e Moraes

(2016), que mostram que a legislação previa escolas para meninas, mas sem garantir a formação oferecida aos meninos. Ou seja, mesmo quando o acesso feminino foi admitido, ele veio de forma desigual. Nesse sentido, Ferreira Jr. pontua:

O estabelecimento de educação diferenciada para meninos e meninas foi, em todos os os tempos, uma característica típica das sociedades agrárias, nas quais as mulheres ocupavam um papel social subordinado ao poder masculino. Em outras palavras, as relações agrárias de produção sempre engendraram, historicamente, organizações societárias baseadas no predomínio dos homens sobre as mulheres, que assim ficavam relegadas ao cotidiano familiar, responsáveis exclusivamente pela reprodução e educação dos filhos. (Ferreira Jr., 2010, p. 42)

Assim, embora a entrada das meninas na Lei de 1827 possa ser vista como um avanço para a época, ela não significou igualdade de formação, porque seguiu os papéis sociais atribuídos a homens e mulheres naquela sociedade.

Anos mais tarde, as dificuldades de organização da instrução pública apareceram também na forma como o ensino passou a ser administrado. Segundo Ferreira Jr. (2010), o Ato Adicional de 1834 transferiu às províncias a responsabilidade pela administração e pelo financiamento do ensino primário e secundário, enquanto o governo central ficou com o ensino superior. À primeira vista, isso poderia indicar mais autonomia das províncias e até uma ampliação do ensino. No entanto, os resultados foram problemáticos. Na prática, o Ato Adicional "revogou" a garantia anterior de instrução primária gratuita, pois o governo central passou às províncias o encargo de financiar esse ensino sem garantir que todas tivessem condições de mantê-lo.

Além disso, Ferreira Jr. (2010, p. 40) mostra que essa descentralização financeira não veio acompanhada de autonomia pedagógica para as províncias. Ao contrário, formou-se uma situação contraditória: o governo central decidia como a educação deveria funcionar, mas não financiava o sistema. As províncias assumiam os custos do ensino primário, mas continuavam seguindo currículos, conteúdos e métodos definidos a partir do governo central, o que limitava sua capacidade de organizar o ensino de acordo com suas próprias condições. A consequência disso, foi que a expansão da instrução passou a depender das condições econômicas de cada região, reforçando as diferenças existentes entre elas.

Nesse cenário, a escola primária no Império continuou restrita, atendendo apenas a uma pequena parcela da população. Ferreira Jr. (2010, p. 40) observa que somente a Corte e algumas províncias com economia mais forte conseguiram criar "um número residual de escolas primárias para os seus 'cidadãos'", destinadas "apenas para os filhos da aristocracia agrária e

das camadas médias urbanas vinculadas, particularmente, à burocracia do Estado Monárquico". Os números confirmam isso: em 1867, havia pouco mais de 107 mil matrículas no ensino primário num país com mais de 8 milhões de habitantes e cerca de 1,2 milhão de pessoas em idade escolar. E o dado mais revelador do período vem do fim da escravidão: quando ela chegou ao fim, apenas 1,3% da população brasileira frequentava a escola primária Ferreira Jr. (2010). O número resume, sozinho, o alcance da educação imperial.

A descentralização promovida pelo Ato Adicional de 1834 mostra como uma medida que parecia técnica teve efeitos diretos sobre a desigualdade. Ao repassar às províncias o custo do ensino primário sem lhes dar nem recursos nem autonomia, o Império fez com que a educação dependesse da riqueza de cada região. Onde havia economia forte, surgiam algumas escolas; onde não havia, o ensino simplesmente não chegava. O resultado aparece nos números: ao fim da escravidão, quase toda a população seguia fora da escola. Esse ponto reforça o argumento do trabalho, porque mostra que a exclusão educacional no Império não era um descuido, mas o resultado de uma forma de organizar o ensino que concentrava o acesso nos grupos e nas regiões já privilegiadas.

Enquanto a instrução primária alcançava apenas uma pequena parte da população, a formação das elites políticas e intelectuais seguia outro caminho, voltado ao ensino secundário e superior. Nesse processo, os cursos de Direito assumiram papel central. Ferreira Jr. (2010, p. 37) afirma que “o bacharel em Direito, cuja extração social era originária da aristocracia agrária, foi o grande intelectual orgânico do status quo imposto a partir de 1822”. Portanto, não se tratava apenas de formar profissionais, mas de preparar aqueles que ocupariam posições de direção no Estado. Por isso, o autor mostra que os cursos jurídicos funcionaram como “verdadeiros aparelhos ideológicos de reprodução do status quo agrário e escravocrata” (Ferreira Jr., 2010, p. 38).

Nesse mesmo contexto de formação das elites imperiais, destaca-se a criação do Colégio D. Pedro II, em 1837. Segundo Ferreira Jr. (2010, p. 45), essa instituição era a única que concedia o diploma de bacharel em ensino secundário, condição necessária para o ingresso nos cursos de Direito e Medicina. Mais do que uma escola, o colégio tornou-se um espaço importante de formação da elite imperial. O autor o define como “um verdadeiro celeiro de jovens aristocratas cujo destino estava associado com a grande política que mantinha a ordenação societária estabelecida desde 1822” (Ferreira Jr., 2010, p. 45).

O próprio currículo do colégio deixava clara essa função. Ferreira Jr. (2010) chama atenção para o forte desequilíbrio entre as áreas: as disciplinas de exatas e ciências da natureza

só apareciam a partir do quinto ano e eram apenas oito num total de sessenta e sete. O peso recaía quase todo sobre as humanidades, as línguas, a retórica e a filosofia, exatamente a formação que preparava para os cursos de Direito e para a vida política. Num país que não ligava a educação ao trabalho produtivo, não havia por que investir nas ciências aplicadas: o que importava era formar o bacharel, não o técnico. O ensino secundário, então, não funcionava como uma etapa comum de escolarização para a população, mas como preparação dos grupos que ocupariam posições de poder.

Desse modo, o período pós-1824 revela que o Dualismo Educacional continuou presente. A formação da elite seguia seu curso, sustentada por um caminho próprio, do Colégio D. Pedro II aos cursos de Direito, preparando seus filhos para os postos de poder do Império. Ao mesmo tempo, a exclusão da educação escolar, que já existia desde a colônia, ganhou agora respaldo legal: a Constituição de 1824 definiu quem era cidadão, deixando de fora indígenas e escravizados, que seguiam sem acesso à instrução escolar. Com a transferência da educação primária às províncias pelo Ato Adicional de 1834, essa exclusão se ampliou também por região, já que as províncias com mais recursos conseguiam oferecer alguma instrução, enquanto as mais pobres não tinham condições de fazê-lo. É a mesma divisão que vinha da colônia, agora vestida com as instituições do Império.

2 - CAPÍTULO II - A EDUCAÇÃO BRASILEIRA DA PRIMEIRA REPÚBLICA AO PERÍODO MILITAR

Este capítulo tem como objetivo analisar o desenvolvimento da educação brasileira da Primeira República (1889–1930) à Ditadura Militar (1964–1985), passando pelo período Vargas (1930–1945), considerando que as mudanças educacionais desse período acompanharam as transformações políticas, econômicas e sociais do país. Nesse sentido, busca-se compreender como diferentes projetos de nação influenciaram a organização do ensino, ora marcado por reformas e tentativas de modernização, ora por centralização e controle estatal, indicando que a educação foi constantemente utilizada como instrumento de formação social e adequação às demandas de cada momento histórico.

2.1 - Educação na Primeira República (1889-1930)

A proclamação da República, em 1889, ocorreu em um período de intensas mudanças na sociedade brasileira. A Constituição de 1891 implantou o modelo republicano federativo e presidencialista, que deu mais autonomia aos estados e, com isso, fortaleceu o poder das oligarquias regionais, sobretudo as de São Paulo e Minas Gerais (Aranha, 2006). Foi nesse arranjo que se consolidou a política do "café com leite", marcada pela alternância de poder entre essas elites agrárias, enquanto práticas como o coronelismo e o voto de cabresto garantiam às oligarquias o controle da vida política, especialmente nas áreas rurais (Cicone; Moraes, 2016). Ou seja, embora a República defendesse ideias de representação política e modernização institucional, a participação popular permanecia limitada e subordinada aos interesses das elites agrárias.

Esse predomínio oligárquico, porém, não nasceu com a República: ele se apoiava em uma estrutura agrária herdada do século XIX. A Lei de Terras de 1850, que estabeleceu que as terras públicas só poderiam ser adquiridas por compra, dificultou o acesso da população pobre, dos libertos e dos imigrantes à propriedade rural, mantendo a terra concentrada nas mãos dos grandes proprietários. Soma-se isso a lenta substituição do trabalho escravo pelo trabalho assalariado foram decisivas na formação da sociedade republicana (Ferreira Jr., 2010). Dessa forma, mesmo com o fim gradual da escravidão, a estrutura fundiária construída ao longo do período colonial permaneceu praticamente inalterada.

Terra concentrada de um lado e, do outro, uma população recém-libertada sem acesso a ela: são as duas faces de uma mesma herança. É o que Ferreira Jr. (2010, p. 54) sintetiza ao afirmar que "[...] operou-se uma descontinuidade (abolição da escravatura) no modelo

econômico herdado do período colonial sem, contudo, promover uma ruptura com a sua essência (a lógica da propriedade agrária na forma do latifúndio)". Ao separar a descontinuidade de ruptura, Ferreira Jr. ajuda a entender por que a abolição da escravidão, em 1888, não trouxe as mudanças necessárias à vida da população negra recém-liberta: sem acesso à terra, ao trabalho estável e a políticas de integração social, os ex-escravizados permaneceram à margem, enquanto as elites agrárias seguiam controlando os principais setores econômicos e políticos do país. Como observam Cicone e Moraes (2016, p. 138), o fim do escravismo e a proclamação da República "não significou que o trabalho assalariado predominasse nem que tivéssemos uma sociedade democrática".

As desigualdades construídas durante o período escravista, portanto, não foram desfeitas pela República, foram apenas transferidas para dentro dela. Isso sugere que a estrutura de exclusão estava tão consolidada no Estado brasileiro da época que nem mesmo a mudança de regime e a promulgação de uma nova Constituição foram capazes de rompê-la. Ao contrário, ela foi incorporada à nova ordem republicana, preservando-se ainda que sob novas roupagens.

A economia cafeeira, contudo, não impediu que o país começasse a se transformar. O crescimento das cidades e o avanço gradual das atividades industriais alteraram aos poucos a organização econômica brasileira, processo que ganhou força após a Primeira Guerra Mundial, quando a redução das importações favoreceu a indústria nacional e fortaleceu os grupos ligados às atividades urbanas (Aranha, 2006). Ainda assim, esse crescimento urbano e industrial não foi capaz de desfazer de imediato o poder das oligarquias rurais, que continuaram a exercer forte influência sobre a vida política e social.

Uma das consequências mais importantes dessas mudanças foi o crescimento do operariado urbano. Muitos imigrantes europeus, inicialmente direcionados ao trabalho nas fazendas de café, passaram a formar a maior parte do operariado em formação nos grandes centros. Foi entre esses trabalhadores, influenciados por ideias anarquistas e comunistas, que ganharam força as primeiras organizações sindicais e mobilizações políticas do período (Ferreira Jr., 2010). As greves de 1917 e a fundação do Partido Comunista do Brasil, em 1922, exemplificam bem o aumento das tensões sociais ao longo da Primeira República (Aranha, 2006; Cicone; Moraes, 2016).

Essas tensões também aparecem nos movimentos políticos e culturais da década de 1920. O Movimento Tenentista, a Coluna Prestes e a Semana de Arte Moderna de 1922 deram voz às críticas contra a velha ordem dominada pelas oligarquias agrárias (Aranha, 2006). Quando a crise econômica internacional de 1929 agravou os problemas da economia cafeeira,

o desgaste da República Velha se acelerou (Cicone; Moraes, 2016), abrindo caminho para a Revolução de 1930, que levou Getúlio Vargas ao poder e marcou o início de uma nova etapa da vida política e econômica brasileira.

Todo esse movimento de urbanização e de crescimento do operariado, introduzido pelas novas formas de produção, criou uma contradição: a economia agora precisava de trabalhadores para as fábricas, mas continuava sob o comando de uma elite interessada em preservar, para si, um modelo de formação diferenciada e mais completa. Essa disputa entre a nova demanda por trabalhadores qualificados e a resistência da elite em ampliar o acesso à escola aprofundava a desigualdade educacional entre os grupos sociais. Foi nesse embate que ideias liberais ligadas à formação do cidadão republicano ganharam força, pressionando pela expansão da escola e influenciando as discussões sobre a instrução pública (Ferreira Jr., 2010). A educação passou, assim, a ser vista como um meio de reorganizar a sociedade brasileira. Esse interesse já vinha de antes: desde o final do Império, conferências pedagógicas, bibliotecas, museus e publicações sobre educação ganhavam espaço no debate público (Aranha, 2006).

No entanto, isso não significava um acordo sobre que escola construir. Já nos primeiros anos da República, militares positivistas, grupos católicos, oligarquias regionais e setores liberais defendiam projetos distintos para o ensino (Cicone; Moraes, 2016). Enquanto os militares positivistas defendiam maior centralização, as oligarquias regionais queriam manter o ensino sob controle dos estados e foi esse último interesse que prevaleceu na Constituição de 1891, que atribuiu aos estados o Ensino Fundamental e profissional e reservou à União o ensino secundário e superior. Na prática, essa divisão reforçou uma estrutura educacional desigual, em que as elites tinham acesso aos níveis mais altos de ensino e a população pobre permanecia restrita à instrução elementar (Aranha, 2006; Cicone; Moraes, 2016).

O debate sobre o ensino religioso nas escolas públicas público foi outro foco de conflito. Segundo Cicone e Moraes (2016, p. 141), a reforma educacional de 1890 e a Constituição de 1891 aboliram o ensino religioso das escolas públicas, o que acarretou uma "furiosa reação dos católicos". A Igreja passou, então, a disputar o terreno educacional por outros meios: fortaleceu suas próprias escolas, organizou-se institucionalmente e tornou-se uma das principais defensoras do ensino privado (Cicone; Moraes, 2016, p. 142). Dessa forma, os debates sobre educação iam além das questões pedagógicas e envolviam também disputas políticas e projetos distintos de sociedade.

Foi nesse contexto que ganharam destaque os grupos escolares e as escolas normais. Os grupos escolares eram voltados ao ensino primário e à alfabetização, enquanto as escolas

normais se dedicavam à formação de professores, embora já existissem no período imperial, as duas instituições tiveram uma importante expansão após a proclamação da República, como parte das tentativas de estruturar a instrução pública (Ferreira Jr., 2010). No ensino elementar, os grupos escolares, segundo Ferreira Jr. (2010, p. 54), "tinham como tarefa educar os cidadãos da República, isto é: ler, escrever e contar", além de noções básicas de ciências, história e geografia.

Os grupos escolares foram uma das principais mudanças no ensino primário, uma vez que, reunia várias séries em um mesmo prédio, sob direção própria e com professores organizados por classes anuais, rompendo com o modelo das antigas escolas isoladas. A experiência começou em São Paulo, na reforma de 1892, e dali influenciou outros estados (Ferreira Jr., 2010). Mais do que uma mudança pedagógica, a escola seriada trouxe novas formas de organizar o espaço, o tempo e a disciplina escolar, com horários, divisão de turmas, normas de funcionamento e prédios específicos, que faziam parte do projeto republicano de organizar a instrução e formar novos hábitos sociais (Aranha, 2006).

Na prática, porém, a modernização anunciada não eliminou os velhos métodos. Embora os grupos escolares adotassem oficialmente o método intuitivo, inspirado em Pestalozzi e baseado na observação e na experiência do aluno, predominavam ainda a memorização e a repetição dos conteúdos (Ferreira Jr., 2010). O acesso, além disso, permaneceu desigual: concentrados nas áreas urbanas, os grupos escolares mantinham afastados da escola os filhos dos trabalhadores pobres, dos ex-escravizados e dos imigrantes do campo, enquanto as vagas eram disputadas sobretudo pelas camadas médias e as desigualdades econômicas entre os estados dificultavam a ampliação do ensino nas regiões mais pobres (Aranha, 2006).

A criação dos grupos escolares e a reorganização do ensino mostraram que a República desejava construir uma imagem de progresso e modernidade. No entanto, essa modernização atingiu mais a forma como a escola era organizada do que o acesso à educação. Enquanto surgiam prédios específicos, classes seriadas e novos métodos de ensino, grande parte da população continuava fora da escola, especialmente os trabalhadores pobres, os ex-escravizados e os moradores das áreas rurais. Assim, a educação republicana acabou repetindo um padrão já presente na organização da sociedade brasileira: mudaram-se as estruturas e os discursos, mas a exclusão permaneceu. Isso ajuda a compreender que o dualismo educacional não se manifesta apenas na existência de diferentes tipos de escola, mas também na separação entre aqueles que podem estudar em condições adequadas e aqueles que sequer conseguem acessar a escola.

Os altos índices de analfabetismo escancaravam esses limites. Na década de 1920, cerca de 80% da população brasileira era analfabeta (Aranha, 2006), o que revela a distância entre o discurso de modernização e a realidade da instrução pública. Os dados reunidos por Anísio Teixeira confirmam o tamanho do problema já na virada do século. Em 1900, de quase dez milhões de habitantes com mais de quinze anos, mais de seis milhões eram analfabetos. O próprio Teixeira mostrou que o problema continuou nas décadas seguintes: a porcentagem de analfabetos caiu, mas o número absoluto aumentou:

[...] tínhamos, em 1900, 9.750.000 habitantes de mais de 15 anos, dos quais 3.380.000 eram alfabetizados e 6.370.000 analfabetos. Em 1950, 14.900.000 eram alfabetizados e 15.350.000 analfabetos. Diminuímos a porcentagem de analfabetos de 65% para 51%, em cinquenta anos, mas, em números absolutos, passamos a ter bem mais do dobro de analfabetos (Teixeira, 1977 apud Ferreira Jr., 2010, p. 51).

Embora avancem para além da Primeira República, esses números expõem um problema que já marcava o período e que o tempo não resolveu: a escola se expandia, mas não acompanhava o crescimento da população. A queda da porcentagem de analfabetos escondia um número absoluto cada vez maior de brasileiros sem acesso à leitura e à escrita.

Foi também na década de 1920 que os debates educacionais ganharam dimensão nacional, com a chegada das propostas da Escola Nova. O crescimento urbano, a industrialização e as pressões pela ampliação da escolarização favoreceram reformas educacionais em diversos estados, conduzidas por educadores como Lourenço Filho, Fernando de Azevedo, Francisco Campos, Anísio Teixeira e Sampaio Dória (Ferreira Jr., 2010). Ligadas ao movimento da Escola Nova e influenciadas sobretudo pelas ideias de John Dewey, essas reformas criticavam o modelo tradicional de ensino e defendiam uma escola pública, gratuita, obrigatória e apoiada em novos métodos, sustentados pelas contribuições da psicologia, da sociologia e da pedagogia moderna (Aranha, 2006). Para esses educadores, a educação passou a ser vista como instrumento de desenvolvimento econômico e social do país, num clima que o historiador da educação Jorge Nagle definiu como de "entusiasmo pela educação" e "otimismo pedagógico" (Nagle, 2001 apud Ferreira Jr., 2010).

Esse entusiasmo, contudo, tinha limites bem definidos. Os escolanovistas não questionavam as bases da sociedade capitalista e permaneciam alinhados aos interesses de modernização da burguesia urbana, como observa Aranha (2006, p. 303):

Talvez com exceção de Paschoal Lemme e Hermes Lima, nenhum deles era comunista, mas, bem ao contrário, eles representavam o liberalismo democrático e os anseios da burguesia capitalista urbana em ascensão. Faziam

oposição aos valores ultrapassados da velha oligarquia, mas não questionavam o sistema capitalista como tal.

Os escolanovistas, portanto, faziam oposição à velha oligarquia, mas não rompiam com o modelo capitalista. A defesa de uma escola moderna permanecia dentro dos limites do projeto liberal que orientava suas propostas.

A criação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924, reflete esse momento de ampliação dos debates. Sediada no Rio de Janeiro, a entidade logo se tornaria, nas palavras de Ferreira Jr. (2010, p. 58), um "locus de formulação de políticas que visavam reformar a escola pública", além de organizar as Conferências Nacionais de Educação. A ABE foi também palco da disputa entre os defensores da escola pública e laica e os intelectuais ligados à Igreja Católica (Ferreira Jr., 2010). Foi nesse ambiente de tensão que escolanovistas e setores católicos levaram adiante seus projetos opostos para a educação brasileira.

