

A EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

Capítulo 3

Dos Primórdios até a Primeira Lei de Diretrizes e Bases

MARIA DE LOURDES MARIOTTO HAIDAR
LEONOR MARIA TANURI

MENESES J.G. BARROS, R.S.M. e outros
Estrutura e Funcionamento da
Educação Básica. 2ed. Pioneira, 1998

3.1 A Educação Básica antes da República

A história da educação no Brasil inicia-se em 1549 com a vinda dos seis jesuítas que aqui aportaram em companhia do primeiro governador-geral, Tomé de Souza. A partir de então, e por mais de duzentos anos, ficou praticamente entregue aos padres da Companhia de Jesus o ensino público em nosso país. Atendendo aos propósitos missionários da Ordem e à política colonizadora inaugurada por D. João III, os jesuítas dedicaram-se fundamentalmente à catequese e à instrução do genúio, criando escolas de primeiras letras e instalando colégios destinados a formar sacerdotes para a obra missionária na nova terra.

Embora destinados precipuamente à formação do clero, habilitando assim a Colônia a "prover-se, quanto possível, dos seus próprios meios de Evangelização", os colégios então fundados pelos jesuítas também prepararam para os estudos superiores, em universidades européias, os jovens que não buscavam a vida sacerdotal; e muitos foram os estudantes, depõe Fernando de Azevedo, "que receberam nos colégios da Bahia e do Rio de Janeiro o grau de bacharel ou a licenciatura em artes".

Quando, em 1759, um decreto de Sebastião de Carvalho e Mello, Marquês de Pombal, expulsou os jesuítas de Portugal e seus domínios, ruiu totalmente o sistema de educação montado pelos padres da Companhia de Jesus em terras brasileiras.

Ao afastar os jesuítas e ao assumir a responsabilidade pela instrução pública, Pombal pretendia não apenas renovar o ensino em seus mé-

todos e processos, mas laicizá-lo em seus objetivos, colocando-o a serviço dos interesses civis e políticos do Império Luso. Entretanto, pros- critos os ináclios aos quais estivera confiado o ensino, devia-se recriar todo um sistema educacional. Tal programa, parcialmente realizado em Portugal, não se cumpriu no Brasil, e o ensino que se reconstruiu sobre as ruínas do sistema jesuítico, nas décadas posteriores, fragmentado nas aulas régias de humanidades, ciências e primeiras letras, tardaria muito a organizar-se.

Do ponto de vista quantitativo, a parcimônia da administração régia, que em parte se deve atribuir à carência de mestres e à insuficiência dos recursos financeiros, explica-se igualmente pelos princípios que nortearam as reformas de Pombal.

"Longe estavam seus elaboradores — observa o grande estudioso das reformas pombalinas da instrução pública, Laerte Ramos de Carvalho — das idéias liberais que os reformadores do século seguinte procuraram introduzir na educação portuguesa. Seu objetivo superior foi criar a escola útil aos fins do Estado, e nesse sentido, ao invés de precorizarem uma política de difusão intensa e extensa do trabalho escolar, pretenderam os homens de Pombal organizar a escola que, antes de servir aos interesses da fé, servisse aos imperativos da Coroa. Ribeiro Sanches sentiu muito bem o problema. Nas suas *Cartas sobre a Educação da Mocidade* procura demonstrar que com o mínimo de escolas bem aparelhadas o Reino estaria melhor servido do que com um grande número delas."

Norteadas por diretrizes até certo ponto semelhantes, a administração de D. João VI, com o objetivo de formar o pessoal especializado de que necessitava, foi fértil em realizações no campo do ensino técnico e superior, cobrindo a lacuna cujo vazio, antes oportuno, prejudicava agora os interesses do governo sediado no Brasil.

Para prover à defesa militar do Reino, criaram-se, em 1808, a Academia de Marinha e, em 1810, a Academia Militar; para atender à necessidade de médicos e cirurgiões para o exército, fundou-se em 1808, na Bahia, um curso de Cirurgia e se instalaram no Rio de Janeiro aulas de Anatomia, Cirurgia e Medicina (1808-1809). Outras instituições viriam ainda atender à necessidade premente de especialistas. Na Bahia, aulas e cursos de Comércio (1809), Agricultura (1812), Química (1817) e Desenho Técnico (1818). No Rio de Janeiro, além da aula de Química (1812) e do Curso de Agricultura (1814), a Escola Real de Ciências,

Artes e Ofícios (1816), transformada em ouvroir de 1820 na Real Academia de Pintura, Escultura e Arquitetura Civil e reorganizada, logo no mês seguinte, como Academia de Artes.

A instrução elementar não mereceu, entretanto, idênticos cuidados da administração. Relegada a um segundo plano, a educação do povo se fez ao sabor dos interesses pessoais e políticos do Soberano no exercício de seu absoluto poder.

Após a Independência inaugurava-se uma nova política no campo da instrução popular, reivindicada em nome dos mesmos princípios liberais e democráticos que consagraram o regime constitucional e o governo representativo.

A Memória sobre a Reforma dos Estudos na Capitania de São Paulo, apresentada alguns anos antes da Independência por Marim Francisco Ribeiro D'Andrada Machado ao Marquês de Aguiar, Ministro dos Negócios do Brasil na administração joanina, é um dos testemunhos da penetração dos ideais democráticos no campo da educação. O documento oferecido pelo Andrada, embora vazado numa linguagem que ainda fazia concessões ao regime absolutista então vigente, apoiando-se basicamente nos escritos de Condorcet, clamava pela difusão da instrução nas camadas populares e pela organização de um sistema de ensino a cujos diferentes níveis pudessem aceder todos os cidadãos na exclusiva medida de suas capacidades.

Tais aspirações, impossibilitadas de vingarem no regime absolutista, convertem-se com as reformas liberais que se efetivaram no Brasil após a Independência, nas diretrizes de uma nova política educacional. Aportando a instrução do povo como a condição da efetiva implantação e como o mais sólido sustentáculo da nova ordem que se instaurava, dizia Maciel da Costa, deputado à Assembleia Constituinte de 23, expressando uma convicção geral:

"Quem vive de baixo do capricho e arbitrariedade, necessita apenas de forças físicas para agüentar os trabalhos ordenados pelo tirano, e de paciência e resignação e silêncio para não irritá-lo. O contrário passa em um governo livre, fundado sobre os direitos de todos os indivíduos onde todos os cidadãos ilustrados são por lei fundamental admitidos a tomarem parte na legislação de seu país; onde todos os homens têm acesso a todos os empregos; onde enfim é preciso formar um espírito público que é a mais sólida barreira e o mais inexpugnável baluarte da

liberdade contra as máquinas do despotismo e da ambição de inimigos assim domésticos como estranhos."²

A situação deplorável da instrução popular no País, descrita com as mais sombrias cores pelos constituintes de 23, evidenciava, porém a enorme distância que separava a realidade do ideal acalentado pelos liberais. Dizia Costa Barros do Ceará:

"A minha província há quatro anos não tem um só mestre de Latim. Não é porque haja falta de mestres, mas porque não corresponde o pagamento; é ele tão mesquinho que ninguém se afooua a ser mestre de Gramática Latina, nem mesmo de primeiras letras, e se algum há que se propõe a isto, é sempre um miserável como o que eu conheço, que anda embrulhado em um timão grosso, que está carregado de filhos e que não sabe ler nem escrever."

Escassa em algumas províncias, praticamente inexistente em outras, tal era o estado da instrução pública no Brasil, após a Independência.

Depunha Duarte da Silva de Santa Catarina:

"Não há em minha província uma só cadeira pública de primeiras letras. Uma que havia de Gramática Latina está vaga há muitos anos, porque, como não se pagam os ordenados, ninguém as quer ocupar."³

O projeto de Constituição apresentado a 1^a de setembro de 1823, atendendo a tais reclamos, previa a difusão da instrução pública de todos os níveis, salientando a responsabilidade do governo e consagrando expressamente a liberdade da iniciativa particular chamada a cooperar com os poderes públicos na difusão das luzes por todas as camadas da população.