Ao reunir esses elementos, percebe-se que a Primeira República não rompeu com a tradição excludente da educação brasileira, apenas lhe deu novas formas. A escola ganhou novos prédios, novos métodos e novos discursos, mas continuou distante da maior parte da população. A divisão das responsabilidades educacionais, os elevados índices de analfabetismo e um projeto de modernização que não questionava as desigualdades sociais mostram que a ampliação da instrução ocorreu de maneira limitada. Essa divisão fica clara já na Constituição de 1891, que atribuiu aos estados o ensino elementar e profissional, e à União o ensino secundário e superior, ou seja, um caminho mais curto e voltado ao trabalho para a maioria da população, e outro mais longo, que levava às profissões de maior prestígio, reservada a poucos.

É essa organização, e não apenas a falta de acesso, que caracteriza o dualismo educacional da Primeira República. A esse dualismo somava-se ainda a exclusão: como mostra Ferreira Jr. (2010, p. 13), o "binômio" do "elitismo e exclusão" acompanhou a educação brasileira desde o início, e por isso, além de seguir caminhos diferentes, grande parte da população sequer chegava a entrar em algum deles. A Primeira República, portanto, não rompeu com essa estrutura; reafirmou a permanência do dualismo educacional, agora combinado à exclusão de boa parte da população, e deixou em aberto um problema que continuaria a desafiar as políticas educacionais nas décadas seguintes. Foi em meio a essas tensões e disputas que a Primeira República chegou ao seu fim. A Revolução de 1930 encerrou o domínio das oligarquias e abriu uma nova etapa: com o avanço da industrialização e o fortalecimento do Estado, a educação passaria a ter novas demandas, ligadas à formação para o trabalho e à organização do ensino em nível nacional.

2.2 - Educação na Segunda República (1930-1945)

A Revolução de 1930, que pôs fim ao então período chamado Primeira República e levou Getúlio Vargas ao poder, marcou o início de um novo arranjo político no país, caracterizado pela centralização do poder e pelo enfraquecimento das oligarquias regionais. Na Primeira República, o poder estava concentrado nas mãos de oligarquias, especialmente as de São Paulo e Minas Gerais, cuja força econômica sustentava sua influência política. Ou seja, a condução da vida política do país atendia aos interesses desses grupos, que controlavam não apenas a economia, mas também a escolha dos governantes, em um processo que estava longe de ser chamado de democrático (Aranha, 2006).

O início do governo de Getúlio Vargas foi marcado por medidas de caráter autoritário, como o fechamento do Congresso Nacional, a cassação dos governadores e a revogação da Constituição de 1891. Vargas passou a governar por meio de decretos, o que contribuiu para o acirramento de conflitos políticos, especialmente com setores das oligarquias, que reagiram por meio do Movimento Constitucionalista de 1932, (Cicone; Moraes, 2016).

Em 1934 uma nova Constituição é promulgada, mas segundo os autores a nova Constituição serviu sobretudo para legitimar a permanência de Vargas no poder por mais quatro anos, mesmo desagradando uma grande parte dos setores que disputavam o poder nos primeiros anos da Revolução. Ainda de acordo com os autores, Getúlio foi eleito indiretamente e utilizou-se dessa manobra para cancelar as eleições de 1938 e imprimir um governo autoritário até 1945. Nesse sentido, Vargas aproveitou também para fortalecer o poder central do governo federal, ampliando a intervenção estatal em diversas áreas, uma das características mais marcantes do seu governo.

Apesar do descontentamento de parte dos grupos políticos com a nova Constituição, Vargas também utilizou o poder que tinha para implementar um projeto de modernização do país. Cicone e Moraes (2016) mostram que, naquele momento, estavam em disputa os rumos do desenvolvimento do país, sobretudo no campo econômico. O governo deveria decidir entre a manutenção de uma economia agroexportadora ou adotar um modelo mais voltado para a industrialização. Vargas opta pela industrialização e inicia uma série de investimentos na infraestrutura do país.

Paralelamente a isso, Cicone e Moraes (2016, p. 152) mostram que o governo Vargas também enfrentou conflitos com o movimento operário. Que já vinha se organizando desde a década de 1920 em torno de reivindicações por melhores condições de trabalho e ampliação de

direitos. Essas reivindicações têm relação direta com as mudanças que estavam acontecendo naquele momento, principalmente com o crescimento das cidades e a concentração de trabalhadores nas fábricas. É nesse contexto que o governo cria a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Como destacam os autores:

Nesse processo, diante de um duro conflito com o movimento operário, foi constituído um sistema de relações de trabalho sintetizado na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que atendeu a algumas reivindicações trabalhistas, mas que colocou o movimento sindical sob tutela do Estado. O movimento operário se viu diante de um dilema: manter sua autonomia ou atender às exigências governamentais para que os trabalhadores acessassem os direitos que estavam vinculados a essa institucionalização. (Cicone; Moraes, 2016, p. 152-153).

Sobre isso, Aranha (2006) aponta que o governo, ao mesmo tempo em que respondia às pressões dos trabalhadores, também buscava controlar suas demandas. Assim, ainda que tenha atendido parte das reivindicações, a organização sindical permaneceu sob controle estatal, limitando sua autonomia.

As mudanças políticas e econômicas que ocorreram a partir de 1930 também tiveram impacto na forma como o Estado passou a atuar em outras áreas, entre elas a educação. Mas, para entender esse movimento, é preciso considerar a situação que o governo Vargas encontrou nesse campo.

Ferreira Jr. (2010), ao tratar sobre o tema ressalta que a educação brasileira estava em condição de abandono, principalmente no que diz respeito à oferta e no tipo de educação que era oferecida às camadas populares. O autor destaca que, em 1920, a população brasileira era de 30,6 milhões de pessoas e o índice de analfabetismo chegava a cerca de 65% entre os maiores de 15 anos, o que indica a dimensão do problema educacional no período (Ferreira Jr., 2010). Nessa mesma linha, Aranha (2006, p. 298) apresenta um dado ainda mais alto ao apontar que “na década de 1920 o índice de analfabetismo atingira a alta cifra de 80%”, o que mostra não só as limitações do sistema educacional brasileiro, mas também o descaso com que a educação vinha sendo tratada até aquele momento.

A autora salienta que, nas primeiras décadas da República, até houve uma maior organização da escola, com o ensino dividido em séries, com regras, métodos e a construção de prédios escolares, movimento este que estava ligado à tentativa de impor mais ordem e disciplina ao ensino. No entanto, isso não significou a ampliação do acesso à educação. Como a própria autora aponta, não houve democratização do ensino, uma vez que o sistema continuou dividido, em que uma elite tinha acesso à continuidade dos estudos, enquanto a população mais

pobre ficava restrita ao ensino básico ou profissional e, muitas vezes, nem chegava a ter acesso à escola. Esse dualismo entre uma formação voltada à continuidade dos estudos e outra restrita ao ensino básico ou profissional, somado à exclusão de boa parte da população que sequer tinha acesso à escola, já discutido na seção anterior, é o quadro que o novo governo encontra ao assumir o poder em 1930.

Diante desse cenário, o novo governo busca pôr em prática medidas estruturais no campo educacional. Unglaub e Cubas (2011) apontam que uma das primeiras iniciativas adotadas foi a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, em novembro de 1930, com a nomeação de Francisco Campos para o cargo. Nesse contexto, Ferreira Jr. (2010) destaca três medidas principais: a criação do Ministério da Educação, o fim da laicidade nas escolas públicas primárias, secundárias e normais e a implementação de uma reforma educacional em nível nacional. A partir dessas medidas, organiza-se a Reforma Francisco Campos (1931/1932), por meio de decretos que passam a tratar da organização do ensino em âmbito nacional.

Ferreira Jr. (2010) mostra que a criação do Ministério da Educação, juntamente com a implementação da reforma, alterou a forma como a educação passou a ser organizada no país, que agora ficaria sob a responsabilidade do governo central. O autor afirma que: “[...] a criação do Ministério da Educação e a reforma educacional [...] representavam a intervenção do governo central com o objetivo de transformar a questão educacional numa política de âmbito nacional” (Ferreira Jr., 2010, p. 64).

A Reforma Francisco Campos, nome dado em referência a seu criador, foi alvo de alguns debates, entre eles a laicidade do ensino. A Constituição de 1891 já havia instituído o caráter não religioso do ensino público, mas isso não significou o fim do debate: a Igreja Católica seguiu resistindo a essa mudança ao longo da Primeira República (Ferreira Jr., 2010). Tanto que, segundo o autor, o ensino religioso voltou às escolas públicas justamente na Reforma Francisco Campos, atendendo aos interesses da Igreja e reaproximando Igreja e Estado (Ferreira Jr., 2010). A reforma, portanto, não ficou apenas na organização do ensino, mas também atendeu a interesses que já estavam presentes desde o período anterior.

Contudo, esse não era o problema central da educação brasileira naquele momento, a questão passa a ser como a reforma se concretizou na organização do ensino. Ferreira Jr. (2010) destaca a reorganização do ensino secundário como seu principal eixo. Segundo o autor, esse nível de ensino foi dividido em dois ciclos fundamental (5 anos) e complementar (2 anos) e passou a constituir etapa de acesso ao ensino superior, especialmente aos cursos de Direito,

Medicina e Engenharia. Além disso, “o ensino secundário instituído era fundado num currículo seriado com frequência obrigatória e possuía dois ciclos” ((Ferreira Jr., 2010, p. 64-65).

Com essa organização, o ensino secundário passa a funcionar a partir de um currículo seriado, com frequência obrigatória e divisão em ciclos. Além disso, com o Decreto nº 19.890 de 1931, permitiu-se que os colégios secundários oficiais pudessem certificar alunos para o ensino superior, retirando essa exclusividade do Colégio D. Pedro II (Ferreira Jr., 2010).

Quanto ao ensino primário, não houve grandes mudanças. Aranha (2006, p. 305) aponta que, houve inclusive um “total descaso pela educação fundamental”, o que acabou dificultando a ampliação do acesso e a democratização do ensino. Ou seja, a reforma não atingiu a base do sistema educacional, onde se concentrava justamente o nível mais crítico. Dessa forma, as mudanças acabaram ficando concentradas nos níveis mais altos, sem enfrentar o principal problema da educação brasileira naquele momento.

Outro ponto destacado pela autora, se refere a formação de professores, que segundo ela também “não se concretizou de fato” (Aranha, 2006, p. 305), indicando que as mudanças propostas não foram acompanhadas pelas condições necessárias para sua implementação. Sem uma formação adequada do magistério, a própria reorganização do ensino era limitada, pois depende diretamente da atuação dos professores.

Por fim, a autora também aponta dois pontos que merecem destaque. Para Aranha (2006, p. 305), a “falta de articulação entre o curso secundário e o comercial evidenciava a rigidez do sistema”, e o “curso comercial mereceu mais atenção do que o industrial”. Esses dois pontos mostram que, apesar das mudanças, o ensino continuou organizado de forma fragmentada e não acompanhou as transformações econômicas do período: mesmo com o avanço da industrialização, o ensino industrial não recebeu a mesma atenção.

Assim, é possível perceber que, embora a reforma tenha promovido mudanças na organização do ensino, seus efeitos foram limitados. As medidas adotadas focaram principalmente no ensino secundário, que passou a ter uma estrutura mais definida, enquanto a educação primária permaneceu praticamente inalterada, mantendo o principal problema do período, que era o acesso à escola e consequentemente a redução do analfabetismo. Ou seja, ao mesmo tempo, que a criação do Ministério da Educação e a implementação da reforma demonstram um esforço do governo em centralizar a educação e organizá-la como uma política de âmbito nacional. Essa centralização esteve voltada mais para a estrutura do sistema do que para a ampliação do acesso. Além disso, os avanços na formação de professores não foram

suficientes e não acompanharam as necessidades da própria reforma. A falta de articulação entre os níveis de ensino mostra que essas mudanças não chegaram à base do sistema. Soma-se a isso, o fato de que, mesmo com as mudanças econômicas daquele momento e o avanço da industrialização, o ensino ofertado para esse fim não recebeu a mesma atenção, demonstrando que a organização do ensino não conseguiu responder às necessidades do período. É nesse momento que o dualismo educacional se consolida de forma mais definitiva: de um lado, um ensino secundário mais estruturado, voltado a quem seguiria os estudos superiores; de outro, um ensino primário praticamente inalterado, alvo de descaso e sem investimento em professores, que continuava sendo a porta de entrada da maioria da população.

Dessa forma, a Reforma Francisco Campos apresentou uma contradição central: ao mesmo tempo em que amplia a capacidade do governo federal de “ditar a política nacional de educação” e organiza o sistema em âmbito nacional (Ferreira, 2010), mantém o acesso ao ensino secundário e superior restrito, preservando o caráter seletivo que historicamente marcou a educação brasileira.

Ao mesmo tempo em que essas medidas eram colocadas em prática, nas décadas de 1920 e 1930 ganha força o movimento da Escola Nova, cujos defensores propunham a renovação das técnicas e a defesa de uma escola única, obrigatória e gratuita, entendendo a educação como meio de democratização social (Aranha, 2006). A autora mostra que esse movimento se desenvolve em meio a disputas que envolviam diferentes grupos, entre eles liberais, conservadores, setores da esquerda e da direita, além da atuação dos militares na educação. Nesse quadro, Ferreira Jr. (2010) também mostra que a questão da laicidade e o papel do Estado na oferta do ensino público se tornaram pontos centrais de confronto entre os escolanovistas e a Igreja Católica.

A Associação Brasileira de Educação (ABE), passa a ocupar lugar importante nesse debate, reunindo diferentes posições em torno da educação. Aranha (2006, p. 304) lembra que, em um primeiro momento, a entidade esteve sob forte presença de grupos católicos, e que, a partir de 1932, os escolanovistas passaram a ter maior presença em seu interior. Ainda segundo a autora, na IV Conferência Nacional de Educação, realizada no final de 1931, foi anunciado o projeto de publicação de um manifesto que apresentaria diretrizes para a educação brasileira. Nesse ambiente de conflito, Aranha (2006, p. 303) destaca que, no embate entre católicos e escolanovistas, estes últimos eram frequentemente acusados de ateus e comunistas. Assim, o debate educacional naquele período não se limitava a questões pedagógicas, mas envolvia

disputas políticas e ideológicas ligadas ao papel da escola, da Igreja e do Estado na sociedade brasileira.

Em 1931, a IV Conferência Nacional de Educação (ABE), realizada no Rio de Janeiro com o tema “As grandes diretrizes da educação popular”, reuniu educadores e intelectuais que pretendiam influenciar “a política pedagógica que a Revolução de 1930 implementaria” (Ferreira Jr., 2010, p. 70). Como resultado, foi publicado, em 1932, o documento intitulado “A reconstrução educacional no Brasil”, que ficou conhecido como o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

O Manifesto de 1932 defendia a educação como “uma função essencialmente pública” e propunha a escolarização universal para crianças de 7 a 15 anos, com a defesa de uma escola única e com formação comum para todos. Entre seus princípios estavam a laicidade, a gratuidade, a obrigatoriedade e a co-educação (Ferreira Jr., 2010, p. 71). Nesse sentido, como destacam Cicone e Moraes (2016, p. 156), essas propostas estavam vinculadas a uma nova perspectiva pedagógica, influenciada pela Escola Nova, que compreendia a educação como parte das transformações sociais e econômicas em curso no país. Ao mesmo tempo, como observa Aranha (2006), essas ideias se desenvolveram em meio a conflitos, pela discussão entre os defensores da escola pública e laica e os setores ligados à Igreja Católica. Assim, o Manifesto não surge de forma isolada, mas se junta a esse conjunto de mudanças e disputas que atravessava a educação brasileira.

O conflito ideológico entre renovadores e católicos ganhou força após a publicação do Manifesto em 1932. De acordo com Ferreira Jr. (2010, p. 72), os renovadores defendiam uma escola pública, laica e gratuita para todos, enquanto a Igreja Católica defendia a obrigatoriedade do ensino religioso nas escolas públicas e o financiamento público das instituições confessionais, afirmando que a educação deveria estar orientada pela fé cristã e pela família. Em oposição, os renovadores defendiam que o Estado deveria garantir a educação para todos, sem a imposição de qualquer orientação religiosa. Esses conflitos foram levados para a Constituição de 1934, como destaca o autor:

[...] embate ideológico entre liberais e católicos acabou por influenciar as discussões no âmbito da Assembleia Constituinte de 1934, que fora convocada depois da derrota militar do Estado de São Paulo na chamada “Revolução Constitucionalista Paulista de 1932”. Assim, quase todo o texto da Carta de 1934 referente à educação representou uma vitória do movimento renovador, destacando a responsabilidade do Estado na construção do sistema educacional (Ferreira Jr., 2010, p. 72).

Como resultado desse debate ideológico, a Constituição de 1934 manteve a presença da Igreja Católica no Estado brasileiro e passou a incluir um capítulo específico sobre a educação. Conforme corroboram Unglaub e Cubas:

No ano de 1934, a Constituição incluiu um capítulo especial sobre educação, estabelecendo a obrigatoriedade da escola primária, a gratuidade do ensino primário e assistência aos estudantes necessitados. A partir dessa Constituição, ficou sob responsabilidade governamental a integração e o planejamento global da educação brasileira; o controle, supervisão e fiscalização do cumprimento das normas federais. Essas atribuições governamentais constituíram o início da construção de um sistema nacional de educação, assinalando profunda centralização das competências. Quase tudo passou a depender da autoridade superior (Unglaub; Cubas, 2011, p. 84).

Apesar da sua breve duração, a Constituição de 1934 trouxe alguns avanços para a educação brasileira como, por exemplo: tornou a educação primária obrigatória e gratuita, atribuiu ao governo federal a responsabilidade de fiscalização e planejamento, assumindo de fato as decisões sobre o tema.

2.2.1 - Educação no Estado Novo (1937-1945)

Entre 1934 e 1937, o cenário político brasileiro foi marcado por instabilidade e forte polarização ideológica. De um lado, organizou-se a Aliança Nacional Libertadora (ANL), ligada ao Partido Comunista Brasileiro; de outro, a Ação Integralista Brasileira (AIB), de orientação conservadora e apoiada pela Igreja Católica (Ferreira Jr., 2010, p. 73). Essa disputa serviu de pretexto para o desfecho autoritário: após o levante comunista de 1935, Vargas rompeu com a ordem constitucional e, em 1937, instaurou um regime ditatorial, o Estado Novo (Ferreira Jr., 2010). Segundo Cicone e Moraes (2016, p. 169-170), esse novo regime dissolveu o Congresso Nacional e os partidos políticos, suspendeu as eleições e impôs uma nova Constituição, além do uso de mecanismos de censura, repressão e propaganda.

Com essa concentração de poder, as decisões políticas e administrativas passaram a depender diretamente do Executivo, e a educação não ficou de fora desse movimento. A própria Constituição de 1937 mostra como isso afetou o ensino. Como destacam Unglaub e Cubas (2011):

A Constituição de 1937 alterou alguns princípios educacionais centrais apresentados na Constituição de 1934 como, por exemplo, a compreensão de que a política educacional esteja comprometida com a defesa da democracia. Também o direito de todos à educação, defendido pelos representantes da Escola Nova e presente naquela carta magna, não ficou explícito nesse texto constitucional. Além disso, o dever de educar os filhos deslocou-se do Estado para a família. O ensino privado foi incentivado. A escola pública atenderia à demanda não contemplada pelas instituições privadas (Unglaub; Cubas, 2011, p. 84-85).

Chama atenção que essas mudanças tenham ocorrido justamente em um período de forte centralização do poder político. Embora a educação ainda estivesse longe de ser um direito efetivamente garantido para toda a população, a retirada desse compromisso do texto constitucional representa um retrocesso. Ao mesmo tempo em que o Estado ampliava seu controle sobre a vida política e administrativa do país, reduzia, no plano constitucional, sua responsabilidade direta com a garantia da educação como um direito.

Esse recuo aparece de forma concreta no artigo 130 da própria Constituição de 1937, que tornava o ensino primário obrigatório e gratuito, mas abria uma exceção importante: quem não comprovasse escassez de recursos deveria pagar uma contribuição mensal para a chamada caixa escolar. Na prática, parte do financiamento da educação básica deixava de ser responsabilidade direta do Estado e passava a depender de contribuições dos próprios alunos e de suas famílias. O texto constitucional estabelecia:

Art. 130. O ensino primario é obrigatorio e gratuito. A gratuidade, porém não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matricula, será exigida aos que não allegarem, ou notoriamente não puderem allegar escassez de recursos, uma contribuição modica e mensal para a caixa escolar, (Brasil, 1937).

Ghiraldelli Jr. (2003, p. 83 apud Palma Filho, 2005, p. 14) interpreta esse dispositivo como um indício de que o Estado Novo não pretendia usar os recursos públicos vindos dos impostos para democratizar o acesso à educação. Segundo o autor, "os mais ricos, diretamente, deveriam financiar a educação dos mais pobres. Institucionalizou-se, assim a escola pública paga e o donativo obrigatório através da caixa escolar" (Ghiraldelli Jr., 2003, p. 83 apud Palma Filho, 2005, p. 14).

Foi nesse contexto que ocorreu a principal reforma educacional do período. Como ministro da Educação, Gustavo Capanema foi responsável pelas chamadas Leis Orgânicas do Ensino, um conjunto de reformas implantadas, de forma gradual, entre 1942 e 1946, por meio de decretos-leis destinados a cada ramo do ensino (Ferreira Jr., 2010, p. 73). Nesse período, foram regulamentados o ensino industrial e o secundário (1942), o comercial (1943), o primário, o normal e o agrícola (1946), além da criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). Pela primeira vez, os diferentes níveis e modalidades de ensino passaram a contar com uma organização prevista em lei.

Essa reorganização trouxe avanços. Aranha (2006, p.307) destaca a criação do ensino supletivo, voltado a adolescentes e adultos que não estudaram na idade certa, a definição de

diretrizes para o planejamento escolar e a atenção à carreira docente. A educação passou a ser organizada em níveis: o primário elementar, de quatro anos, seguido do primário supletivo; depois o ensino secundário, com o 1º ciclo ginasial e o 2º ciclo, dividido em científico e clássico, que dava acesso ao ensino superior (Ferreira Jr., 2010, p. 74).

Apesar dessa organização mais clara, o ensino secundário manteve a tradição de sempre. Mesmo reorganizado em dois ramos, ele continuou acadêmico e propedêutico, voltado ao acesso à universidade, (Ferreira Jr., 2010, p. 74). Ao analisar a Lei Orgânica do Ensino Secundário, Aranha (2006, p. 307) destaca que a legislação estabelecia como finalidades desse nível de ensino a formação integral dos adolescentes, o fortalecimento da consciência patriótica e humanística, a preparação para estudos mais elevados e a formação das futuras lideranças do país. Esses objetivos mostram que o ensino secundário não foi pensado para organizar e ampliar o acesso à educação, mas para preparar uma parcela específica da população para ocupar posições de direção na sociedade. É aqui que a dualidade aparece com força: enquanto o secundário se voltava à formação de quem lideraria, os demais ramos formavam para o trabalho, e essa distinção de finalidades é o que estrutura a divisão entre os dois tipos de ensino.

Essa organização do ensino reforçou a Dualidade Educacional característica das Leis Orgânicas. De um lado, o ensino secundário, voltado para a formação geral e para o acesso ao ensino superior; de outro, os cursos profissionais, como o normal, o industrial e o comercial, destinados à preparação para o trabalho (Ferreira Jr., 2010, p. 75). Na prática, essa divisão também refletia diferenças sociais. Como observa Aranha (2006), as escolas acadêmicas eram mais procuradas pelas camadas médias que buscavam ingressar no ensino superior, enquanto os cursos profissionalizantes eram menos valorizados, mantendo a separação entre diferentes trajetórias escolares. Essa divisão, pensada como uma forma de organizar o ensino, também era, na prática, uma divisão social: formar líderes de um lado e trabalhadores de outro deixava de ser só uma questão técnica e passava a manter cada grupo no lugar que já ocupava na sociedade.

Divisão essa que não aparecia apenas no prestígio de cada curso, mas também nas oportunidades oferecidas aos estudantes. Quem cursava o ensino profissional não podia ingressar no ensino superior, situação que começou a mudar apenas na década de 1950, com a Lei nº 1.821, de 1953 (Ferreira Jr., 2010, p. 77). Na prática, a universidade continuava sendo um caminho quase exclusivo para quem vinha do ensino secundário propedêutico, frequentado principalmente pelas camadas médias urbanas e pelas elites. Aranha (2006, p. 308) também

destaca que o sistema permanecia seletivo, mantendo exames e outros critérios que restringiam o acesso à escolarização.

Havia ainda uma contradição entre esse modelo e o próprio momento econômico do país. A industrialização exigia trabalhadores qualificados em grande número e de forma rápida, mas os cursos eram longos e não davam conta dessa demanda, como no caso do industrial. Nas palavras de Ferreira Jr. (2010, p. 76), " O processo acelerado de modernização autoritária do capitalismo brasileiro em curso necessitava da formação de mão de obra especializada em grande quantidade e de forma rápida ". Algo que a estrutura das Leis Orgânicas não conseguia oferecer.

Foi para atender a essa necessidade, que foi criado um caminho paralelo de formação profissional, como explica Ferreira Jr. (2010):

[...] para atender à demanda por mão de obra com qualificação profissional exigida pela sociedade urbano-industrial que se modernizava de forma acelerada, o governo possibilitou a criação de um sistema de ensino técnico paralelo, mantido pelos sindicatos patronais, que formasse os trabalhadores de acordo com as necessidades imediatas dos vários ramos econômicos da indústria e do comércio. Desse modo, em 1942, foi publicado o Decreto-lei nº 4.048 que criava o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). Quatro anos depois, criava-se, por meio do Decreto-lei nº 8.621, o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) (Ferreira Jr., 2010, p. 77-78).

O SENAI e o SENAC, mantidos pelos próprios sindicatos patronais, acabaram reforçando a separação que já existia: de um lado, quem tinha acesso à formação acadêmica; de outro, quem era encaminhado direto para o trabalho. Em vez de aproximar os dois caminhos, a solução encontrada manteve cada grupo no seu lugar.

Por isso, embora distante da realidade brasileira em muitos pontos e de aplicação difícil (Aranha, 2006), a Reforma Capanema não pode ser lida apenas como um esforço de organização. Ela reorganizou o ensino, deu-lhe uma estrutura mais moderna, mas manteve a velha divisão da escola brasileira, marcada pela permanência de um ensino secundário "acadêmico, propedêutico e aristocrático" e de uma formação profissional voltada principalmente às camadas populares (Aranha, 2006, p. 307-308).

É nesse ponto que a análise do período se liga ao tema desta pesquisa. As Leis Orgânicas, ao formalizar a divisão da escola segundo as classes sociais, deram uma nova forma institucional a um problema antigo. De um lado está a Dualidade Educacional: dois caminhos escolares diferentes, um voltado à formação das lideranças, outro à formação para o trabalho. De outro lado está algo mais amplo: o binômio elitismo e exclusão que, segundo Ferreira Jr.

(2010), marca a educação brasileira desde suas origens. Esse binômio nem sempre apareceu como uma dualidade formal. Muitas vezes foi apenas ausência de acesso à escola. A Reforma Capanema não rompeu com esse quadro, mesmo reorganizando o ensino e trazendo avanços pontuais. Ela apenas deu à Dualidade Educacional, já presente de forma menos organizada em períodos anteriores, uma estrutura legal e mais moderna.

2.2.2 - A Educação Brasileira no Período Desenvolvimentista (1946-1964)

Com o fim do Estado Novo, em 1945, foi promulgada a Constituição de 1946, marcando o processo de redemocratização do país após o fim do governo Vargas (Aranha, 2006, p. 309). No campo político, o governo de Eurico Gaspar Dutra (1946–1951) foi considerado conservador e não manteve o mesmo ritmo de desenvolvimento observado nos anos anteriores (Cicone; Moraes, 2016, p. 180). Nesse período, o Partido Comunista Brasileiro foi colocado na ilegalidade, com cassações de mandatos e intervenções nos sindicatos, encerrando a política de união nacional do período anterior (Cicone; Moraes, 2016, p. 181). Esse quadro mostra que a redemocratização de 1946 não significou abertura plena à participação popular, sobretudo quando se observa o tratamento dado às organizações ligadas aos trabalhadores.

No campo educacional, o governo Dutra não apresentou mudanças significativas, mas retomou o debate sobre a organização do ensino nacional após a Constituição de 1946. Nesse contexto, os pioneiros da educação nova voltaram à defesa de seus princípios e, em 1948, o ministro Clemente Mariani apresentou o anteprojeto da Lei de Diretrizes e Bases, iniciando um debate que se estenderia até sua promulgação, em 1961 (Aranha, 2006, p. 310). Assim, ainda que o período não tenha sido marcado por grandes mudanças na estrutura educacional, foi nele que se recolocou a disputa em torno dos rumos da educação brasileira.

Eleito pelo PTB, Vargas retornou ao poder em 1950 defendendo um projeto nacionalista. A partir daí as disputas entre diferentes projetos de desenvolvimento se intensificaram, gerando reação dos setores ligados aos interesses agrários e internacionais, com destaque para a União Democrática Nacional (UDN), que defendia uma política liberal e maior abertura econômica (Cicone; Moraes, 2016). Entre 1950 e 1954, o país passou por rápida industrialização, acompanhada pela migração do campo para a cidade e pelo crescimento das lutas sociais, ampliando a presença dos trabalhadores na cena política, conforme pontua os autores:

O período de 1950 até 1964 foi marcado pela rápida industrialização, migração do campo para a cidade, intensificação das lutas sociais [...] Ao

mesmo tempo, estava evidente que não era mais possível governar sem levar em conta os interesses dos trabalhadores (Cicone; Moraes, 2016, p. 180).

Esse cenário indica que o avanço econômico não ocorreu de forma isolada, mas acompanhado por pressões sociais cada vez mais intensas. Nesse sentido, a industrialização não pode ser entendida apenas como mudança na economia, pois ela alterou também a dinâmica política do período, ampliando a presença dos trabalhadores e tornando mais visíveis os conflitos em torno da direção do país.

A nomeação de João Goulart para o Ministério do Trabalho aprofundou as tensões políticas, ao aproximar o governo das reivindicações trabalhistas (Cicone; Moraes, 2016, p. 182). Nesse contexto, cresceram as mobilizações operárias e se ampliaram as disputas entre setores conservadores e forças sociais emergentes, dando maior centralidade à questão social na política do país. A reação a essa aproximação mostra que parte das elites aceitava o desenvolvimento, mas não estava disposta a conviver com a ampliação da participação popular que ele poderia produzir.

Após o suicídio de Vargas, em 1954, a crise política não se encerrou, dando continuidade às disputas em torno dos rumos do país. Sua morte não eliminou os conflitos, pois sua herança permaneceu em disputa, mantendo o cenário de instabilidade e confronto entre projetos distintos de desenvolvimento (Cicone; Moraes, 2016). O problema, portanto, não estava apenas na figura de Vargas, mas no tipo de projeto político e econômico que continuava em disputa depois de sua morte.

Em 1955, Juscelino Kubitschek foi eleito presidente, tendo João Goulart como vice. Sua posse ocorreu em meio a tentativas de setores conservadores de impedir a confirmação do resultado eleitoral, o que revela a resistência de parte das elites à ampliação da participação popular (Cicone; Moraes, 2016). Superadas essas tentativas, seu governo deu continuidade ao projeto desenvolvimentista por meio do Plano de Metas, voltado à industrialização e à expansão da infraestrutura. Ainda assim, as tensões políticas permaneceram. Como aponta Aranha (2006, p. 295), esse crescimento não se deu sem contradições, já que a ampliação da indústria no país convivia com desigualdades, inflação e maior presença de capital estrangeiro na economia.

No final de seu governo, ganhou força uma propaganda oposicionista em torno da ideia de “caos”, e Jânio Quadros foi eleito em 1960 com o discurso de restabelecer a “ordem” (Cicone; Moraes, 2016, p. 183). Seu governo foi curto e marcado por instabilidade. Em 1961, Jânio renunciou ao cargo, dando início a uma crise política, já que João Goulart teve sua posse contestada por setores militares (Cicone; Moraes, 2016). A resistência à posse de Jango não se

explica apenas pela sucessão presidencial. O que estava em jogo era a continuidade de um projeto voltado à ampliação de direitos e à maior participação dos trabalhadores, o que gerava descontentamento de setores conservadores e militares. A crise, portanto, está ligada a essa tentativa de impedir o avanço desse projeto.

Como solução, foi adotado o parlamentarismo, permitindo a posse de Jango em meio à crise (Cicone; Moraes, 2016). Posteriormente, em 1962, um plebiscito restabeleceu o presidencialismo, devolvendo-lhe plenos poderes. Ainda assim, seu governo permaneceu marcado por tensões, mobilizações populares e oposição de setores empresariais, militares e políticos. Entre 1963 e 1964, os conflitos se intensificaram, até o golpe militar de 31 de março de 1964, encerrando o período democrático iniciado em 1946 (Cicone; Moraes, 2016). Desse modo, o golpe não aparece como fato isolado, mas como resultado de um processo em que as disputas que foram se acumulando ao longo do período, mas que já não encontravam espaço dentro do arranjo político daquele momento.

No campo educacional, o período anterior ao golpe de 1964 deu continuidade aos debates iniciados no pós-guerra sobre a organização do ensino no país. A Lei de Diretrizes e Bases, apresentada em 1948 e promulgada apenas em 1961, percorreu, segundo Aranha (2006, p. 310), um caminho longo e tumultuado. Como indica a autora, essa demora estava ligada às disputas sobre quem deveria conduzir e financiar a educação. De um lado, defendia-se a escola pública, laica e sob responsabilidade do Estado; de outro, setores conservadores, especialmente ligados à Igreja Católica, sustentavam a chamada liberdade de ensino, que abria espaço para a atuação e o financiamento da iniciativa privada. Conforme indicado por Ferreira Jr. (2010), essa disputa não se restringia ao campo educacional, mas fazia parte de um confronto mais amplo entre projetos distintos de sociedade, intensificado pelas tensões ideológicas do período.

Em oposição a essas posições, os pioneiros da educação nova voltaram a se mobilizar e criaram a Campanha em Defesa da Escola Pública, que levou à publicação do Manifesto dos Educadores Mais uma Vez Convocados, em 1959 (Aranha, 2006). No documento, eles defendiam que o dinheiro público fosse usado só na educação pública. Isso colocava em lados opostos quem defendia a escola pública e quem queria financiar também a escola privada, e mostrava que a disputa era sobre o papel do Estado no ensino. Nesse ponto, Aranha (2006) e Ferreira Jr. (2010) concordam: a discussão da LDB não era só técnica, era também política, porque dizia respeito a construir ou barrar uma escola pública para todos.

Esse embate em torno do papel do Estado e do financiamento da educação levou, em 1961, à promulgação da Lei nº 4.024, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Nacional, encerrando um debate iniciado em 1948 e prolongado por quase duas décadas. No entanto, ao ser aprovada, a lei já se encontrava desatualizada, pois, nesse intervalo, um país ainda pouco urbanizado e com economia predominantemente agrícola passou a ter novas exigências com o avanço da industrialização (Aranha, 2006). Embora o anteprojeto fosse considerado avançado no momento em que foi apresentado, acabou perdendo força ao longo das disputas que ocorreram durante sua aprovação.

Nessa mesma direção, a avaliação de Anísio Teixeira reforça os limites dessa lei diante das transformações em curso:

Não se pode dizer que a Lei de Diretrizes e Bases, ora aprovada pelo Congresso, seja uma lei à altura das circunstâncias em que se acha o país em sua evolução para constituir-se a grande nação moderna que todos esperamos. Se isto não é, não deixa, por outro lado, de ser um retrato das perplexidades e contradições em que nos lança esse próprio desenvolvimento do Brasil. Afinal, é na escola que se trava a última batalha contra as resistências de um país à mudança.” (Teixeira, 1962, p. 222).

No mesmo sentido, Florestan Fernandes faz uma crítica ainda mais contundente ao afirmar:

Os resultados da nossa análise não comportam nenhuma complacência em relação ao projeto de lei sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A Câmara Federal deu sua aprovação a uma peça monstruosa. Podemos avaliá-la em três planos: 1º) técnico, quanto às questões de ensino; 2º) administrativo, quanto à administração e à direção do sistema nacional de ensino; 3º) político, quanto à orientação seguida pelo Estado republicano no incentivo e na difusão do ensino. [...] o projeto de lei é insustentável, porque padece de falhas substanciais e insanáveis em todos os planos. (Fernandes, 1960, p. 303-304, apud Ferreira Jr., 2010, p. 89-90).

As avaliações de Anísio Teixeira e Florestan Fernandes apontam na mesma direção. Para Ferreira Jr. (2010, p. 90), elas mostram que a LDB não conseguiu responder às mudanças que o país vivia naquele momento. Embora tenha encerrado a longa discussão sobre sua aprovação, a lei manteve problemas já existentes na educação brasileira. Por isso, o autor afirma que a LDB ficou muito abaixo das necessidades educacionais da época, pois manteve a estrutura criada pelas Leis Orgânicas do Estado Novo e preservou o binômio elitismo e exclusão, que, segundo o autor, acompanha a educação brasileira desde o período colonial.

Como reforça Aranha (2006, p. 310), a nova lei não representou o avanço esperado, mantendo a organização herdada da reforma Capanema e permanecendo distante das exigências colocadas pela industrialização e pelo aumento das demandas sociais por educação. Ainda assim, a autora aponta alguns avanços pontuais, como a possibilidade de equivalência entre cursos, que reduziu a rigidez do sistema ao permitir maior mobilidade entre eles, além da

diminuição do número de disciplinas no ensino secundário e da maior diversidade curricular. Esses avanços, porém, não alteraram o núcleo do problema, já que a estrutura geral do ensino permaneceu praticamente intocada.

Entretanto, os limites da nova lei permanecem claros, sobretudo quando se observa que, apesar das pressões em defesa da escola pública, a legislação passou a permitir a cooperação financeira com instituições privadas (Aranha, 2006, p. 311). Ao mesmo tempo, a presença desses setores nos órgãos de decisão ampliava a disputa por recursos e influência. Nesse contexto, chama atenção o fato de que cerca de 50% da população em idade escolar ainda permanecia fora da escola (Aranha, 2006, p. 311), o que indica que a organização do sistema não se traduziu, na prática, na ampliação do acesso. Mais do que uma insuficiência administrativa, esse dado ajuda a perceber que a presença da iniciativa privada no interior dessa organização educacional não contribuiu para enfrentar o problema central da exclusão escolar.

Além disso, o ensino técnico continuou a não acompanhar as necessidades do desenvolvimento industrial. Ao citar Maria José Garcia Werebe, Aranha (2006, p. 311) mostra que o número de trabalhadores qualificados crescia em ritmo muito inferior ao da expansão do trabalho industrial, o que levou grandes empresas a criar seus próprios sistemas de formação. Isso evidencia o descompasso entre a estrutura educacional e o sistema econômico e reforça que a legislação não respondeu de forma adequada às exigências daquele momento histórico.

Diante desses limites, ganharam força, no início da década de 1960, iniciativas que buscavam atuar fora das estruturas formais do ensino. Nesse contexto, diferentes grupos passaram a desenvolver experiências voltadas à alfabetização e à formação política das camadas populares, articulando educação, cultura e participação social. Como mostram Cicone e Moraes (2016, p. 189), nesse período, a educação popular deixa de aparecer apenas como política de alfabetização e passa a se ligar de forma mais direta à politização social e ao nacionalismo, assumindo outro sentido no interior das disputas do período. Com destaque para o Movimento de Cultura Popular (MCP), ligado à prefeitura de Recife, do qual participou Paulo Freire.

Ao tratar dos limites da escola no período, Paulo Freire chama atenção para a forma como o ensino se organizava, marcado pela repetição e pelo distanciamento da realidade:

A inadequidade de nossa escola primária consiste na sua verbosidade, no exagero da memorização, na sonoridade da palavra, com que, fugindo à realidade em que se situa, se superpõe a ela. [...] é uma escola que não infunde esperança. (Freire, 1961, p. 21-24).

Paulo Freire foi uma das principais referências dessas iniciativas. Sua atuação no MCP, no Conselho Estadual de Educação e em experiências de alfabetização permitiu que assumisse funções de alcance nacional, como a presidência da Comissão Nacional de Cultura Popular e a coordenação do Plano Nacional de Alfabetização, entre 1963 e 1964 (Cicone; Moraes, 2016). Nesse período, sua produção teórica também se intensificou. Sobre seu método de alfabetização, Cicone e Moraes (2016, p. 190-191) registram que Freire propôs círculos culturais no lugar das escolas e coordenadores de debate no lugar dos professores, rompendo a relação hierarquizada entre professor e aluno. Essa proposta é importante porque desloca o foco da simples transmissão de conteúdos para a participação ativa dos sujeitos, aproximando o processo educativo da realidade vivida pelos alfabetizandos.