A dissolução da Constituinte sepultou com ela o projeto e outras importantes resoluções relativas à instrução pública, mas, já no ano seguinte, concedia D. Pedro à nação sua lei fundamental. Os anseios da Assembleia de 23 não foram ignorados na Carta outorgada de 1824, que garantia a criação de colégios e universidades e prometia a todos os cidadãos a instrução primária gratuita.

Reunida a primeira legislatura em 1826, cuidou-se logo do problema da instrução. Em agosto de 1827, criavam-se os cursos jurídicos de São Paulo e Olinda e a 15 de outubro do mesmo ano uma lei dispunha sobre escolas de primeiras letras, fixava-lhes o currículo e institua o ensino primário para o sexo feminino. Em 1832, convertiam-se em

Faculdades de Medicina as Academias Médico-Cirúrgicas do Rio de Janeiro e da Bahia.

O quadro geral da instrução pública no Império, enriquecido com a criação dos cursos superiores, não se alterou significativamente; contudo, quanto aos estudos primários e médios, algumas escolas de primeiras letras e um punhado de aulas avulsas no velho estilo das aulas régias constituíram todo o saldo positivo do período que sucedeu à Independência e que precedeu à reforma constitucional de 1834.

O governo central, sufocado pelos encargos decorrentes de uma centralização excessiva e devendo enfrentar problemas inadiáveis — como garantir a integridade do Império então ameaçada e estruturar juridicamente a nação que se constituía —, não encontrou tempo para zelar devidamente pela instrução pública.

O Ato Adicional de 1834, visando aliar o concurso mais direto das províncias à atuação dos poderes gerais no cumprimento da missão de instruir o povo e pretendendo afastar as dificuldades que a centralização opunha à expansão do ensino nas províncias, conferiu às Assembleias Legislativas provinciais, que então se criavam, o direito de "legislar sobre instrução pública e estabelecimentos próprios a promoverem e os outros estabelecimentos de qualquer tipo ou nível que no futuro fossem criados por lei geral. Instituíam-se, assim, a competência concorrente dos poderes gerais e provinciais no campo da instrução pública, o que vinha possibilitar a criação de sistemas paralelos de ensino em cada província: o geral e o local.

Embora discordando da eficácia do sistema proposto, o Visconde do Uruguai, autoridade incontestante em questões de direito constitucional e administrativo, admitia ser essa a única interpretação possível do § 2^o, art. 10, do adendo constitucional de 1834.

Teoricamente, ao menos, foi esta a interpretação que prevaleceu. Em 1870, ao apresentar à Câmara dos Deputados novo projeto de interpretação do Ato Adicional, o Ministro do Império, Paulino de Souza, declarava não ter contemplado a questão das competências no campo da educação, dizia,

"À vista da opinião de todos a quem ouvi sobre o mesmo objeto e que foram unânimes em sustentar que a atribuição é cumulativa."⁴

A prática, todavia, acabou por consagrar partilha diversa das atribuições no domínio da instrução pública. De fato, após a reforma da Constituição, a atuação direta do Poder Central, no campo dos estudos primários e secundários, limitou-se ao Município da Corte; não se criaram por leis gerais quaisquer estabelecimentos desses níveis nas províncias. Por outro lado, absteriveram-se as províncias de criar estabelecimentos de ensino superior, conservando o poder central, de fato, o monopólio dos estudos maiores.

Inerentemente entregues a si mesmas, desamparadas financeiramente pelo governo central, pouco puderam fazer as províncias em benefício da instrução popular.

O Ato Adicional, § 5º, art. 10, confiara às assembleias provinciais o direito de fixar as despesas municipais e provinciais e os impostos necessários ao seu atendimento, desde que não fossem prejudicadas as imposições gerais do Estado. Era preciso, portanto, fixar com precisão os impostos gerais para que pudessem, por sua vez, as províncias determinar as fontes da própria receita. A empresa não era fácil.