O golpe militar de 1964 interrompeu esse processo. Muitos desses movimentos foram extintos, e Paulo Freire foi exilado, vivendo no Chile, nos Estados Unidos e na Suíça, retornando ao Brasil apenas em 1980. Com isso, foi interrompida não apenas uma experiência educacional específica, mas um conjunto mais amplo de iniciativas que buscavam aproximar educação, participação popular e enfrentamento das desigualdades sociais.

O período de 1946 a 1964 mostra que desenvolvimento econômico e democracia não caminharam juntos no Brasil. O país se industrializou rápido, mas cada avanço da participação popular esbarrava na resistência das elites, que aceitavam o crescimento, mas não a inclusão do povo nas decisões políticas do país. Por isso, o golpe de 1964 não foi um acidente: foi a forma encontrada para interromper um projeto que aproximava os trabalhadores das decisões do país. Esse é o pano de fundo que ajuda a entender a educação do período, porque foi nesse mesmo jogo de forças, entre quem queria ampliar direitos e quem queria contê-los, que se decidiram também os rumos da escola brasileira.

No campo educacional, esse mesmo problema se repete, durante treze anos, discutiu-se uma lei que, ao ser aprovada, já não atendia nem às demandas sociais por escola nem às exigências da indústria, e que ainda abriu as portas do dinheiro público à iniciativa privada. Com metade da população em idade escolar fora da sala de aula, a primeira LDB manteve a velha separação entre quem tinha escola e quem ficava de fora dela. Não por acaso, as iniciativas que de fato tentaram aproximar a escola das camadas populares, como as experiências de educação popular e o método de Paulo Freire, nasceram fora do sistema oficial, e foram justamente elas as primeiras a serem interrompidas pelo golpe de 1964. Isso indica que, também na educação, ampliar o acesso e o sentido da escola esbarrava nos mesmos limites que travavam a participação popular no país.

2.2.3 - Educação no Período Militar (1964–1985)

O golpe militar de 1964 representou uma das mudanças institucionais mais marcantes da história política brasileira na segunda metade do século XX (Ferreira Jr., 2010). Com a deposição de João Goulart, foi interrompido o processo de redemocratização iniciado em 1945, dando início a um regime autoritário que ficou conhecido, sobretudo nos anos mais repressivos, como os “anos de chumbo”. Período que foi marcado pela ausência do Estado de Direito e pela ampliação do controle político exercido pelos militares, Unglaub e Cubas (2011, p. 108).

Nesse contexto, os partidos políticos existentes foram dissolvidos e substituídos pela Aliança Renovadora Nacional (Arena) e pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB), ambos controlados pelo regime (Aranha, 2006). Ao mesmo tempo, o país passou a ser governado por meio dos Atos Institucionais (AI), medidas que se colocavam acima da própria Constituição e ampliavam os poderes do Executivo, restringindo direitos políticos, enfraquecendo a oposição e reduzindo as possibilidades de participação democrática.

Ferreira Jr. (2010, p. 95) explica que a aliança empresarial-militar responsável pelo golpe não pretendia interromper o desenvolvimento capitalista brasileiro, mas redefinir os rumos desse processo. O objetivo era afastar do Estado as pressões populares e conter as propostas nacional-populistas que haviam ganhado força nas décadas anteriores. Nesse cenário, setores das elites econômicas, políticas e militares passaram a rejeitar tanto o nacional-populismo quanto a ampliação da participação popular nas decisões políticas do país. Como resultado, consolidou-se um novo projeto político e econômico contrário à distribuição de renda e à ampliação dos direitos sociais (Cicone; Moraes, 2016).

Embora diferentes grupos defendessem a continuidade do capitalismo brasileiro, os projetos em disputa seguiam caminhos distintos. Enquanto o bloco nacional-populista defendia maior participação política dos trabalhadores e ampliação das liberdades democráticas, os grupos conservadores passaram a enxergar as mobilizações populares como ameaça à ordem social e ao próprio desenvolvimento capitalista (Ferreira Jr., 2010). No contexto da Guerra Fria, reivindicações sociais passaram a ser associadas ao “comunismo”, à “subversão” e à “revolução”. Dessa forma, a repressão implantada pela ditadura não se limitou ao combate à oposição armada, mas fazia parte de um projeto político mais amplo que buscava diminuir as pressões populares sobre o Estado e limitar a participação dos trabalhadores nas decisões políticas do país.

Durante os chamados “anos de chumbo”, a população brasileira conviveu com o medo, a censura e a violência política. Aranha (2006, p. 313) considera que o período foi marcado não apenas pelo sofrimento dos presos políticos, torturados e desaparecidos, mas também por impactos negativos na cultura, na educação e na própria vida democrática do país. Ao mesmo tempo em que restringia liberdades e fortalecia mecanismos repressivos, o regime acelerava o processo de modernização do capitalismo brasileiro, em um movimento que Ferreira Jr. (2010, p. 96) define como de “duplo sentido”. Esse duplo sentido se expressa justamente na combinação entre autoritarismo político e modernização econômica: de um lado, a ditadura ampliava o controle sobre a sociedade e restringia direitos; de outro, promovia a reorganização e a expansão do capitalismo industrial no país. Ou seja, tratava-se de um projeto que articulava repressão e desenvolvimento econômico como dimensões simultâneas.

Esse contexto político permite uma reflexão importante. Na Ditadura Militar, a repressão foi um dos principais instrumentos para garantir o projeto político do governo. Fechar os partidos, criar os Atos Institucionais e colocá-los acima da Constituição não eram apenas medidas de força, eles serviam também para afastar os setores populares das decisões políticas e implantar o novo modelo econômico sem grandes resistências. É nesse ponto que a história política se liga ao tema deste trabalho. Um Estado organizado para limitar a participação popular dificilmente trataria a educação como direito de todos. Entender essa organização ajuda a explicar as escolhas do regime em outras áreas, como a economia e, depois, a educação.

No campo econômico, o período ficou conhecido pelo chamado “milagre econômico”. Entre 1968 e 1973, o Produto Interno Bruto apresentou crescimento médio anual superior a 11%, acompanhado pela expansão e diversificação do parque industrial brasileiro (Cicone; Moraes, 2016). Esse crescimento aumentou a demanda por mão de obra qualificada e teve impactos importantes nas reformas educacionais implementadas durante a ditadura.

Entretanto, esse desenvolvimento ocorreu de forma bastante desigual. Isso porque o crescimento foi sustentado por políticas que beneficiavam principalmente o capital privado e o setor financeiro, como a abertura da economia a investimentos estrangeiros, a ampliação do crédito e o aumento da concentração de renda. Ao mesmo tempo, os ganhos econômicos não eram distribuídos entre a população, já que os salários eram controlados e mantidos em níveis baixos, enquanto os empréstimos externos ampliavam o endividamento do país. Assim, embora a economia crescesse e a indústria se expandisse, os benefícios desse processo ficaram restritos a determinados grupos sociais, como destacam Cicone e Moraes (2016, p. 203).

O modelo econômico adotado pelos militares também provocou forte aumento do endividamento externo. Entre 1971 e 1985, a dívida externa brasileira saltou de US\$ 8,3 bilhões para US\$ 105 bilhões (Cicone; Moraes, 2016, p. 203). Isso demonstra que o “milagre econômico” não pode ser analisado apenas pelo crescimento do PIB, mas também pelo aumento da dependência financeira externa e pela ampliação das desigualdades sociais.

Além disso, o projeto implantado após o golpe era bastante diferente das reformas de base defendidas antes de 1964. Como mostram Cicone e Moraes (2016, p. 201), as reformas de base previam maior acesso aos serviços públicos, distribuição de renda e um crescimento menos dependente de empréstimos. O projeto da ditadura seguiu o caminho oposto. Sem reforma agrária e com o avanço da mecanização no campo, cresceram o êxodo rural e a migração para os grandes centros, especialmente para o Sudeste. As cidades, porém, não davam conta de receber essa população, o que aumentava a pobreza, como observa Aranha (2006, p. 314). No fim dos anos 1960, a população urbana já passava da rural (Cicone; Moraes, 2016, p. 204). A modernização, portanto, não elimina as antigas desigualdades, apenas levou os problemas do campo para as cidades.

Quem mais sentiu o peso desse modelo foram os trabalhadores. Para Cicone e Moraes (2016, p. 204), o golpe de 1964 criou um modelo que concentrava ainda mais a renda e colocou o Brasil entre as nações mais desiguais do mundo, e essa desigualdade só começaria a cair lentamente a partir dos anos 1990. Para os trabalhadores, essa concentração se traduziu, na prática, no arrocho salarial, a grande oferta de mão de obra, o controle do governo sobre os salários e a repressão aos sindicatos rebaixaram os ganhos da categoria (Cicone; Moraes, 2016, p. 205), de modo que, nos primeiros anos após o golpe, o salário médio caiu cerca de 30% em relação a 1963-1964. Ferreira Jr. (2010, p. 98) resume bem o que isso significou:

A massa trabalhadora brasileira foi "imolada no altar do modelo econômico" adotado após 1964. A combinação entre política de arrocho salarial e espiral inflacionária, que agravava o custo de vida, elevou ainda mais a concentração da renda nacional, transformando o Brasil em um dos países industrializados mais injustos do mundo, onde os 10% mais ricos da população controlavam mais de 45% de toda a riqueza produzida (Ferreira Jr., 2010, p. 98).

Os professores são um bom exemplo disso. Dados de Cicone e Moraes (2016, p. 205) indicam que, entre 1967 e 1979, o valor da hora-aula dos professores primários da rede estadual paulista caiu bastante em relação ao salário mínimo, o mesmo acontecendo no Rio de Janeiro. Ou seja, ao mesmo tempo em que precisava de mais escolarização e de mão de obra qualificada, o regime mantinha os professores mal pagos e com a carreira precarizada.

Dessa forma, o tal “milagre” cresceu sobre a desigualdade, e não contra ela. Os números do PIB impressionam, mas escondem o que estava por trás desse avanço, o arrocho salarial, a concentração de renda e o endividamento do país. Em vez de distribuir melhor os ganhos, o modelo concentrou ainda mais a riqueza de poucos e levou muitos problemas do campo para as cidades, sem resolvê-los. Dessa maneira, embora o período tenha ficado conhecido pelo chamado “milagre econômico”, esse crescimento não significou melhoria efetiva das condições de vida para grande parte da população brasileira.

O mesmo projeto que reprimia a sociedade e concentrava a renda também chegou à escola. Aranha (2006, p. 313-314) lembra que, logo após o golpe, os militares passaram a perseguir qualquer mobilização vista como subversiva, e essa perseguição alcançou diretamente professores e estudantes. Cicone e Moraes (2016, p. 205) registram que a repressão se espalhou pelo país, com milhares de prisões durante a chamada "Operação Limpeza", atingindo escolas e universidades. A repressão, portanto, não ficou só nas ruas.

Os movimentos estudantis, como a União Nacional dos Estudantes (UNE), passaram a ser alvo direto do regime. A intenção era impedir qualquer articulação nacional, permitindo apenas a organização local por meio dos diretórios acadêmicos, sempre sob vigilância do Estado. Como registra Aranha, “Estudante é para estudar; trabalhador para trabalhar” (Aranha, 2006, p. 314). As escolas de grau médio também foram atingidas, e os grêmios estudantis foram substituídos por centros cívicos, supervisionados por professores de Educação Moral e Cívica alinhados ao regime. Cicone e Moraes registram que “foram extintos os grêmios secundaristas” e substituídos por Centros Cívicos (Cicone; Moraes, 2016, p. 206). Como afirma Aranha, a intenção da ditadura era “educar politicamente a juventude” (Aranha, 2006, p. 314).

Essa intenção se concretizou por meio do decreto lei baixado pela Junta Militar em 1969, que tornou obrigatório o ensino de Educação Moral e Cívica em todos os níveis. No ensino secundário, a disciplina passou a chamar-se Organização Social e Política Brasileira (OSPB) e, no ensino superior, Estudos de Problemas Brasileiros (EPB) (Aranha, 2006, p. 314). Cicone e Moraes registram que, pelo Decreto-Lei nº 869/1969, essas disciplinas foram oficialmente incorporadas ao currículo (Cicone; Moraes, 2016, p. 207). Como afirma Aranha, nas propostas curriculares “transparecia o caráter ideológico e manipulador dessas disciplinas” (Aranha, 2006, p. 314).

Com o regime cada vez mais autoritário, a “ditadura produziu uma das peças mais repressivas e antidemocráticas de nossa história” (Unglaub; Cubas, 2011, p. 110). O Ato Institucional nº 5 suprimiu direitos e garantias individuais e concedeu ao presidente poderes

para atuar também como legislador (Aranha, 2006). Pouco depois, o Decreto nº 477 proibiu a manifestação política de professores, estudantes e funcionários nas escolas, proibindo “qualquer debate político nas universidades” (Cicone; Moraes, 2016, p. 207).

Essa nova investida autoritária, sob o pretexto de conter “atividades subversivas”, resultou na abertura de processos “sumários e arbitrários demitiam ou aposentavam professores. Muitos se exilaram em países latino-americanos, na Europa e também nos Estados Unidos” (Aranha, 2006, p. 315). O ambiente nas escolas tornou-se marcado pelo medo e pela vigilância. Cicone e Moraes (2016, p. 207) também registram perseguições a docentes e intelectuais, incluindo deposições e punições a professores e reitores.

Ao mesmo tempo, o sistema universitário foi pressionado pelo crescimento urbano e pela expansão do mercado de trabalho. Como observa Aranha, “A antiga universidade, porém, não tinha condições de atender a procura” (Aranha, 2006, p. 315). Diante da pressão dos estudantes aprovados no vestibular, o governo editou o Decreto nº 68.908/1971, instituindo o vestibular classificatório. Na prática, o ingresso a universidade passou a depender da classificação dentro do número de vagas disponíveis. Cicone e Moraes registram que o decreto “acaba com os excedentes” e cria o vestibular classificatório (Cicone; Moraes, 2016, p. 207). O problema da falta de vagas foi resolvido pelo controle da seleção, não pela ampliação do acesso.

Paralelamente à reorganização do acesso ao ensino superior, o regime redefinia também o papel e os objetivos da educação no país. Nesse contexto, a educação brasileira passou por uma reforma de caráter tecnicista. Como afirma Aranha, “seria preciso tratar a educação como capital humano”, e “a tendência tecnicista foi introduzida no período da ditadura militar, nas décadas de 1960 e 1970” (ARANHA, 2006, p. 315). Com isso, a escola passou a priorizar a formação voltada ao mercado de trabalho, aumentando os procedimentos burocráticos e reduzindo o professor a funções mais técnicas. Ferreira Jr (2010). afirma que as reformas de 1968 e 1971 buscaram criar uma “ligação orgânica” entre eficiência produtiva e modernização autoritária das relações capitalistas de produção (Ferreira Jr., 2010, p. 99).

A educação passou, assim, a ser direcionada para atender às exigências do modelo econômico do regime, e não para ampliar a formação crítica dos estudantes. No entanto, a adesão a esse modelo, não resultou de um debate com a sociedade, mas sim de mais uma imposição autoritária do governo militar, conforme destaca Aranha, o governo militar não revogou a LDB de 1961 (Lei nº 4.024), mas promoveu alterações por meio da Lei nº 5.540/1968

e da Lei nº 5.692/1971, que “foram impostas por militares e tecnocratas” (Aranha, 2006, p. 316).

Além disso, o governo firmou acordos com a USAID (United States Agency for International Development), que previam assistência técnica e cooperação financeira para a implantação da reforma educacional. Aranha destaca que esses acordos, realizados desde 1964, só vieram a público em 1966 (Aranha, 2006, p. 316). A autora define esse processo como uma reforma “autoritária, vertical, domesticadora”, voltada a atrelar o sistema educacional ao modelo econômico dependente adotado no período (Aranha, 2006, p. 316). Assim, a educação passou a caminhar junto com os interesses econômicos do regime e com a influência norte-americana.

Segundo Aranha (2006, p. 316), a reforma se estruturava em três pilares: formação de mão de obra para o mercado em expansão; formação do cidadão segundo a lógica do regime, por meio de disciplinas como Educação Moral e Cívica, OSPB e EPB; e aproximação entre escola e comunidade com participação de empresários. Ferreira Jr (2010) afirma que as reformas de 1968 e 1971 estavam ligadas ao projeto de modernização econômica e dialogavam com a “teoria do capital humano” (Ferreira Jr., 2010, p. 100). Nesse contexto, a educação passou a ser vista como instrumento para o crescimento econômico, e não como espaço de formação ampla.

Os fundamentos do tecnicismo encontram-se no positivismo e na psicologia behaviorista. Essas correntes valorizam o conhecimento científico como algo objetivo, verificável e mensurável. Como afirma Aranha, “Aplicadas à educação, restringem-se ao estudo do comportamento, nos seus aspectos observáveis e mensuráveis” (Aranha, 2006, p. 316). Nessa perspectiva, o ensino passa a priorizar a racionalidade, a organização dos processos e a definição de objetivos bem delimitados, buscando evitar interpretações diversas. O professor deixa de ocupar o centro do processo formativo e passa a atuar como executor de procedimentos previamente definidos.

Aranha ressalta que, “apesar dos esforços, o tecnicismo não conseguiu implantar-se de fato. Os professores permaneceram ainda imbuídos da tendência tradicional ou das ideias escolanovistas, embora obrigados a se desincumbir de inúmeros procedimentos burocráticos” (ARANHA, 2006, p. 317). Ainda assim, o modelo alterou o cotidiano escolar, especialmente pelo aumento das rotinas administrativas e pelas mudanças curriculares, atingindo com mais força a escola pública (Aranha, 2006, p. 315–317). O tecnicismo não transformou totalmente a prática docente, mas deixou marcas na organização da escola.

A Reforma Universitária de 1968, instituída pela Lei nº 5.540/68, alterou a LDB de 1961 e reorganizou o ensino superior. Proposta no governo Costa e Silva, foi elaborada pelo GTRU e aprovada em contexto de centralização política. Unglaub e Cubas observam que “embora formado por intelectuais de renome, a proposta do GTRU na verdade seguiu as orientações do Relatório Atcon [...] e do Relatório Meira Matos. Ambos continham tendências tecnicistas ligadas ao taylorismo” (Unglaub; Cubas, 2011, p. 115).

Entre as mudanças estavam a extinção da cátedra, a unificação do vestibular, a criação do ciclo básico, a implantação da pós-graduação e a matrícula por disciplina com sistema de créditos (Aranha, 2006, p. 317). Aranha destaca ainda que a lei permitia a nomeação de reitores e diretores sem vínculo docente, bastando possuir “alto tirocínio da vida pública ou empresarial” (Aranha, 2006, p. 317). Cicone e Moraes ressaltam a criação dos departamentos como eixo organizador interno da nova estrutura (Cicone; Moraes, 2016).

A organização departamental e o sistema de créditos fragmentaram as turmas e reduziram a interação estudantil. Aranha observa que esse modelo diminuía a politização dos alunos (Aranha, 2006, p. 317), enquanto Cicone e Moraes apontam que a fragmentação reduzia a capacidade de articulação estudantil (Cicone; Moraes, 2016, p. 208). Ferreira Jr (2010). acrescenta que a expansão da pós-graduação integrava o projeto de desenvolvimento do regime (Ferreira Jr., 2010, p. 99). A universidade se expandiu, mas passou a funcionar sob maior controle e alinhada ao projeto econômico do período.

Após a Reforma Universitária de 1968, o governo militar avançou na reorganização da Educação Básica. Em 1971, sob a gestão do Ministro Jarbas Passarinho, foi aprovada a Lei nº 5.692/71, que reformulou o ensino de 1º e 2º graus. A nova lei ampliou a obrigatoriedade escolar de quatro para oito anos, unindo o antigo primário ao ginásio e extinguindo os exames de admissão, mecanismo que por décadas havia reforçado a seletividade (Aranha, 2006). Instituiu-se também a chamada escola única profissionalizante, integrando o ensino médio à formação técnica, de modo que o estudante concluísse essa etapa já com uma habilitação.

Em tese, essa medida acabava com a separação entre um ensino para dirigir e outro para trabalhar, já que todo estudante do ensino médio passaria também pela formação técnica. Na prática, como se verá adiante, essa separação não desapareceu: ela apenas mudou de lugar, entre a escola pública e a escola privada.

A reforma estabeleceu ainda os princípios da continuidade e da terminalidade. A continuidade garantia a progressão entre as séries, a terminalidade presumia que, ao final de

cada ciclo, o aluno estivesse apto a ingressar no mercado de trabalho (Aranha, 2006). O currículo passou a dividir-se entre formação geral e habilitação profissional, organizada de acordo com as áreas econômicas primária, secundária e terciária. Aranha observa que “só para o 2º grau havia uma lista de 130 habilitações” (Aranha, 2006, p. 318), evidenciando a forte orientação profissionalizante da lei.

Também foram incluídas disciplinas obrigatórias como Educação Física, Educação Moral e Cívica, Educação Artística e Programa de Saúde, enquanto Filosofia foi retirada do 2º grau e História e Geografia foram agrupadas como Estudos Sociais no 1º grau (Aranha, 2006). Esse direcionamento dialoga com a justificativa apresentada por Passarinho, segundo a qual “Ao fim da adolescência, todos devem exigir condições de qualificação que lhes permita ingressar na força de trabalho” (Passarinho, 1971, p. 18, apud Ferreira, 2010, p. 99). Assim, a escola passou a cumprir a função de preparar para o trabalho.

Além da desfiguração do currículo, “outro prejuízo inestimável”, como destaca Aranha (2006), “foi a desativação da antiga Escola Normal”, instituição responsável pela formação dos professores. Com a reforma, a formação de professores sofre grave retrocesso, uma vez que essa formação passou a ser considerada uma extensão do 2º grau, denominada “habilitação magistério”. Segundo a autora, “incluída no rol de profissões esdrúxulas, perdeu sua identidade e os recursos humanos e materiais necessários à especificidade de sua função” (Aranha, 2006, p. 318).

Outro fato preocupante e estrutural no campo educacional deste período era o grande número de analfabetos adultos. As políticas educacionais até àquele momento, muito excludentes, não conseguiam garantir a escolarização mínima para a maioria da população brasileira. Havia, portanto, a necessidade de melhorar os altos índices de analfabetismo do Brasil e o governo da época também sabia da importância de um programa de escolarização que atendesse de forma massiva essa grande parcela da população, mas sabia principalmente que o novo modelo sócio econômico proposto pelos militares não se sustentaria com índices tão baixos de escolaridade.

Foi neste cenário que o governo brasileiro criou o MOBRAL – Movimento Brasileiro de Alfabetização em 1967 e posteriormente o Ensino Supletivo em 1971 (Haddad; Di Pierro, 2005, p. 96). O programa inicialmente tinha caráter mais pedagógico e se apresentou como uma solução possível para diminuir os índices de analfabetismo no Brasil. Como destaca Aranha (2006), inicialmente “o programa de alfabetização utilizava o consagrado método Paulo Freire”. Porém, “em 1969, o MOBRAL começa a se distanciar da proposta inicial” (Haddad; Di Pierro,

2005, p. 96), e as propostas técnicas de educação dão lugar a uma educação de caráter mais rígido, própria dos governos militares, afastando do programa práticas já experimentadas no período anterior ao Golpe.

O programa MOBRAL foi alvo de críticas constantes, voltadas aos métodos usados, ao tempo destinado à alfabetização e aos critérios de avaliação do aprendizado. Segundo Aranha (2006, p. 318), muitos dos "alfabetizados" continuavam analfabetos funcionais, "sem desenvoltura para ler e mal sabendo escrever o próprio nome". Parte dessas críticas se explica pela forma como o programa foi aplicado: embora alegasse inspiração no método de Paulo Freire, sua aplicação foi "adulterada" pela impossibilidade de conscientização (Cicone; Moraes, 2016, p. 207).

Os números também mostram resultados limitados. Em 1970, quando o MOBRAL passou a funcionar de fato, a taxa de analfabetismo entre a população com mais de 15 anos era de 33%, caindo para 28,51% em 1972 (Aranha, 2006, p. 318) índice semelhante ao apontado por Ferreira Jr. (2010, p. 101), de 33,01% em 1970. Esses dados indicam que os resultados ficaram aquém do discurso oficial de eficiência.

Voltando à Reforma do Ensino, segundo Aranha (2006), apesar de apresentar aparentes avanços como a ampliação da obrigatoriedade escolar para oito anos, a tentativa de superar o dualismo escolar com a integração do ensino secundário ao técnico e a proposta de profissionalização no ensino médio a Lei nº 5.692/71 não só fracassou, como trouxe "prejuízos inestimáveis" para a educação brasileira (Aranha, 2006, p. 318).

Na prática, a reforma enfrentou problemas estruturais e falta de recursos materiais e humanos. A universalização prometida não se concretizou, pois a demanda superava a oferta e havia escassez de professores. No que se refere à profissionalização, as escolas não dispunham de infraestrutura adequada, como oficinas e laboratórios, nem de profissionais capacitados. Como resultado, Aranha afirma: "Sem a adequada preparação para o trabalho, era lançado no mercado um 'exército de reserva' de mão-de-obra desqualificada e barata, o que fez manter nossa dependência para com os países desenvolvidos" (Aranha, 2006, p. 318).

Além disso, enquanto a rede pública enfrentava dificuldades para se adequar à reforma, a rede privada encontrou formas de driblar a lei, limitando-se a apresentar programas que apenas atendiam formalmente às exigências legais. As escolas particulares mantiveram o foco na preparação para o vestibular. Como afirma Aranha, "Portanto, a escola da elite continuava propedêutica, enquanto as oficiais aligeiravam seus programas com disciplinas mal ministradas,

descuidando-se da formação geral” (Aranha, 2006, p. 319). A Dualidade Educacional reaparece aqui, mesmo com a lei prevendo uma trajetória única para todos os estudantes: de um lado, a escola privada, propedêutica, voltada à elite; de outro, a escola pública, precarizada, tentando se adequar sozinha à integração que a lei exigia. Ou seja, a separação que antes existia entre o ensino propedêutico e o técnico não desapareceu, mas passou a existir entre a escola privada e a escola pública.

Outro ponto crítico da reforma foi a alteração do currículo para atender aos interesses do regime. Tornaram-se obrigatórias disciplinas como Educação Moral e Cívica, enquanto Filosofia foi retirada do currículo e houve redução da carga horária de História e Geografia. Segundo Aranha, essa mudança “exerceu a mesma função de diminuir o senso crítico e a consciência política da situação” (Aranha, 2006, p. 320).

Ferreira Jr (2010) observa que, mesmo com maior acesso formal à escola, as crianças das classes populares continuavam excluídas do “conhecimento clássico”, que permanecia sendo adquirido quase exclusivamente pelos filhos das elites vinculados às escolas privadas (Ferreira Jr., 2010, p. 101). Assim, a reforma não eliminou a desigualdade, apenas mudou sua forma. Houve ampliação do acesso, mas permaneceu a diferença de qualidade e de conteúdo entre as redes, mantendo a seleção social. O prejuízo não foi apenas administrativo. Ele atingiu diretamente a qualidade do ensino público, pois o aumento do número de matrículas não veio acompanhado de estrutura adequada nem de formação docente sólida (Ferreira Jr., 2010).

Por fim, as reformas foram apresentadas como técnicas e neutras, mas tinham um claro direcionamento político. Ferreira Jr (2010) afirma que a política educacional do período esteve ligada ao projeto de modernização econômica e à chamada “teoria do capital humano” (Ferreira Jr., 2010, p. 100), o que revela que a educação passou a ser pensada a partir das necessidades do crescimento econômico. Aranha também questiona essa ideia de neutralidade ao afirmar que a alegada técnica “camuflava e fortalecia estruturas de poder, substituindo a participação democrática fundamental em qualquer projeto humano, sobretudo pedagógico pela decisão de poucos” (Aranha, 2006, p. 319). Dessa forma, as reformas não podem ser compreendidas apenas como reorganizações administrativas, mas como parte de um projeto que redefiniu o papel da educação no país.

A análise desse período mostra que a educação não pode ser entendida separadamente das escolhas políticas e econômicas do Estado. Mais do que um período de repressão, a ditadura militar buscou implantar um projeto de país baseado em um modelo de desenvolvimento que os militares consideravam o mais adequado para a economia brasileira. A repressão servia para

garantir esse projeto, reduzindo a resistência da sociedade às mudanças que estavam sendo impostas.

Esse projeto se consolidou ao mesmo tempo em três campos. No campo político, pelo fim dos partidos e pelos Atos Institucionais, que colocaram o regime acima da lei. No campo econômico, por um modelo de crescimento que concentrava a renda e empurrava o peso da conta para os trabalhadores. E, sobretudo, no campo educacional, em que a escola passou a formar a mão de obra que o modelo econômico implementado pelos militares exigia. Em todos eles, o objetivo era o mesmo: ajustar a sociedade brasileira ao modelo que se queria implantar.

A educação brasileira já carregava, desde a colônia, uma raiz excludente. A ditadura militar não criou essa raiz, mas contribuiu para consolidá-la, dando a ela uma cara nova e mais organizada. Por isso, as reformas educacionais do período não romperam com a antiga desigualdade da educação brasileira, ao contrário, ajudaram a organizá-la.

Esse processo reforça uma ideia central deste trabalho de que as desigualdades educacionais não permanecem porque a história simplesmente se repete, mas porque elas se adaptam às mudanças políticas, econômicas e sociais de cada época. No período militar, essa adaptação teve um sentido claro o de domesticar a sociedade para que aceitasse um modelo concentrador e excludente. Compreender esse movimento ajuda a entender que muitos dos desafios da educação brasileira hoje têm raízes em processos históricos que não foram superados, apenas ganharam novas formas.

3 - CAPÍTULO III - EDUCAÇÃO NA NOVA REPÚBLICA: DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 AO PNE DE 2014

Este capítulo tem como objetivo analisar a educação brasileira no contexto da Nova República, no período que vai da Constituição de 1988 ao Plano Nacional de Educação de 2014, considerando as novas diretrizes políticas e sociais que passaram a orientar as políticas educacionais no país nesse período. Nesse sentido, busca-se compreender como a promulgação da nova Constituição, a criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a atuação de organismos internacionais e a implementação do Plano Nacional de Educação contribuíram para redefinir o papel da educação brasileira, revelando tanto avanços quanto permanências nos desafios históricos relacionados à democratização do ensino e à garantia do direito à educação.

3.1 - Educação na Nova República e a Constituição de 1988

No início da década de 1980, o Brasil vivenciava os primeiros sinais do declínio da Ditadura Militar que governava o país desde 1964. Foi um período lento de transição, porém decisivo no processo de redemocratização do país, marcado por intensas mobilizações capazes de unir tanto a classe política, quanto movimentos sociais e movimentos estudantis.

A intensa repressão, perda das garantias individuais aliadas à precarização dos serviços públicos, além do aumento das desigualdades sociais, pressionam o regime a rever suas ações. O governo militar perdia força, e o país começava a sentir os efeitos das políticas promovidas durante a ditadura, tanto na esfera econômica quanto nas esferas social e educacional (Cicone; Moraes, 2016).

Deste modo, ficava mais evidente como o modelo econômico promovido pelo governo militar foi danoso ao país, provocando um colapso nas estruturas sociais, dos quais os reflexos foram sentidos em diversas áreas, representando um quadro grave de exclusão social e vulnerabilidade para grande parte da população brasileira. Ferreira Jr (2010), quando afirma que, com os sindicatos “amordaçados politicamente”, a massa trabalhadora brasileira foi “imolada no altar do modelo econômico” (Ferreira Jr., 2010, p. 105). Essa crise não atingiu apenas indicadores macroeconômicos, mas limitou diretamente a capacidade do Estado de investir nas políticas sociais, especialmente na educação pública, já fragilizada pelas reformas tecnicistas anteriores.

A década de 1980 ficou conhecida como “década perdida”, pois o país não apenas deixou de crescer como registrou redução do PIB per capita, sobretudo nos primeiros anos. O período foi marcado por sucessivos planos econômicos que buscavam conter a inflação sem

enfrentar suas bases estruturais. Como afirmam Cicone e Moraes (2016), todos partiam de “uma visão parecida: a inflação era causada por excesso de procura e, portanto, era preciso retirar dinheiro de circulação, leia-se: reduzir salários para que o consumo diminuísse e, assim, os preços parassem de subir” (Cicone; Moraes, 2016, p. 219). Ou seja, quem mais pagou por essa política foram os trabalhadores, com salários cada vez menores.

Neste contexto de transição, a educação sofreu não só pela lógica tecnicista imposta a ela, mas principalmente pelo sucateamento das instituições e pela desvalorização do professor. As reformas educacionais promovidas durante a ditadura, especialmente a Lei 5.692/71, já eram alvo de críticas no início dos anos 1980. Como observa Aranha (2006), “por volta de 1980 já era amplamente reconhecido o fracasso da implantação da reforma da LDB”, o que levou à aprovação da Lei 7.044/82, que dispensava as escolas da obrigatoriedade da profissionalização e retomava a formação geral. Nesse período, a luta pelo retorno da Filosofia ao currículo ganha força, e a disciplina reaparece como optativa. Assim, inicia-se um movimento de recuperação da escola pública, que, segundo a autora, encontrava-se “aviltada e empobrecida naqueles anos todos” (Aranha, 2006).

Em 1985, o Brasil chega ao primeiro governo civil após duas décadas de Ditadura Militar. Aranha (2006, p. 320) lembra que esse período ainda carregava “inúmeros remanescentes da fase autoritária”. A eleição indireta de Tancredo Neves, mesmo diante da Campanha das Diretas Já, revela que a transição não atendeu plenamente às reivindicações populares. Com sua morte, assume José Sarney, político que havia integrado o partido de sustentação do regime anterior. Cicone e Moraes (2016, p. 218) destacam que a abertura foi conduzida de forma longa, gradual e controlada, indicando que a redemocratização ocorreu dentro de limites definidos pelas forças políticas daquele momento.

Com a abertura política, partidos antes extintos retornam à legalidade, assim como entidades estudantis, como a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a União Estadual dos Estudantes (UEE). Aranha (2006, p. 321) registra o fortalecimento de diferentes setores da sociedade civil, entre eles a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e os sindicatos do ABC paulista.

Esse movimento de reorganização também alcançou a educação: como aponta Ferreira Jr. (2010, p. 106), professores e estudantes passaram a participar de forma mais direta da vida política do país. No mesmo período, os professores intensificam suas lutas em diversos estados,

inicialmente para recuperar as perdas salariais acumuladas durante o regime militar. Essa mobilização passava pela reorganização de seus sindicatos e associações de classe, um processo que não foi simples. Como registra Aranha (2006, p. 321), "foi longo e espinhoso o esforço da oposição para tornar esses organismos de classe realmente representativos e integrados", o que levou a categoria a se reorganizar internamente e a mudar suas formas de atuação.

Nesse contexto, o debate pedagógico voltou a ocupar espaço no cenário nacional com a realização de cinco Conferências Brasileiras de Educação e com a retomada da produção universitária voltada à investigação dos problemas educacionais. A escola pública, que segundo Aranha (2006, p. 321) se encontrava "aviltada e empobrecida naqueles anos todos", passava a ser objeto de um esforço de reconstrução. A autora destaca que "nada foi conseguido sem esforço, mas com trabalho intenso e pressão da sociedade civil" (Aranha, 2006, p. 320), indicando que a reconstrução da educação pública esteve diretamente ligada à mobilização política e à participação de diferentes segmentos sociais.

A elaboração da Constituição de 1988 ocorreu em meio a intensos embates políticos e sociais. Após o fim da Ditadura Militar, a Assembleia Nacional Constituinte instalada em 1987 tornou-se espaço de disputa entre diferentes projetos de país, envolvendo temas como direitos sociais, sistema de governo, reforma agrária, previdência e financiamento das políticas públicas. Como destacam Cicone e Moraes (2016, p. 224), mesmo diante dos avanços que vinham sendo aprovados na comissão de sistematização, setores conservadores se organizaram politicamente para conter essas mudanças: "um bloco conservador mais de direita [...] consolidou-se em um bloco autointitulado 'Centrão'", que conseguiu "reverter grande parte dos avanços que se desenhavam". Ainda assim, a pressão popular garantiu a incorporação de novos direitos sociais, motivo pelo qual a Constituição de 1988 ficou conhecida como Constituição Cidadã.

Entre os temas discutidos na nova Constituição, a educação ocupou lugar de destaque. Um dos pontos que mais geraram debate foi o financiamento público. Segundo Cicone e Moraes (2016, p. 224), um dos maiores debates foi sobre a destinação das verbas, já que as instituições privadas queriam continuar recebendo recursos públicos, como acontecia antes. No fim, a Constituição permitiu que escolas "comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos" pudessem receber verbas públicas (Cicone; Moraes, 2016, p. 224) o que, segundo os autores, foi visto como um retrocesso por alunos, educadores e especialistas, que defendiam que esses recursos fossem só para a escola pública.

Esse episódio mostra que a disputa não foi apenas técnica: foi um conflito político em torno do dinheiro público, com forte pressão da escola particular para manter o acesso às verbas. Aranha (2006, p. 324) registra que houve "confrontos e pressões" durante a Constituinte, o que reforça essa leitura.

Sobre a nova Constituição, Aranha (2006, p. 324) destaca alguns pontos:

gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; ensino fundamental obrigatório e gratuito; extensão do ensino obrigatório e gratuito, progressivamente, ao ensino médio; atendimento em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos; acesso ao ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo, ou seja, o seu não-oferecimento pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente (podendo ser processada); valorização dos profissionais do ensino, com planos de carreira para o magistério público; autonomia universitária; aplicação anual pela União de nunca menos de 18% e pelos estados, Distrito Federal e municípios de 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino; distribuição dos recursos públicos assegurando prioridade no atendimento das necessidades do ensino obrigatório nos termos do plano nacional de educação; recursos públicos destinados às escolas públicas podem ser dirigidos a escolas comunitárias confessionais ou filantrópicas, desde que comprovada a finalidade não-lucrativa; plano nacional de educação visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade do ensino, formação para o trabalho, promoção humanística, científica e tecnológica do país (Aranha, 2006, p. 324).

Esses pontos indicam avanços importantes ao reconhecer a educação como direito do cidadão e dever do Estado, além de estabelecer diretrizes e ampliar o financiamento público para o setor. No entanto, a existência dessas garantias legais não significava, por si só, mudanças imediatas na realidade educacional brasileira, uma vez que a transformação dessas determinações em políticas concretas depende das disputas políticas e das decisões adotadas nos anos seguintes.

Já no cenário político a partir das eleições de 1989, o debate nacional passa a ser marcado por forte polarização. Ciccone e Moraes (2016, p. 234) destacam que, o processo eleitoral revelou a disputa entre diferentes projetos de organização do Estado, envolvendo de um lado propostas de caráter liberal, associadas à redução do papel estatal e à valorização do mercado, e de outras posições que defendiam maior intervenção do Estado na economia. Esse contexto político ajuda a compreender o direcionamento das políticas públicas adotadas nos anos seguintes, especialmente no campo econômico e social.

Nesse sentido, Ferreira Jr (2010). afirma que, ao longo da década de 1990, o Brasil passou a viver um contexto em que decisões econômicas passaram a ser fortemente condicionadas por organismos internacionais, o que “prejudicou as políticas públicas, em particular a educação” (Ferreira Jr., 2010, p. 108).

Após a promulgação da Constituição de 1988, o Brasil passou a viver um novo contexto político e econômico. Fernando Collor de Mello venceu as eleições de 1989, tornando-se o primeiro presidente eleito pelo voto direto após a Ditadura Militar (Cicone; Moraes, 2016, p. 234). Sua gestão, porém, foi curta: envolvido em denúncias de corrupção, Collor sofreu impeachment em 1992. Com o impeachment, o vice-presidente Itamar Franco assumiu o governo, e foi em sua gestão que se implementou o Plano Real, em 1994, política econômica voltada a estabilizar a moeda e conter a inflação, conduzida pelo então ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, que logo se tornaria presidente da República (Cicone; Moraes, 2016).

Fernando Henrique Cardoso governou o país por dois mandatos, entre 1995 e 2002. Seu governo foi marcado por uma agenda liberal que, segundo Cicone e Moraes, “privatizou estatais, reduziu direitos previdenciários, deu mais liberdade ao capital, aumentou as taxas de juros, beneficiando setores mais abastados” (Cicone; Moraes, p. 235). De acordo com os autores, essas medidas contribuíram para o desequilíbrio das contas externas, queda das reservas internacionais e aumento da dívida externa. Ainda assim, os índices de pobreza e de miséria permaneceram praticamente estáveis durante o período, o que evidencia os limites das políticas públicas adotadas naquele contexto (Cicone; Moraes, 2016).

Ferreira Jr (201) analisa esse período a partir da reforma do Estado brasileiro na década de 1990. Para o autor, mudanças realizadas “principalmente em função das privatizações e do ajuste fiscal” ampliaram o espaço do setor privado e fizeram com que, “na escola pública”, o ensino “ficasse ainda mais ineficiente” (Ferreira Jr., 2010, p. 108).