Ponderava o Visconde do Uruguai, em seus magistrais *Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias do Brasil*:

"O nosso sistema de impostos era, e quase ainda hoje, defeituoso. Não eram filhos de um sistema, mas sem harmonia, criados e aglomerados pelo tempo, enxertados do sistema velho português do tempo colonial. Poucos avultavam, e quase que exclusivamente os de exportação nos grandes mercados do litoral. Alguns nada produziam em certas províncias, principalmente centrais. A dispersão da população por imensas distâncias desertas tornava difícil a fiscalização e pouco produtiva a arrecadação. A assembleia geral não podia vestir um santo, sem despir outro. Via-se na dura alternativa, ou de abrir um largo déficit na renda geral, e de desconterrar, cobrindo-o com novos impostos, os entusiasmas pelas novas reformas, ou de dotar mesquinhamente grande número de províncias. Era ademais impossível dotá-las com igualdade relativa, acentua a diversidade de circunstâncias e das indústrias provinciais e a qualidade dos impostos."³

Uma lei geral regulando a matéria não chegou a ser feita, e a partilha provisória desvantajosa para as províncias, efetuada pela lei de 31 de outubro de 1835, não se alterou significativamente até o fim do Império. Em tais condições, a verba destinada pelas províncias ao custeio da instrução pública, embora razoavelmente elevada em termos

percentuais, em números absolutos era ínfima na maioria das províncias do Império.

Aos problemas financeiros juntavam-se os tropeços decorrentes da descontinuidade administrativa. Na gestão dos negócios provinciais sucediam-se os presidentes muitas vezes na razão de dois ou mais por ano, o que criava um clima totalmente impróprio à execução das formas que se sucediam vertiginosamente, mas que ficavam no papel.

Esbocçado o quadro político-administrativo do período que se entende do Ato Adicional à República, cenário em que atuaram os poderes gerais e provinciais no campo da instrução pública, examinemos mais de perto a situação da instrução elementar, dos estudos secundários e da formação profissional durante o Império.

Antes da reforma constitucional descentralizadora de 1834 uma Lei Geral de 15 de outubro de 1827 estabelecera as diretrizes que deveriam nortear a criação de escolas elementares em todo o País. Determinava a lei:

"Em todas as cidades, vilas e lugares populosos haverá escolas de primeiras letras que forem necessárias; os presidentes de província em conselho, e com audiência das respectivas câmaras municipais, enquanto não tiverem exercício os conselhos gerais, nomearão o número e a localidade das escolas, podendo extinguir as que existam em lugares pouco populosos e remover os professores delas para as que se criarem onde mais aproveitáveis, dando-se conta à Assembleia Geral para final resolução."

Que conhecimentos transmissíveis, essa escola elementar prometida pelo governo a todos os cidadãos? Disponha o Art. 6º:

"Aos meninos os professores ensinarão a ler, as quatro operações da Aritmética, prática de quebrados, decimais e proporções; as noções mais gerais da Geometria prática, a gramática da língua nacional e os princípios da moral cristã e da doutrina da religião católica e apostólica romana, proporcionados à compreensão dos meninos, preferindo para as leituras a Constituição do Império e a História do Brasil."

Rezava a lei:

"As meninas, as mestras, além do declarado no Art. 6º, com exclusão das noções de Geometria, e limitando a instrução da Aritmética só às suas quatro operações, ensinarão também as prendas que servem à economia doméstica."

primeira escola normal mantida e administrada pelos poderes públicos.

Qualitativamente deficiente, a instrução elementar também se mostrava precária do ponto de vista quantitativo.

Nas províncias, a dispersão da população, o número insuficiente de escolas, o despreparo e o descontentamento dos professores mal remunerados, a ignorância dos pais que se recusavam a mandar instruir os filhos — razão pela qual, das poucas escolas existentes, muitas cerravam as portas por falta de frequência —, faziam com que a instrução primária, limitada aos rudimentos da leitura, da escrita e do cálculo, apesar do enriquecimento previsto na legislação, beneficiasse apenas uma parcela mínima da população.