Dados citados por Cicone e Moraes (2016) indicam que, entre 1995 e 2002, o percentual de pessoas abaixo da linha de pobreza permaneceu próximo de 35%, enquanto a população em situação de miséria absoluta manteve-se em torno de 15% (Cicone; Moraes, p. 235). Ferreira Jr (2010) observa que, ao final do século XX, a exclusão das classes populares já não ocorria principalmente pela ausência da escola, pois “estava resolvida a questão do acesso”; ela passava a aparecer dentro da própria escola, quando “a escola de Estado não garante a aprendizagem efetiva dos conhecimentos essenciais” (Ferreira Jr., 2010, p. 109–110).

É nesse contexto político e econômico que algumas ações voltadas para a educação passam a ser implementadas a partir da primeira metade da década de 1990. Entre elas destaca-se a criação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), instituído em 1996. Como apontam Haddad e Di Pierro (2005), o fundo reorganizou a distribuição dos recursos entre estados e municípios, garantindo o repasse de verbas de acordo com o número de matrículas no Ensino Fundamental, com possibilidade de complementação por parte do governo federal.

A lei obrigou estados e municípios a implementar planos de carreira para o magistério, aplicar pelo menos 60% dos recursos do Fundo na remuneração dos docentes em efetivo exercício e na habilitação de professores leigos, e instituir conselhos de controle e acompanhamento nos quais têm assento autoridades educacionais, representantes das famílias e dos professores (Haddad; Di Pierro, 2005, p. 111).

Nesse contexto, a criação do FUNDEF buscava enfrentar alguns dos problemas estruturais da Educação Básica, especialmente no que se refere ao financiamento e à valorização do magistério. Como observa Aranha, a precarização da escola pública ao longo das décadas anteriores havia deixado o sistema educacional “aviltado e empobrecido” (Aranha, 2006, p. 321), o que tornava necessária a reorganização do financiamento e melhorias nas condições de trabalho docente.

Ainda assim, para Ferreira Jr (2010), mesmo com a ampliação do acesso à escola e a criação de novas regras de financiamento, o país chega ao final do século XX sem resolver “o grande problema da escola pública: a qualidade do ensino que oferece para as classes populares” (Ferreira Jr., 2010, p. 109). Dessa forma, a reorganização do financiamento e das regras de funcionamento do sistema educacional não significou, por si só, a superação dos problemas relacionados à aprendizagem e à qualidade do ensino público.

Após a promulgação da Constituição de 1988, outro marco importante para a educação brasileira foi a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), aprovada apenas em dezembro de 1996, por meio da Lei nº 9.394/96. O processo de elaboração da nova lei foi marcado por intensos debates. Segundo Aranha, o primeiro projeto apresentado ao Congresso resultou de um processo democrático e participativo, que contou com debates entre parlamentares e ampla participação da sociedade civil, “especialmente por meio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública”, no qual se reuniram “entidades sindicais, científicas, estudantis e de segmentos organizados da educação”. Nesse sentido, a autora observa que, “pela

primeira vez, uma lei não resultaria de exclusiva iniciativa do Executivo, e sim do debate democrático da comunidade educacional” (Aranha, 2006, p. 324).

Entretanto, um novo projeto foi apresentado pelo então senador Darcy Ribeiro. Esse projeto contava com o apoio do governo federal e do então ministro da Educação, Paulo Renato Souza, e acabou sendo aprovado em 1996. A justificativa apresentada para a mudança era de que o projeto anterior “era muito detalhista — tinha 172 artigos — e corporativista (interessado em defender determinados setores)” (Aranha, 2006, p. 324).

A aprovação da nova lei também foi alvo de críticas. De acordo com Aranha, alguns autores apontaram problemas como a superficialidade em determinados temas, a ausência de debate mais amplo com a sociedade civil e o fato de a proposta “privilegiar o Poder Executivo, dispensando as funções deliberativas de um Conselho Nacional” (Aranha, 2006, p. 325). Desse modo, o processo de aprovação da LDB revela as tensões presentes no debate educacional do período, marcado pela disputa entre propostas que defendiam maior participação social na definição das políticas educacionais e outras que concentravam as decisões no âmbito do governo.

Ainda assim, segundo Aranha, a nova lei também foi alvo de críticas, especialmente por seu caráter neoliberal e por não atender plenamente às expectativas de democratização da educação (Aranha, 2006). A autora aponta, por exemplo, que a legislação permite que determinadas responsabilidades educacionais sejam assumidas pela iniciativa privada, como ocorre no caso da habilitação profissional.

Nesse sentido, Aranha chama atenção para o que estabelece o §4º do artigo 36 da lei: “A preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional”. Em seguida, o artigo 40 determina que “a educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho” (Aranha, 2006, p. 325).

Para a autora, esse modelo favorece a expansão de escolas técnicas voltadas às demandas do mercado de trabalho, o que pode levar a uma formação mais instrumentalizada, aproximando-se do risco de “adestramento” apontado no próprio texto (Aranha, 2006, p. 325). Ferreira Jr (2010), corrobora dizendo que, ao longo da década de 1990, políticas educacionais passaram a ser influenciadas por orientações externas e por “pacotes educacionais” que

limitaram a autonomia do país na definição de suas políticas públicas (Ferreira Jr., 2010, p. 109).

Aranha também observa que, embora a LDB de 1996 tenha sido pioneira ao incluir a educação infantil em seu texto, ela não estabelece sua obrigatoriedade. Além disso, o artigo 62 mantém a possibilidade de formação docente em nível médio para atuar na educação infantil e nas séries iniciais do Ensino Fundamental. Apesar dessas limitações, a autora conclui que “essa lei foi a lei possível de ser aprovada, sobretudo se considerarmos o aspecto conservador que ainda persiste nos quadros de nosso Legislativo” (Aranha, 2006, p. 326).

Partimos então para o Plano Nacional de Educação (PNE), previsto na Constituição Federal de 1988. O primeiro PNE foi aprovado em 2001, embora as discussões sobre sua elaboração tenham começado três anos antes. Assim como ocorreu com a LDB, dois projetos foram apresentados. O primeiro foi elaborado pela sociedade civil organizada, com participação de entidades científicas, acadêmicas, sindicais e estudantis, e propunha, entre outros pontos, que 10% do PIB fosse destinado à educação.

A segunda proposta foi apresentada pelo governo por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). De acordo com Cicone e Moraes (2016, p. 235), essa proposta previa 5,5% do PIB para a educação, valor significativamente inferior ao defendido pelas entidades da sociedade civil.

Segundo os autores, o plano aprovado em 2001 estabeleceu como objetivos principais:

- a elevação global do nível de escolaridade da população;
- a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
- a redução das desigualdades sociais e regionais no acesso e permanência na educação pública;
- a democratização da gestão do ensino público, com participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar nos processos decisórios (Brasil, 2001).

Nesse sentido, o próprio texto do PNE evidencia a centralidade da qualidade do ensino e da permanência com sucesso na escola como desafios da educação brasileira. Essa preocupação também aparece em diversas análises de autores que pesquisam este período histórico, ao destacar que, ao final do século XX, o principal problema da escola pública já não estava apenas no acesso, mas na capacidade de garantir aprendizagem efetiva aos estudantes das classes populares.

A proposta final do plano fixou o investimento em 7% do PIB, mas esse percentual foi vetado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso sob a justificativa de contenção de

despesas. Outros pontos também foram vetados, como a ampliação do programa de renda mínima para crianças de até seis anos, a expansão de vagas em instituições públicas, a ampliação do crédito educativo e o aumento das verbas destinadas à pesquisa científica e tecnológica (Cicone; Moraes, 2016, p. 240).

Dessa forma, o período entre a promulgação da Constituição de 1988 e o final do governo Fernando Henrique Cardoso foi marcado por importantes mudanças institucionais no campo educacional. A Constituição reconheceu a educação como direito social e dever do Estado, estabelecendo princípios e diretrizes para a organização do sistema de ensino. Nos anos seguintes, medidas como a aprovação da LDB em 1996, a criação do FUNDEF e a elaboração do primeiro Plano Nacional de Educação buscaram regulamentar esses princípios e ampliar a atuação do poder público na área educacional. No entanto, como indicam Aranha (2006), Cicone e Moraes (2016) e Ferreira Jr (2010), essas transformações ocorreram em meio a disputas políticas, limites econômicos e orientações de política pública que condicionaram e limitaram seu alcance.

Assim, embora tenham sido estabelecidos novos marcos legais e ampliado o acesso à escolarização, problemas estruturais persistiram com o financiamento, à valorização do magistério e, sobretudo, à garantia de uma educação pública capaz de assegurar aprendizagem efetiva para as classes populares. Ou seja, resolvido em boa parte o problema do acesso com a escola pública recebendo a grande maioria das crianças, a desigualdade não desapareceu: ela se deslocou para dentro da própria escola. Como aponta Ferreira Jr. (2010), a exclusão das classes populares já não se dava pela ausência de vaga, mas pela incapacidade da escola de Estado de garantir a aprendizagem efetiva dos conhecimentos essenciais. Surgia, assim, uma nova forma de exclusão não mais pela porta de entrada, mas pela qualidade do que se oferece dentro dela.

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) à presidência da República, em 2002, criou-se grande expectativa quanto aos rumos de seu governo, especialmente na economia. Afinal, era a primeira vez que um governo trabalhista chegava ao cargo mais alto da nação. O debate girava em torno de uma possível continuidade ou se realmente haveria mudanças em relação ao governo anterior. Cicone e Moraes (2016) apontam: “[...] o governo eleito em 2002 representou muito mais mudanças do que continuidades em relação aos anteriores. E isto pode ser expressado e compreendido, não apenas pelo que se passou no Brasil, mas no mundo em geral” (Cicone; Moraes, 2016, p. 246).

O novo modelo econômico adotado pelo governo afetou diversas áreas do país, incluindo a educação. Nesse contexto, as políticas públicas educacionais implementadas nesse

período apresentaram mudanças importantes, sobretudo com o aumento dos investimentos, a implementação de políticas inclusivas e a ampliação do acesso ao ensino superior. Essas medidas se diferenciam, ainda que parcialmente, das orientações adotadas em governos anteriores.

Para compreender melhor esse contexto, Cicone e Moraes (2016) explicam que a eleição de Lula ocorre em um ambiente de crítica às políticas neoliberais adotadas na década de 1990. Segundo os autores, esse modelo defendia a redução dos gastos públicos, a diminuição dos serviços estatais e a ampliação das privatizações, políticas amplamente defendidas por organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI). A partir dos anos 2000, contudo, diversos países passaram a questionar esses resultados dessas políticas, abrindo espaço para governos que defendiam maior presença do Estado e o aumento das políticas sociais (Cicone; Moraes, 2016, p. 246–247). Esse movimento ajuda a compreender por que, nesse período, também se ampliam as políticas públicas voltadas para educação.

Outro ponto destacado pelos autores é o crescimento da participação do setor privado no ensino superior durante o governo Lula, processo impulsionado pela ampliação do crédito estudantil e por incentivos fiscais concedidos pelo governo federal. Nesse sentido, os autores afirmam que “se por um lado essa expansão permitiu a inclusão de milhões de pessoas que passaram a cursar uma faculdade, por outro, como o objetivo da educação privada é reduzir custos e obter lucros, há um conflito permanente entre esses objetivos e a qualidade do ensino oferecida”. Para os autores, a única forma de garantir os mesmos direitos a todos seria a universalização da educação superior, como já foi definida para a Educação Básica (Cicone; Moraes, 2016, p. 248).

Além dessas permanências, também ocorreram mudanças importantes nesse período, como a criação do Fundeb, em 2006, a Emenda Constitucional nº 59, de 2009 e a aprovação do segundo Plano Nacional de Educação em 2014. Sobre o FUNDEB, Cicone e Moraes (2016) destacam que, “o Fundeb representou uma priorização da educação para toda a educação básica, não apenas o ensino fundamental, como o Fundef” (Cicone; Moraes, 2016, p. 249).

Outra medida destacada pelos autores foi a aprovação da Lei nº 12.858/2013, que destinou parte dos recursos provenientes da exploração do petróleo para a saúde e a educação. Nesse sentido, Cicone e Moraes (2016) destacam que essa medida “representa um volume enorme de recursos, estimado em R\$ 112 bilhões em dez anos, que devem ser investidos na educação, além de outros recursos para a saúde” (Cicone; Moraes, 2016, p. 249). A iniciativa

indica uma tentativa de ampliar as fontes de financiamento das políticas sociais, entre elas a educação.

Soma-se a isso a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, que ampliou a obrigatoriedade da Educação Básica para crianças e adolescentes de quatro a dezessete anos. A Emenda também determinou o fim progressivo da Desvinculação de Receitas da União (DRU), mecanismo que permitia ao governo federal utilizar parte dos recursos da educação em outras áreas. Como observam os autores, essa medida também representou uma mudança relevante no financiamento educacional, uma vez que a DRU “representou uma redução de R\$ 90 bilhões, quatro vezes o orçamento anual do MEC entre 1993 e 2009” (Cicone; Moraes, 2016, p. 249). Com a redução progressiva da DRU, aumentaram os recursos efetivamente disponíveis para o financiamento das políticas educacionais.

Os autores também apresentam dados que ressaltam a ampliação dos investimentos no setor. De acordo com os números apresentados, o orçamento total do Ministério da Educação passou de aproximadamente R\$ 34 bilhões em 2003 para cerca de R\$ 104 bilhões em 2013 (Cicone; Moraes, 2016, p. 250). Esse crescimento aparece também no investimento médio por aluno que, considerando valores corrigidos pela inflação, passou de aproximadamente R\$ 2.253 para cerca de R\$ 6.203 no período analisado (Cicone; Moraes, 2016, p. 250). Esses números indicam um aumento expressivo do financiamento público da educação ao longo dos governos Lula e Dilma.

Por fim, os autores apresentam dados que indicam a expansão da educação brasileira a partir das mudanças promovidas durante os governos Lula e Dilma.

Na Educação Básica e técnica, até 2002 existiam no Brasil 140 unidades dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Entre 2003 e 2014 foram construídas 422 novas unidades. Como destacam os autores, “até 2002 existiam no Brasil 140 unidades dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Entre 2003 e 2014 foram construídas 422 novas unidades” (Cicone; Moraes, 2016, p. 252). Em relação ao número de alunos atendidos pelo Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), entre 2011 e 2015, foram realizadas 9,4 milhões de matrículas financiadas pelo governo federal, espalhadas por quase 80% dos municípios do país, (Cicone; Moraes, 2016, p. 252). Esse crescimento da rede federal de educação profissional indica uma estratégia de expansão da formação técnica no país, ampliando a presença dessas instituições em diferentes regiões e fortalecendo a política de interiorização da educação.

O ensino superior público federal atendia cerca de 560 mil alunos em 2002 e passou a atender quase um milhão e quatrocentos mil estudantes em 2014. No mesmo período, foram construídas 18 novas universidades, elevando o número de campi universitários de 148 para 321, enquanto as vagas oferecidas por sistemas municipais e estaduais passaram de 592.541 em 2003 para 780.934 em 2014 (Cicone; Moraes, 2016, p. 252). Parte dessa expansão relaciona-se também aos programas de acesso ao ensino superior financiados pelo governo federal, como o Programa Universidade para Todos (ProUni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), que contribuíram para ampliar o número de estudantes matriculados nesse nível de ensino (Cicone; Moraes, 2016).

Outro aspecto destacado pelos autores é a relação entre o desempenho da economia e a ampliação da escolarização da população. Nesse sentido, afirmam que “se a economia vai bem, os empregos aumentam, o salário médio sobe e há políticas públicas democratizantes, é natural que se observe também um crescimento da escolaridade geral da população” (Cicone; Moraes, 2016, p. 253). Essa relação mostra que o crescimento econômico do período também contribuiu para o aumento da escolarização da população.

Nesse contexto, também foram implementadas medidas voltadas para ampliar a inclusão social no ensino superior, como as políticas de ação afirmativa nas universidades federais. Os dados apresentados pelos autores indicam o aumento da presença de estudantes provenientes de famílias de menor renda, bem como o crescimento do número de estudantes negros matriculados nessas instituições após a adoção das políticas de cotas. Como indicam os estudos citados pelos autores, em números absolutos o número de estudantes autodeclarados pretos nas instituições federais passou de 27.693 em 2003 para 92.240 em 2014 (Cicone; Moraes, 2016, p. 255). Esses números mostram o aumento do acesso ao ensino superior por grupos que historicamente estiveram afastados desse nível de ensino.

Dessa forma, ao analisar o período entre 2003 e 2014, observa-se que as políticas educacionais implementadas durante os governos Lula e Dilma promoveram mudanças importantes na estrutura do sistema educacional brasileiro, sobretudo no que se refere ao aumento do financiamento público, à expansão da rede de educação profissional e ao aumento do acesso ao ensino superior. Medidas como a criação do Fundeb, a ampliação da obrigatoriedade da Educação Básica por meio da Emenda Constitucional nº 59 e a destinação de novos recursos para a educação, como no caso da Lei dos royalties do petróleo, mostram uma tentativa de aumentar os recursos da educação e ampliar o acesso ao sistema educacional.

Ao mesmo tempo, os dados apresentados pelos autores mostram que esse período foi marcado por uma expansão significativa das matrículas e das instituições de ensino, tanto na educação técnica quanto no ensino superior, além da implementação de políticas voltadas para ampliar o acesso de grupos historicamente excluídos, como estudantes de baixa renda e população negra. Ainda assim, como ressaltam Cicone e Moraes, tais avanços não significam a superação das desigualdades estruturais que historicamente marcam a educação brasileira, permanecendo no país “uma escola para a elite e outra para os filhos da classe trabalhadora” (Cicone; Moraes, 2016, p. 248), relevando assim, que, apesar das mudanças ocorridas no período, os desafios relacionados à democratização efetiva da educação ainda persistem.

3.2 - Educação e os Organismos Internacionais

A partir da década de 1990, as políticas educacionais brasileiras passaram a sofrer fortes influências voltadas a atender o mercado de trabalho. Na maioria das vezes, essas influências vêm de fora da escola e do processo pedagógico. O problema é que, sob a promessa de melhorar a qualidade da educação, boa parte dessas políticas afastou a escola de sua função social. Quando o currículo se reduz a habilidades que podem ser medidas e usadas de imediato, a escola passa a formar, antes de tudo, mão de obra. Com isso, o pensamento crítico, o conhecimento cultural e o convívio social ficam em segundo plano.

Essas práticas não surgem do nada. Como observa Libâneo (2016, p. 40), elas estão ligadas a disputas de poder dentro e fora do país:

Os dilemas sobre objetivos e formas de funcionamento da escola são reincidentes na história da educação, no mínimo, devido ao fato de as práticas educativas em uma sociedade estarem vinculadas a interesses de grupos e às relações de poder em âmbitos internacional e nacional (Libâneo, 2016, p. 40).

Para o autor, há sempre uma disputa sobre qual é o verdadeiro papel da escola, e é a falta de acordo sobre esse ponto que explica boa parte das divergências sobre o que seria qualidade de ensino. Essa disputa não fica só no campo acadêmico: ela também é política. Os países que comandam a agenda neoliberal veem na educação um instrumento para impor seus interesses econômicos, sobretudo nos países em desenvolvimento. Por isso, segundo o autor, essa interferência “produzem um impacto considerável nas concepções de escola e conhecimento escolar e na formulação de currículos” (Libâneo, 2016, p. 40).

Para entender como isso acontece, é preciso saber em que contexto esses organismos foram criados. No período após a Segunda Guerra, os Estados Unidos criaram o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, com o discurso de reconstruir os países destruídos pela guerra. Essas agências emprestavam dinheiro para a reconstrução, mas logo passaram a

usar isso como forma de controlar a economia mundial. Com o tempo, começaram a emprestar também a países em desenvolvimento e a influenciar suas decisões políticas. Para Libâneo (2016, p. 42), a internacionalização das políticas educacionais é:

[...] um movimento inserido no contexto da globalização, em que agências internacionais multilaterais de tipos monetário, comercial, financeiro e creditício formulam recomendações sobre políticas públicas para países emergentes ou em desenvolvimento (Libâneo, 2016, p. 42).

Com o tempo, essas agências passaram a impor agendas também na educação. Para Libâneo (2016, p. 43), no campo educacional essa internacionalização "significa a modelação dos sistemas e instituições educacionais conforme expectativas supranacionais definidas pelos organismos internacionais ligados às grandes potências econômicas mundiais". Ou seja, as políticas educacionais passam a ser montadas a partir de orientações de fora, voltadas a expandir o capitalismo, e alcançam "diretrizes, programas e projetos de lei" (Libâneo, 2016). Entre os organismos que mais atuam na educação, o autor cita a Unesco, o Banco Mundial, o BID, o PNUD e a OCDE (Libâneo, 2016, p. 43).

A partir das décadas de 1980 e 1990, com o avanço do neoliberalismo, a lógica passa a ser a de menos Estado e mais mercado. A educação deixa de ser tratada como direito e passa a ser vista como produto. A escola perde parte de seu caráter formativo e vira um lugar onde as pessoas são preparadas para competir por vagas de trabalho. Reconhecendo que as políticas anteriores não reduziram a pobreza, os organismos passam a defender políticas de alívio da pobreza, criando, segundo Libâneo (2016, p. 44), "um padrão universal de políticas para a educação baseado em indicadores e metas quantificáveis como critério de governabilidade curricular, visando ao controle dos sistemas de ensino nacionais".

Nessa lógica, a educação passa a ser vista como meio de combater a pobreza. Libâneo (2016, p. 45) mostra que, já em um documento de 1992, o próprio Banco Mundial defendia a educação como peça central do crescimento econômico, entendendo que ela aumentaria a capacidade produtiva da sociedade e ajudaria a reduzir a pobreza ao tornar o trabalho dos mais pobres mais eficiente. Há, portanto, um movimento de usar a educação para conter a pobreza, mas também para educar moralmente o indivíduo, já que o aumento da pobreza poderia significar mais conflitos sociais, algo que não interessa à manutenção do sistema capitalista.

Esse duplo objetivo aparece na Declaração Mundial sobre Educação para Todos, da Conferência de Jomtien, cujo subtítulo era "satisfazer necessidades básicas de aprendizagem" (Libâneo, 2016, p. 44). O documento traz contradições. No Artigo 3, defende o acesso de todos: "a educação básica deve ser proporcionada a todas as crianças, jovens e adultos" (Unesco,

1990). Mas, no Artigo 4, mostra outra prioridade, ao dizer que aprender é "apreenderem conhecimentos úteis, habilidades de raciocínio, aptidões e valores" (Unesco, 1990). Ou seja, embora comece falando em educação inclusiva e justa, o texto logo revela o foco em competências úteis e em resultados imediatos. Para Libâneo (2016, p. 46-47), com isso "a educação fundamental passa a ser um instrumento indispensável das mudanças levadas a efeito no capitalismo globalizado e para o êxito econômico global, principalmente aquela dirigida aos setores sociais mais marginalizados".

No Brasil, segundo Libâneo (2016), essa influência começa nos anos 1990, quando o país adere às metas dessas organizações, como a própria Conferência de Jomtien. Hoje, ainda conforme o autor, as políticas educacionais brasileiras se apoiam em dois eixos: conter a pobreza e manter a competitividade num mundo globalizado. Para Libâneo, isso é "uma grande armação", já que essas políticas buscam aliviar a pobreza, mas não acabar com ela. Na prática, impõem um currículo instrumental, formado por "um conjunto de conteúdos mínimos necessários ao trabalho e emprego" (Libâneo, 2016, p. 49), e o completam com um currículo de acolhimento, "com forte apelo à inclusão social e ao atendimento da diversidade social, visando a formar para um tipo de cidadania baseado na solidariedade e na contenção de conflitos sociais" (Libâneo, 2016, p. 49).

Entre as iniciativas do Ministério da Educação que seguem essa lógica, a mais conhecida é a escola de tempo integral. Para Libâneo (2016, p. 49), essa proposta "parte do entendimento de que a escola precisa mudar seu papel convencional, assumindo outras funções não tipicamente escolares, ou seja, as funções de educadora e protetora". A ideia é ampliar a jornada e oferecer uma formação diversificada, com atenção à inclusão e à diversidade. O problema é que, ao mesmo tempo em que avança nessas questões, a proposta desfigura o papel pedagógico da escola, transformando-a num agente social encarregado de corrigir o que o Estado não faz.

Para isso, o documento usa o conceito de territorialização das políticas sociais. Segundo Libâneo (2016, p. 50), esse conceito "tem sido utilizado em documentos de organismos internacionais e governamentais para redefinição do papel do Estado na articulação com a sociedade civil". Na prática, significa articular as políticas sociais entre governo, sociedade civil e entidades privadas, com a escola no centro. A escola integral conecta-se, assim, a áreas como saúde, esporte, lazer e assistência social o que, para o autor, "sintetiza esse conceito de territorialização" (Libâneo, 2016, p. 51). O resultado é o afastamento da escola de sua função de transmitir os conhecimentos construídos pela sociedade:

[...] verifica-se um distanciamento do sentido genuíno de escola, a qual adquire um caráter difuso, concebida agora como lugar físico de aglutinar políticas sociais que envolvem políticas de saúde, assistência social, esporte e lazer, mobilizando a participação de empresas, famílias, integrantes da sociedade civil, voluntários, em consonância clara com as orientações de organismos internacionais (Libâneo, 2016, p. 51).

Há, portanto, uma estratégia clara de usar a escola para lidar com problemas sociais e econômicos, como o desemprego e a criminalidade. Como aponta Libâneo (2016, p. 51), "esta estratégia é compatível com a visão do Banco Mundial e com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos". Trata-se, segundo o autor, de promover valores que façam os pobres se integrarem socialmente, o que ajuda a transferir para o próprio indivíduo a responsabilidade por sua condição, já que, em suas palavras, "a pobreza, a miséria e a marginalidade social estariam associadas a certa incompetência individual das pessoas pobres" (Libâneo, 2016, p. 52).

Esse modelo se agrava com a desvalorização dos conteúdos científicos e do trabalho docente. Um currículo centrado em resultados que podem ser medidos tende a deixar de lado o conhecimento científico, os métodos de ensino e a formação crítica dos alunos (Libâneo, 2016). É comum, inclusive, que as escolas que seguem essas diretrizes passem a operar com dois currículos paralelos: o "escolar propriamente dito, mas debilitado, e o 'social', chamado de 'saberes comunitários' associados a ações socioeducativas" (Libâneo, 2016, p. 53). O autor reconhece a importância das ações sociais na escola, mas alerta que, ao priorizá-las em detrimento dos saberes científicos, corre-se o risco de comprometer o desenvolvimento intelectual dos alunos.

Esse controle se completa pelas avaliações em larga escala. Como mostram Militão, Queiroz e Ortega (2023), o professor passa a ser cobrado pelos resultados dos alunos nessas provas e se transforma em executor de tarefas definidas por outros. A escola passa a ensinar apenas o que será avaliado, e o tempo do professor se volta, cada vez mais, para cumprir metas e preparar os alunos para os testes.

As discussões apresentadas pelos autores sobre as políticas educacionais também apareceram nas experiências que vivi durante o estágio e no PIBID. Percebi que a rotina da escola muda em razão das avaliações externas: por um bom tempo, a escola se organiza para cumprir as exigências que vêm da Secretaria de Educação do município e acaba treinando os alunos para fazer essas provas. Vi e senti isso nos locais onde estagiei e atuei pelo PIBID. Havia uma grande apreensão por parte das professoras, e parte do cansaço delas vinha disso. As professoras gastavam muito tempo preparando os alunos para as provas e, depois, ainda precisavam corrigir e lançar as notas, o que tornava aquele período um momento de bastante

tensão dentro da escola. Foi observando isso de perto que pude perceber como a escola é atravessada por essa lógica das avaliações em larga escala. Para atender a exigências que vêm de fora, ela acaba perdendo parte do foco no que deveria ser central: o ensino e a aprendizagem dos alunos.

3.3 - A Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã (Cicone; Moraes, 2016), o Brasil iniciou um novo período de democratização para o país, marcado pela ampliação dos direitos e garantias sociais. No campo educacional, a nova Carta reafirmou a educação como direito de todos e dever do Estado e da família (BRASIL, 1988), além disso, estabeleceu princípios e diretrizes para a organização do ensino nacional. Foi nesse contexto que surgiu a necessidade de elaborar uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, responsável por regulamentar os novos princípios constitucionais relacionados à educação.

Segundo Saviani (2019), as discussões sobre a nova LDB começaram ainda durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. Para o autor, a elaboração de uma nova legislação representava uma oportunidade de enfrentar problemas que há muito tempo estavam presentes na educação brasileira. Nesse sentido, Saviani afirma:

Abre-se agora a oportunidade de se consagrar, em termos legais, essa aspiração, criando mecanismos que permitam ultrapassar a falta de unidade e de harmonia assim como a improvisação e descontinuidade que têm marcado a educação em nosso país. (Saviani, 2019, p. 45).

As discussões sobre a nova LDB estiveram presentes durante grande parte da década de 1990. Segundo Aranha (2006), o primeiro projeto foi elaborado a partir de debates que reuniram educadores, pesquisadores e entidades ligadas ao Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. A expectativa era construir uma legislação capaz de responder aos desafios da educação brasileira naquele momento. No entanto, diferentes propostas para a nova lei passaram a disputar espaço durante sua tramitação, prolongando os debates até a aprovação da Lei nº 9.394, em 20 de dezembro de 1996 (Aranha, 2006).

Após anos de discussão em torno da nova legislação educacional, foi aprovada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi elaborada a partir das orientações definidas pela Constituição Federal de 1988 e estabeleceu as bases legais para a organização da educação brasileira. Ao longo de seus artigos, a lei apresenta princípios, direitos, deveres e diretrizes que orientam a educação nacional.

Embora a Lei nº 9.394 tenha sido promulgada em 20 de dezembro de 1996, seu texto recebeu diversas alterações ao longo dos anos. Essas mudanças acompanharam novas discussões e necessidades surgidas na sociedade brasileira e foram sendo incorporadas à legislação. Entre elas estão a ampliação da obrigatoriedade da Educação Básica, o fortalecimento das políticas de inclusão escolar, o reconhecimento da educação indígena e quilombola, a inclusão da história e cultura afro-brasileira e indígena nos currículos escolares e as mudanças promovidas pela Lei nº 13.415/2017 na organização do ensino médio. Por essa razão, esta análise tem como referência a versão da LDB atualizada até março de 2017.

Entre os temas tratados pela LDB, o foco deste estudo está na Educação Básica, compreendendo a educação infantil, o Ensino Fundamental e o ensino médio. A análise também aborda princípios presentes na legislação, como o direito à educação, a gestão democrática do ensino, a valorização dos profissionais da educação, a garantia dos padrões mínimos de qualidade e a igualdade de condições de acesso e permanência na escola, além do financiamento da educação pública.

3.3.1 - O Que a LDB Procurou Resolver? O Que Representou para a Educação Brasileira? Quais Avanços Trouxe e Quais Limites Permaneceram?

A análise da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional permite perceber que sua elaboração esteve relacionada à necessidade de reorganizar a educação brasileira após a Constituição Federal de 1988. Ao longo de seus dispositivos, a legislação procurou definir princípios, responsabilidades e formas de organização para a educação nacional, buscando oferecer maior clareza quanto aos direitos educacionais, às atribuições dos sistemas de ensino e ao papel do Estado na garantia da educação. Como observa Saviani (2019, p. 43), a elaboração da nova LDB representava uma oportunidade de enfrentar problemas historicamente presentes na educação brasileira, entre eles a “falta de unidade e de harmonia” e a “improvisação e descontinuidade” que marcaram a trajetória educacional do país.

Nesse sentido, a LDB representou um marco para a educação brasileira ao regulamentar os princípios educacionais definidos pela Constituição Federal de 1988. A legislação reafirmou a educação como um direito de todos, ampliou a importância atribuída à Educação Básica e definiu responsabilidades entre União, Estados e Municípios. Além disso, trouxe para a legislação questões relacionadas à gestão democrática, à valorização dos profissionais da educação, à igualdade de acesso e permanência na escola e à garantia de padrões mínimos de qualidade. A lei também reconheceu que a garantia do direito à educação depende de condições

que vão além da matrícula escolar, envolvendo aspectos como financiamento, formação docente, transporte escolar, alimentação e material didático.

Entre os avanços trazidos pela LDB está a ampliação das garantias relacionadas ao direito à educação. A lei não trata apenas do acesso à escola, mas também de questões importantes para a educação, como a permanência dos estudantes, a qualidade do ensino, a formação dos professores, a gestão das instituições escolares e o financiamento educacional. Isso é importante porque mostra que garantir o direito à educação envolve mais do que oferecer vagas. Também é necessário criar condições para que esse direito possa ser efetivamente garantido.

Entretanto, a própria análise da legislação mostra que a existência de garantias legais não significa que elas serão automaticamente cumpridas na prática. Questões relacionadas à qualidade da educação, às desigualdades educacionais e às condições de funcionamento das escolas continuaram presentes nos debates educacionais dos anos seguintes. Nesse sentido, Saviani (2014) observa que muitas políticas educacionais brasileiras, “ainda que partam de necessidades reais e respondam com alguma competência a essas necessidades, padecem de uma incapacidade congênita de resolvê-las”. A reflexão do autor chama atenção para o fato de que a garantia dos direitos previstos na legislação depende não apenas da existência da lei, mas também das ações desenvolvidas para colocá-la em prática.

Dessa forma, podemos considerar a LDB de 1996 como uma das principais mudanças ocorridas na educação brasileira após a Constituição Federal de 1988. Sua importância está tanto nos avanços que trouxe para a organização da educação brasileira quanto na ampliação das garantias educacionais, sobretudo no que se refere à inclusão de grupos que, durante muito tempo, tiveram esse direito negado ou limitado. No entanto, muitos dos desafios presentes na realidade educacional brasileira permaneceram nos anos seguintes, especialmente aqueles relacionados à permanência e à qualidade do ensino. Assim, embora tenha representado um avanço importante, a LDB não foi suficiente para resolver, por si só, problemas históricos da educação brasileira, que continuam presentes nos debates e nas políticas educacionais dos anos posteriores.

4.1 - O Plano Nacional de Educação (PNE) Entre Avanços, Limites e Disputas

A Constituição Federal de 1988 foi um marco legal fundamental para a educação no Brasil. Após vinte anos de Ditadura Militar, instaurada em 1964, o país restabeleceu a democracia diversos avanços para o tema. Dentre eles, destaca-se o artigo 214 da Constituição

a obrigação de criar um plano nacional de educação com duração plurianual, voltado à erradicação do analfabetismo, à universalização do atendimento escolar, à melhoria da qualidade do ensino, à formação para o trabalho e à promoção humanística, científica e tecnológica do País (Azevedo, 2010, p. 28). Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1996, ficou determinado que a União encaminharia ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação, “com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos” (Aguiar, 2010, p. 709). Com isso, União, Estados e Municípios passaram a assumir, de forma conjunta, a responsabilidade pelo planejamento da educação, com metas e ações pensadas para o longo prazo.

A construção do primeiro Plano Nacional de Educação (I PNE) foi marcada por disputas entre diferentes projetos de sociedade. Aguiar (2010, p. 709-710) mostra que, após a LDB, os setores organizados da sociedade civil, entidades sindicais, estudantis e associações acadêmicas, promoveram dois Congressos Nacionais de Educação (CONED) e diversos debates em todo o país. Desses processos resultou a proposta da Sociedade Brasileira, consolidada no Projeto de Lei n. 4.155/98, iniciado pelo então deputado Ivan Valente e apoiado por mais de 70 parlamentares. Dois dias depois que a proposta foi protocolada no Congresso Nacional, o Ministério da Educação encaminhou o projeto do Executivo, elaborado pelo INEP, que tramitaria, segundo a autora, “de modo *sui generis*, como anexo ao PNE da Sociedade Brasileira, sob o número 4.173/98” (Valente; Romano, 2002, p. 98). Ou seja, o projeto apresentado pelo governo não tramitou de forma independente, mas foi anexado ao PNE da Sociedade Brasileira, uma situação incomum no processo legislativo.

Azevedo (2010, p. 28), ressalta que houve muitos conflitos ao longo da tramitação, uma vez que o projeto apresentado pelo Executivo não contemplou diversas demandas apresentadas pela sociedade civil, o que acabou na aprovação da lei. Ao final do processo, prevaleceu a proposta do Poder Executivo, embora a proposta da sociedade civil trouxesse contribuições importantes que poderiam ter melhorado o texto aprovado (Azevedo, 2010, p. 29). O I PNE foi sancionado em janeiro de 2001 e seguia a política do governo da época, baseada em uma visão mais conservadora de desenvolvimento, na qual o combate às desigualdades sociais se dava por meio de ações específicas, com prioridade para os interesses econômicos do cenário internacional (Azevedo, 2010, p. 28).

Os vetos presidenciais ao texto final deixaram isso ainda mais claro. Como destaca Aguiar (2010, p. 711), eles refletem “as tensões e os conflitos que estão presentes na luta secular da sociedade brasileira pelo reconhecimento da educação como um direito social”. Essa

afirmação indica que, mesmo após a promulgação da Constituição de 1988, que ampliou o reconhecimento da educação como um direito social, a consolidação desse direito na prática continuava sendo um caminho marcado por disputas e dificuldades, diante dos diferentes interesses que atravessam a definição das políticas educacionais. Segundo Aguiar (2010, p. 722), cinco dos nove vetos atingiram metas da educação superior, retirando do texto propostas como a garantia de pelo menos 40% das vagas no ensino público e a triplicação dos recursos destinados à pesquisa científica e tecnológica ao longo de dez anos. Mesmo assim, a autora reconhece que o processo de elaboração do PNE teve um caráter pedagógico, pois colocou em discussão os diferentes interesses e as propostas defendidas pelos representantes da sociedade política e da sociedade civil na definição das prioridades educacionais para a década seguinte (Aguiar, 2010, p. 712).

Para compreender as escolhas presentes no I PNE, é preciso considerar que toda política pública está fundamentada em uma determinada forma de entender a realidade. Azevedo (2010, p. 30) explica que as políticas públicas são construídas a partir de uma interpretação sobre quais são os problemas, suas causas e as formas mais adequadas de enfrentá-los. Por isso, as decisões presentes no plano não são neutras, mas resultado dessa forma de compreender a realidade, sobre isso a autora recorre a Muller (2000b, p. 42), que afirma:

Elaborar uma política pública equivale a construir uma representação, uma imagem da realidade sobre a qual se vai intervir. É em relação a esta imagem cognitiva que os atores vão organizar sua percepção do sistema, confrontar suas soluções e definir suas propostas de ação: chamamos este conjunto de imagens de referencial de uma política. (Muller, 2000b, p. 42 apud Azevedo, 2010, p. 30)

Azevedo (2010, p. 31) ressalta que esse processo ocorre sempre dentro de relações de poder e dominação. Assim, a definição de uma política pública quase sempre é acompanhada por disputas que envolvem diferentes formas de violência simbólica. Isso significa que, mesmo quando uma política pública é criada para garantir direitos sociais, o resultado pode ser diferente do esperado, dependendo dos interesses que predominam durante sua elaboração e implementação (Azevedo, 2010, p. 31-32). Aguiar (2010, p. 709) amplia essa discussão ao afirmar que avaliar o PNE também envolve entender o debate sobre a política educacional e reconhecer que o cumprimento de suas metas depende das disputas entre grupos sociais que defendem diferentes projetos para a educação.

Em relação à implementação do I PNE, Aguiar (2010) faz um balanço detalhado por nível de ensino. Na educação infantil, os dados de 2007 mostraram avanços no atendimento geral, mas ainda havia problemas sérios: apenas 17,1% das crianças de 0 a 3 anos eram

atendidas, e a oferta em tempo integral era insuficiente, especialmente na área rural (Aguiar, 2010, p. 717). Segundo a autora, a limitação de recursos e a pouca articulação entre os entes federados aparecem nas avaliações como aspectos que ajudam a explicar as dificuldades para ampliar o atendimento escolar no país (Aguiar, 2010, p. 718).

No Ensino Fundamental, embora a taxa de atendimento à faixa de 7 a 14 anos tenha chegado a 97,6% em 2006, o atraso escolar em relação à idade/série continuava grave. Aguiar (2010, p. 718-719) mostra que mais de 40% dos alunos estavam fora da faixa etária adequada à sua série e levavam, em média, dez anos para concluir um curso de oito anos. Além disso, os dados da PNAD de 2005 demonstravam que quanto mais baixa a renda, menor o nível de escolaridade, e que as diferenças entre moradores da zona rural e urbana e entre brancos, negros e indígenas persistiam como desigualdades históricas (Aguiar, 2010, p. 719). No ensino médio, o crescimento das matrículas entre 2001 e 2006 foi de apenas 0,5%, e os indicadores do SAEB e do ENEM eram, nas palavras da autora, “no mínimo, preocupantes” (Aguiar, 2010, p. 720). Na educação superior, o resultado dos vetos foi claro: o setor privado concentrava 74,9% das matrículas nos cursos de graduação presenciais em 2008 (Aguiar, 2010, p. 722). Diante desse quadro, a autora é direta:

[...] não se pode descurar, entretanto, o fato de que as desigualdades socioeconômicas do país contribuem para determinar o mapa das desigualdades educacionais e, portanto, seria ingênuo supor que apenas medidas de caráter burocrático-administrativo pudessem elevar o patamar de escolaridade da população brasileira. (Aguiar, 2010, p. 724)

Com a mudança de governo em 2003, as políticas educacionais passaram a seguir uma nova direção. Aguiar (2010, p. 723) destaca que o Governo Lula adotou várias medidas para recuperar o que havia sido vetado no I PNE, como a “criação de novas universidades federais”, expansão e interiorização de vagas nas instituições federais de ensino superior, criação da rede federal de educação tecnológica, “formação e qualificação de professores da educação básica” e adoção de políticas de ações afirmativas para combater a exclusão. Outra iniciativa relevante foi o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, estabelecido pelo Decreto n. 6.094/2007, que firmou pactos com estados e municípios em torno de 28 diretrizes voltadas à melhoria da aprendizagem e ao combate à evasão escolar (Aguiar, 2010, p. 720).