Também na Corte, onde o ensino elementar achava-se confiado à tutela dos poderes gerais, era elevado o número dos analfabetos e sombrias as perspectivas futuras da instrução popular. Denunciando à Assembleia Geral o estado lastimável da instrução popular na capital do Império, depunha, em 1875, o deputado Antônio Cândido da Cunha Leitão:

"Na população geral, de entre os homens são analfabetos 68.716, sabem ler 65.154. Por conseguinte, vê-se que pouco mais da metade não sabe ler nem escrever. De entre as mulheres: sabem ler 33.992; são analfabetas 58.161. Muito mais da metade. Este é o resultado da estatística sobre a população maior da idade escolar. Agora vamos ver a população escolar e a frequência que as escolas apresentam. Dos meninos de 6 a 15 anos só frequentam as escolas 5.788; e não as frequentam 16.449. Vê V. Ex. a que ao passo que a população geral apresenta uma proporção de quase metade dos que sabem ler e escrever sobre os analfabetos, a população escolar apresenta uma diferença muito maior; uma terça parte apenas que frequenta as escolas sobre dois terços que se conservam em completa ignorância. No sexo feminino, a desproporção é ainda maior; frequentam as escolas 4.258 meninas; não frequentam, 15.009. Por conseguinte, mais do triplo, muito mais de duas terças partes das meninas de seis a quinze deixam de frequentar as escolas."⁶⁸

O ensino secundário, por sua vez, beneficiava apenas a diminuta parcela da população que buscava os cursos superiores. Destinando-se precipuamente a preparar para o ingresso nas faculdades, os estudos secundários, ainda que inteiramente entregues às províncias após o Ato Adicional, sofreram a influência indireta, porém decisiva, dos po-

deres gerais que detiveram o monopólio do ensino superior. Sob a influência desagregadora dos exames parcelados, que davam acesso aos cursos superiores, foram totalmente anulados os esforços envidados no sentido de imprimir alguma organicidade aos estudos de humanidades.⁶⁹

De fato, o ensino público secundário, ainda depois da Independência fragmentado em aulas avulsas, principiara a organizar-se em liceus e colégios após o Ato Adicional, por iniciativa das administrações provinciais e do governo central. Esboçando-se timidamente na maior parte dos liceus provinciais, que se limitaram a justapor em um mesmo local aulas avulsas antes dispersas, a tendência à organização manifestara-se vigorosamente no Colégio de Pedro II e nos liceus da Bahia e Pernambuco que, plasmados no modelo oferecido por seus congêneres franceses, haviam adotado o sistema de estudos seriados desenvolvidos em cursos de regular duração.

Ao mesmo tempo em que se estruturava, o ensino secundário tendia a enriquecer-se. Ao lado dos estudos literários clássicos e modernos ainda predominantes e das matemáticas cujo ensino se ampliou, inseriram-se no currículo dos incipientes liceus as Ciências Físicas e Naturais, a História e a Geografia.

No intuito de nortear a iniciativa provincial à qual era reconhecida a mais completa autonomia administrativa e didática no campo do ensino primário e médio, o governo central propôs o Colégio de Pedro II, criado na Corte em fins de 1837, como estabelecimento-modelo dos estudos secundários.

Enquanto o grau de bacharel em letras concedido pelo colégio oficial da Corte habilitava para a matrícula em qualquer dos cursos superiores, independentemente de novos exames junto às faculdades, aos títulos e aprovações conferidas pelos liceus provinciais não foram atribuídos idênticas prerrogativas. Os candidatos provinciais aos estudos superiores deveriam submeter-se, mesmo após terem concluído o curso completo dos liceus, aos exames parcelados dos preparatórios fixados nos Estruturos, perante bancas organizadas, de início junto às faculdades e a partir de 1854 também junto à Inspeção Geral da Instrução Primária e Secundária do Município da Corte.

Essa circunstância influenciou decisivamente nos destinos do ensino secundário provincial. Os estudos seriados, regulares e de razoável duração e os graus conferidos pelos liceus locais eram desnecessários ao

boim êxito nos exames parcelados, que abriam as portas das Academias. Por outro lado, o Grego e as Ciências Físicas e Naturais, conhecimentos não exigidos em tais exames, afiguravam-se aos aspirantes aos cursos superiores um dispêndio inútil de tempo e de energias.