Tanto Azevedo (2010) quanto Aguiar (2010) consideram o PNE um documento em aberto, que não deve ser entendido como algo fechado e concluído. Azevedo (2010, p. 30), com base em Barbier (1991), afirma que o Plano não se limita a antecipar a realidade, uma vez que busca transformá-la e precisa ser ajustado ao longo do processo, conforme surgem novas

situações e necessidades. Aguiar (2010, p. 709) reconhece que: [...] a aprovação do PNE, a despeito dos problemas conjunturais enfrentados, constituiu um passo importante para o estabelecimento de políticas que ultrapassam gestões de governos nas três esferas jurídico-administrativas.

Nesse processo, o papel dos educadores como mediadores é, para Azevedo (2010, p. 32), imprescindível. A autora define os mediadores como sujeitos ativos que representam interesses de determinados grupos e lutam por mudanças nas políticas sociais. Mais do que indivíduos, são coletivos organizados, como sindicatos, associações e fóruns da sociedade civil, que participam das negociações em torno das políticas educacionais. A autora acrescenta que a regulação social ocorre por meio de mediações que têm duas funções: construir a sociedade e administrar seus conflitos (Azevedo, 2010, p. 32). Aguiar (2010, p. 709) reforça essa visão ao destacar que a implementação e os resultados do PNE dependem tanto da atuação dos governos quanto da participação dos setores organizados da sociedade.

O processo que levou à Conferência Nacional de Educação (Conae), em 2010, mostrou na prática essa capacidade de mobilização. Azevedo (2010, p. 33) destaca que os debates realizados nas conferências municipais e estaduais de 2009 culminaram na Conae e que esse processo “permitiu o estabelecimento de negociações, acordos e consensos em torno de uma ossatura material, que deve constituir o Sistema Nacional de Educação” (Azevedo, 2010, p. 33). Os documentos produzidos reconheceram que o Sistema Nacional de Educação não existe sem novas formas de articulação entre os entes federativos, e que o II PNE seria peça central desse sistema (Azevedo, 2010, p. 33). Aguiar (2010, p. 708) converge ao indicar que esse era o momento de realizar uma reflexão crítica sobre os compromissos do Estado brasileiro com o PNE vigente, como base para abrir novos caminhos para a educação no país.

A Emenda Constitucional nº 59, de 2009, trouxe uma mudança importante ao artigo 214 da Constituição: além de definir diretrizes e metas para o ensino em todos os níveis e modalidades, o novo PNE passou a estabelecer também metas de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (Brasil, 2009). Azevedo (2010, p. 29) destaca que o reconhecimento social e político dessa importância ficou claro nas negociações que levaram a essas alterações constitucionais, com o objetivo de consolidar a educação como política de Estado.

A articulação entre planejamento educacional, financiamento e participação da sociedade aparece, portanto, como um ponto central para que a educação se consolide como política de Estado no Brasil. Aguiar (2010, p. 724) resume bem esse ponto:

[...] só com a confluência de esforços e o comprometimento dos entes federados e dos setores organizados da sociedade, o Brasil poderá elevar o padrão de escolaridade da população e garantir o exercício do direito de cidadania. (Aguiar, 2010, p. 724)

Azevedo (2010, p. 33) aprofunda essa discussão ao defender que a construção de um novo referencial normativo para a educação, um novo padrão de política educacional comprometido com a educação como direito, pode em última instância influenciar a mudança de um projeto mais amplo de desenvolvimento nacional. Para que isso ocorra, a autora sustenta que é necessário um consenso nacional em torno de um projeto que afirme a soberania nacional e tenha como meta a redução das desigualdades sociais, tarefa da qual educadores e educadoras não podem se afastar (Azevedo, 2010, p. 33). O planejamento educacional é, portanto, um campo em disputa, e a qualidade do PNE depende da qualidade da participação democrática que o constrói e o transforma ao longo do tempo.

O período que vai da Constituição de 1988 até a Conae de 2010 mostra que a educação brasileira avança pouco a pouco, por acúmulo. Cada etapa, a LDB, o I PNE, os vetos, a mudança de governo em 2003, a Emenda Constitucional nº 59, tudo isso funciona menos como questão isolada e mais como uma camada que se soma às anteriores. Cada nova etapa corrige parte do que ficou de fora, mas nunca resolve tudo de uma vez.

Um ponto chama atenção: a mudança de governo. Em vez de interromper o plano recém-aprovado, ela ajudou a destravá-lo. Boa parte do que havia sido vetado em 2001 voltou à pauta anos depois, sob outra gestão. Isso sugere que o PNE, mesmo com seus limites, funcionou como um registro das pendências da educação, um documento que mostra o que a sociedade já considerava necessário, mesmo quando o governo da época não estava disposto a avançar. A disputa não terminou com a aprovação da lei; ela apenas mudou de lugar, passando para o campo da implementação.

Também é possível notar uma espécie de repetição nesse processo. A cada novo PNE, surge novamente a mobilização, o debate amplo e a expectativa de que, agora, a educação se firme como política de Estado. E ao final do prazo, reconhece-se que os problemas estruturais como financiamento, desigualdade regional e falta de articulação entre os entes federados continuam, ainda que em outro nível. Isso não quer dizer que os planos não sirvam para nada. Talvez o papel do PNE seja menos resolver os problemas de uma vez e mais manter essas questões na pauta, para que não sejam esquecidas de uma gestão para outra.

Por isso, a passagem para o PNE 2011-2020 não parece um recomeço. Parece mais a continuidade de uma mesma negociação de longo prazo entre o que o Estado consegue (ou

quer) entregar e o que a sociedade organizada continua exigindo. O avanço existe, mas é parcial e desigual. E talvez essa seja a natureza de uma política pública construída sob disputa: ela avança enquanto a pressão social se mantém, e fica parada quando essa pressão diminui.

4.1.2 - A Ausência de Diagnóstico e a Fragilidade do Plano

Um dos principais limites do PNE 2014-2024 é a ausência de um diagnóstico da situação educacional brasileira. Sena (2015) observa que a opção do Executivo por apresentar vinte metas acompanhadas de estratégias, sem um diagnóstico prévio, pode até ter sido adequada, mas se mostrou incompleta, pois deixava de lado um elemento essencial para que a sociedade pudesse compreender a realidade educacional, debatê-la e reconhecer os problemas que ainda precisavam ser enfrentados. Sabia e Alaniz (2015) também fazem essa crítica ao afirmar que a ausência de um diagnóstico enfraquece o plano, pois é ele que serve de base para justificar as metas, mostrando a realidade educacional, seus problemas e suas necessidades. Sem esse elemento, várias metas passam a parecer pouco justificadas, já que não fica claro, por exemplo, por que se pretende elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais a determinado percentual em um prazo tão específico (Sabia; Alaniz, 2015).

Essa lacuna fica ainda mais clara quando se observa a reação do Congresso Nacional durante a tramitação. Conforme Sena (2015), foi a Câmara dos Deputados, por meio de requerimento da deputada Dorinha Seabra Rezende, quem cobrou do Executivo o envio das notas técnicas que justificavam as metas e estratégias propostas, já que o projeto não veio acompanhado de nenhum diagnóstico. Em resposta, o MEC enviou apenas notas técnicas separadas, meta a meta, e não um diagnóstico completo como o que existia no plano anterior. Isso mostra que a ausência de diagnóstico não passou despercebida e foi vista como um problema pelos próprios parlamentares.

Mais importante ainda, essa fragilidade foi reconhecida na própria Lei nº 13.005/2014. O artigo 12 do PNE determina que, ao final do nono ano de vigência do plano, o Executivo deverá enviar ao Congresso Nacional o projeto do próximo PNE já acompanhado de diagnóstico, diretrizes, metas e estratégias (Sena, 2015). Ou seja, a própria lei reconheceu o problema e corrigiu para o futuro a falha apontada por Sena (2015) e por Sabia e Alaniz (2015).

Para Sabia e Alaniz (2015), é o diagnóstico que mostra em que situação está cada etapa e modalidade da educação, como está o magistério e quais investimentos vêm sendo feitos. Sem ele, as metas não têm como ser definidas de forma realista. Um exemplo é a Meta 15, sobre a formação de professores em nível superior: ela retomava uma exigência que já constava na

LDB de 1996, mas sem levantar quantos professores concursados ainda não tinham essa formação, nem criar uma política nacional capaz de viabilizá-la. Para as autoras, a tendência é “perpetuar-se a atual política emergencial de formação superior de professores no exercício do trabalho” (Sabia; Alaniz, 2015, p. 47), ou seja, o ensino a distância acaba virando a principal forma de formar professores em larga escala.

4.1.3 - A Linguagem do Plano e as Disputas Político-Ideológicas

A compreensão do PNE 2014-2024 exige também olhar para a sua linguagem. Micoanski e Figueiredo (2018), apoiadas em Bakhtin, partem de um princípio simples: a linguagem de um documento não é neutra. Para as autoras, as palavras que um plano educacional escolhe carregam valores e revelam intenções — afirmam certos conhecimentos e normas como importantes e, ao mesmo tempo, deixam outros de fora. Nesse sentido, a linguagem “expressa sentidos/significados, sentimentos/emoções em que nas condições econômico-sociais e políticas vigentes, contribuem para a materialização do processo de afirmação/negação de determinados conhecimentos, normas e valores” (Micoanski; Figueiredo, 2018, p. 110). As autoras acrescentam um segundo ponto: o documento reflete o contexto em que foi produzido, mas também age sobre ele. Um plano nasce das disputas de seu tempo e, ao se tornar lei, ajuda a moldar a realidade que virá (Micoanski; Figueiredo, 2018). Nessa perspectiva, ler o PNE significa olhar as palavras que ele escolheu e as que abandonou, porque essas escolhas revelam o projeto de educação que está em jogo.

Segundo Micoanski e Figueiredo (2018), as categorias presentes nas metas do PNE 2014-2024 mostram uma mudança nos discursos dos documentos de política educacional. A partir dos anos 1990, essa mudança seguiu um movimento que deslocou o foco economicista para uma preocupação mais voltada a questões sociais e humanas. Ela aparece em categorias novas no plano, como “vulnerabilidade social”, “desigualdade étnico-racial”, “direitos humanos”, “erradicação de todas as formas de discriminação” e “proteção à infância, adolescência e juventude”, e no aumento de outras, como “preconceito”, “violência”, “discriminação” e “gestão democrática”, ainda que em números pequenos (Micoanski; Figueiredo, 2018, p. 108-110). Para as autoras, porém, o que importa não é contar essas categorias. O ponto é que a linguagem do plano, enquanto signo, escolhe certas palavras e, com isso, afirma alguns conhecimentos e valores e nega outros, e é aí que se revela o projeto de educação em jogo (Micoanski; Figueiredo, 2018).

Essa mudança na linguagem do plano aparece também nas disputas do Congresso descritas por Sena (2015). Um exemplo é o que o autor chama de “a mais ruidosa polêmica”

(Sena, 2015, p. 22): a alteração da diretriz que previa a superação das desigualdades educacionais. O substitutivo da Câmara falava em promover a “igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual”; o Senado tirou essa formulação e colocou no lugar “cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação” (Sena, 2015, p. 22), e essa redação venceu. Para Micoanski e Figueiredo (2018), uma troca assim não é só um ajuste de redação. Cada formulação aponta para um projeto diferente: citar “igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual” nomeia grupos e desigualdades específicas; falar em “erradicação de todas as formas de discriminação” usa um termo mais geral, que não nomeia esses grupos. Por isso, a escolha das palavras revela uma disputa sobre quais sentidos o plano deveria carregar. É o que sustentam as autoras, apoiadas em Brotto, quando afirmam que toda palavra, como signo, “engendra relações e pode provocar alterações nessas relações” (Brotto, 2008, 2008, p. 21). No caso da diretriz sobre desigualdades, a palavra escolhida pelo Senado foi a que prevaleceu e, com ela, um modo mais geral de nomear o problema.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises desenvolvidas ao longo deste trabalho permitem concluir que a história da educação brasileira não pode ser compreendida como uma trajetória linear de avanços e superações. Ao contrário, trata-se de um processo marcado por permanências e reconfigurações que atravessam diferentes períodos históricos. Desde a chegada dos jesuítas, passando pelas reformas pombalinas, pelo Império, pela República, pela Ditadura Militar e pela redemocratização, a educação brasileira foi sucessivamente reorganizada por distintos projetos políticos, econômicos e sociais. No entanto, apesar dessas mudanças, um elemento permaneceu recorrente: a distribuição desigual das oportunidades educacionais entre os diferentes grupos da sociedade.

A pesquisa mostrou que o dualismo educacional não surgiu em um momento específico da história, tampouco pode ser atribuído a um único governo ou período. Ele foi sendo construído e reconstruído ao longo do tempo, assumindo formas distintas conforme as transformações da sociedade brasileira. Em alguns momentos, manifestou-se pela exclusão quase completa de amplos setores da população do acesso à escola. Em outros, apareceu na separação entre formações destinadas às elites e às camadas populares. Mais recentemente, passou a se expressar também nas diferenças de qualidade, de infraestrutura, de financiamento e de oportunidades oferecidas aos estudantes que já estão dentro do sistema educacional.

A pesquisa mostrou que o Dualismo Educacional não surgiu em um momento específico da história, tampouco pode ser atribuído a um único governo ou período. Entende-se aqui por dualismo educacional a existência de caminhos escolares diferentes, com conteúdo e finalidade próprios, destinados a grupos sociais diferentes: um voltado à formação de quem ocuparia posições de direção e às profissões prestigiadas, outro voltado à formação para o trabalho manual ou técnico. Esse Dualismo foi sendo construído e reconstruído ao longo do tempo, assumindo formas distintas conforme as transformações da sociedade brasileira. Em alguns momentos, manifestou-se pela exclusão quase completa de amplos setores da população do acesso à escola, o que é diferente do Dualismo em si, já que nesses casos não havia sequer um segundo caminho escolar organizado para quem ficava de fora. Em outros momentos, o dualismo apareceu de forma mais clara, na separação entre formações destinadas às elites e às camadas populares. Mais recentemente, passou a se expressar também nas diferenças de qualidade, de infraestrutura, de financiamento e de oportunidades oferecidas aos estudantes que já estão dentro do sistema educacional.

Nesse percurso, a Constituição Federal de 1988 representou um marco importante ao reconhecer a educação como direito de todos e dever do Estado. As décadas seguintes foram marcadas pela ampliação do acesso, pela expansão das matrículas, pelo fortalecimento dos mecanismos de financiamento e pela criação de políticas voltadas à democratização da educação. Entretanto, os dados e os autores analisados indicam que a ampliação do acesso, embora fundamental, não foi suficiente para eliminar desigualdades historicamente constituídas. A universalização da matrícula não significou a universalização das mesmas condições de aprendizagem.

Nesse sentido, a principal contribuição deste estudo foi identificar indícios de continuidade histórica de uma educação marcada por enormes e profundas desigualdades sociais. Isso não significa afirmar que nada mudou ou que os avanços conquistados foram irrelevantes. Pelo contrário, a trajetória analisada demonstra importantes conquistas sociais e educacionais. Contudo, os resultados encontrados sugerem que as desigualdades educacionais brasileiras possuem raízes históricas profundas e tendem a se reorganizar diante das mudanças institucionais e legais, assumindo novas formas de manifestação.

Dessa forma, a compreensão da educação brasileira exige olhar para além das reformas, das leis e das mudanças de governo. Exige compreender as disputas sociais, políticas e econômicas que atravessam a própria construção do sistema educacional. O percurso histórico analisado revela que a democratização da educação permanece como um processo em construção, marcado por avanços, limites e contradições. A história aqui estudada indica que o desafio não está apenas em garantir o acesso à escola, mas em assegurar que o direito à educação se materialize em condições efetivamente iguais de formação para todos os sujeitos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da educação e da pedagogia: geral e Brasil**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Moderna, 2006.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Reflexões sobre políticas públicas e o PNE. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 6, p. 27-35, jan./jun. 2010.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, compilado até a Emenda Constitucional nº 105/2019. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2020.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de Novembro de 2009. www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 27 jul. 2026.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017.
- BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 29 jun. 2026.
- BROTTO, Ivete Janice de Oliveira. *Alfabetização: um tema, muitos sentidos*. Curitiba, 2008. 238 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Paraná – UFPR, 2008.
- CICONE, Reinaldo Barros; MORAES, Leandro Eliel Pereira de. **História da educação**. Londrina: Editora e Distribuidora Educacional, 2016.
- FERREIRA JR., Amarílio. **História da educação brasileira: da Colônia ao século XX**. São Carlos: EdUFSCar, 2010.
- FREIRE, Paulo. Escola primária para o Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 82, p. 15-33, abr./jun. 1961.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- LIBÂNEO, José Carlos. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 46, n. 159, p. 38-62, jan./mar. 2016.
- LIBÂNEO, José Carlos; FREITAS, Raquel Aparecida Marra da Madeira (org.). **Políticas educacionais neoliberais e escola pública: uma qualidade restrita de educação escolar**. Goiânia: Editora Espaço Acadêmico, 2018. E-book.
- MICOANSKI, Marinês Limberger; FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. O PNE 2001-2010 e o PNE 2014-2024: comparativo sobre as categorias apresentadas nas metas para educação infantil e ensino fundamental. **Cadernos de Pesquisa em Educação**, Vitória, ES, a. 15, v. 20, n. 48, p. 107-127, jul./dez. 2018.

MILITÃO, Silvio César Nunes; QUEIROZ, Welciane Iris de; ORTEGA, Daiani Vieira. A BNCC e as avaliações externas e em larga escala: velhas e novas interfaces em tempos de neoliberalismo extremado. **Olhar de Professor**, Ponta Grossa, v. 26, p. 1-27, 2023.

NOGUEIRA, Octaciano. *1824*. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. (Coleção Constituições Brasileiras, v. 1).

PORTO, Walter Costa. **Constituição de 1937**. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 120 p. (Coleção Constituições Brasileiras, v. 4).

SABIA, Claudia Pereira de Pádua; ALANIZ, Érika Porceli. Plano Nacional de Educação - PNE (2014-2024): limites, avanços e perspectivas. **Revista do Instituto de Políticas Públicas de Marília**, Marília, v. 1, n. 1, p. 35-63, jul./dez. 2015.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação: LDB: trajetória, limites e perspectivas**. 12. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2011.

SAVIANI, Dermeval. **Da LDB (1996) ao novo PNE (2014-2024): por uma outra política educacional**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Campinas: Autores Associados, 2016.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 3. ed. rev. e impr. Campinas, SP: Autores Associados, 2011. (Coleção Memória da Educação). ISBN 978-85-7496-200-9.

SENA, Paulo. A história do PNE e os desafios da nova lei. In: BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências**. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. (Série legislação, n. 193). E-book.

SILVA, Gleidson; AMORIM, Simone Silveira. Apontamentos sobre a educação no Brasil Colonial (1549-1759). **Interações**, Campo Grande, MS, v. 18, n. 4, p. 185-196, out./dez. 2017.

TEIXEIRA, Anísio. Educação não é privilégio. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, v.70, n.166, 1989. p.435-462. www.bvanisioteixeira.ufba.br/fran/artigos/educacao8.html. Acesso: em 27 de julho de 2026.

TEIXEIRA, Anísio. Meia vitória, mas vitória. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 86, p. 222-223, abr./jun. 1962. Disponível em: <https://www.bvanisioteixeira.ufba.br/artigos/meiavitoria.html>. Acesso em: 28 jun. 2026.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem**. Conferência Mundial sobre Educação para Todos, Jomtien, Tailândia, 5 a 9 mar. 1990. Brasília, DF: UNESCO, 1998.

UNGLAUB, Tânia Regina da Rocha; CUBAS, Caroline Jaques. **História da educação: caderno didático**. Florianópolis: UDESC/CEAD, 2011.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. **PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção?** *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2002.