Não tardaram os liceus a ajustar-se ao novo padrão que lhes era indiretamente oferecido pelo próprio governo central. Cedendo à pressão dos alunos que abandonavam os liceus buscando alhures, em estabelecimentos particulares, o adestramento fragmentário que os habilitaria a vencer mais rapidamente a frágil barreira dos exames, os liceus provinciais da Bahia e de Pernambuco, cuja frequência caía sensivelmente, acabaram por limitar seu plano de estudos às matérias preparatórias e por fazer concessões progressivas ao velho sistema de estudos parcelados.

O não reconhecimento dos graus conferidos pelos liceus locais atingiu ainda mais duramente os estabelecimentos que principiavam a organizar-se nas províncias, onde a inexistência de faculdades impossibilitava a realização local dos exames de preparatórios. Já, nem mesmo os estudos parcelados encontraram condições para vingarem. Os jovens candidatos aos cursos superiores, em sua maioria filhos de famílias abastadas, preferiam realizar seus estudos preparatórios no Colégio de Pedro II ou nos internatos particulares próximos da capital ou das faculdades, onde deveriam realizar seus exames de habilitação. A estes eram periodicamente encaminhados, para a tranquilidade dos pais, apenas concluído o estudo de cada uma das disciplinas preparatórias, sob os cuidados dos próprios ditores.

A escassa frequência aos liceus não compensava os recursos que com o custeio de tais estabelecimentos dependiam as províncias. A desoficialização desse ramo do ensino e a concentração das verbas públicas no desenvolvimento do ensino elementar, providência consagrada em 1868 em São Paulo, vinham sendo encaradas com simpatia por muitas províncias.

Os esforços provinciais no sentido de enriquecer e organizar os estudos secundários estavam, pois, fadados a morrer no nascedouro; e mais, a própria sobrevivência dos estabelecimentos públicos locais achava-se seriamente ameaçada.

Em 1873, com o objetivo de estimular o desenvolvimento dos estudos secundários nas províncias e de facilitar aos candidatos provin-

ciais o acesso aos cursos superiores, o ministro João Alfredo Correia de Oliveira instaurou nas capitais das províncias do Império novas bancas de exames gerais de preparatórios. A medida, se propiciou a proliferação dos estabelecimentos particulares e se tornou acessível às camadas menos favorecidas o estudo das humanidades, não contribuiu, porém, para o aprimoramento dos estudos secundários entre nós. O sistema parcelado de aferição dos conhecimentos e as irregularidades de toda ordem registradas nos exames não somente aceleraram o processo de fragmentação dos estudos secundários, como também conduziram à sua total desmoralização.

A providência não logrou nem mesmo infundir novo alento aos decadentes liceus provinciais, impossibilitados de fazer frente à concorrência que lhes moviam os estabelecimentos particulares. Guiadas pela perspectiva dos lucros, as escolas privadas, para as quais uma vasta relação de alunos aprovados nos exames constituía a melhor propaganda, se não ensinavam bem, ao menos adestravam melhor para as provas, sendo por tal razão preferidas aos estabelecimentos públicos, cujos professores, mal remunerados e descontentes, não tinham tal estímulo a esportar-lhes o zelo.

Em meados da década de 70, os estudos secundários realizados desordenada e parceladamente achavam-se, quase que exclusivamente, entregues à iniciativa particular. Apenas no Colégio de Pedro II e em alguns poucos estabelecimentos particulares, cujo renome servia ainda de chamariz a numerosa e selecionada clientela, eram ainda mantidos os estudos organizados e regulares.

A influência nefasta dos exames parcelados de preparatórios já se fazia sentir no próprio colégio padrão.

As matrículas, numerosas nos primeiros anos e escassas nas últimas séries do curso, e o reduzidíssimo número de bacharéis evidenciavam que a maior parte dos alunos, após alguns anos de estudos regulares, buscava apressar o ingresso nos estudos superiores, recorrendo aos exames parcelados.

Premido pela concorrência que lhe moviam os estabelecimentos particulares favorecidos pelo funesto sistema de exames, o Colégio de Pedro II acabou por render-se à desorganização geral.

A reforma Paulino de Souza de 1870 foi o primeiro golpe desferido na estrutura do Colégio oficial da Corte. Ao mesmo tempo em que

procurou imprimir aos estudos realizados no Colégio de Pedro II o caráter formativo que os habilitaria a preparar não apenas para os estudos superiores, mas para a vida, pretendeu o ministro colocar o estabelecimento oficial da Corte em condições de competir, com vantagem, ao lado dos estabelecimentos particulares, no aliciamento de candidatos às Academias. Para atender ao primeiro objetivo, simplificou e racionalizou o plano de estudos do colégio; visando ao segundo, admitiu as matrículas avulsas no Externato e instituiu os exames finais por disciplina, equivalentes para fins de matrícula nos cursos superiores, aos exames gerais.

As duas metas eram, na verdade, inconciliáveis: a consecução da primeira exigia estudos regulares; o cumprimento da segunda pedia concessões ao sistema de estudos parcelados. A preferência da clientela não apenas determinou o sentido da reforma. Paulino de Souza, como indicou o rumo para as demais. Venceram os estudos fragmentários. A reforma Leôncio de Carvalho de 1878 os consagrou definitivamente ao manter as matrículas avulsas e ao introduzir a frequência livre e os exames vagos no Externato do Colégio de Pedro II.

Diante da anarquia vigente no primeiro estabelecimento de ensino secundário do País, muitas vezes se ergueram na Congregação, na tribuna das Câmaras e no seio do próprio governo pedindo a volta à primitiva organização do Colégio. Foi somente em 1888 que a reforma assinada pelo Barão de Cotegipe deu o primeiro passo para a melhoria dos estudos no estabelecimento oficial da Corte: aboliram-se as matrículas avulsas, os exames vagos e a frequência livre no Colégio de Pedro II.

A reforma do Colégio da Corte, entretanto, representava apenas a primeira etapa de uma tarefa muito mais ampla e difícil: a reforma dos estudos secundários em todo o Império. Embora impossibilitado de intervir diretamente no ensino provincial e particular, o Poder Central poderia imprimir feição nova aos estudos secundários, bastando, para tanto, que alterasse as condições de ingresso aos estudos superiores.

Os projetos de reforma do ensino apresentados nos últimos anos do Império à Assembléa Geral, visando a regeneração do ensino secundário, propunham a extinção do sistema de exames parcelados, a exigência do bacharelado como condição de matrícula nos cursos superiores e a equiparação dos estabelecimentos provinciais ao Colégio de Pedro II.

A equiparação, isto é, o reconhecimento dos graus conferidos pelos liceus provinciais que adorassem a estrutura e o plano de estudos do Colégio de Pedro II, reivindicada em quase todos os projetos de reforma apresentados nos últimos anos do Império, consagraria e regulamentaria a interferência do Centro do ensino secundário provincial.

Aliás, a participação efetiva dos Poderes Gerais no desenvolvimento do ensino provincial vinha sendo insistentemente reclamada a partir de 1870, até mesmo pelos mais ferrenhos defensores das franquias locais.

O Ministro Rodolfo Dantas argumentava em 1882:

"O Estado não tem o direito de ser indiferente ao cultivo da inteligência popular. Não se empenham no amanho intensivo e extensivo desse patrimônio comum unicamente os interesses locais. As mais altas conveniências, as mais imperiosas necessidades e os mais sagrados direitos nacionais estão envolvidos nesta questão. Não é lícito, portanto, ao Governo, cruzar os braços ante o retardamento e a distribuição deficiente da instrução popular nas províncias. Não lhe embargam o passo nesta direção as franquias descentralizadoras do Ato Adicional. A disposição do Art. 10, § 2º, é clara: não se opõe à cooperação dos poderes gerais na obra múltipla e imensa do ensino para a qual é, e será por muito tempo, insuficiente o círculo dos recursos provinciais; limita-se a assegurar à representação de cada província o direito de mover-se desembaraçadamente nessa esfera, sem embaraços, entretanto, à ação paralela do Governo do País e à coexistência de instituições nacionais de ensino, em qualquer grau, onde quer que o Estado convenha acudir com sua poderosa contribuição para o progresso coletivo."⁷⁸

Os mais importantes projetos de reforma apresentados nos anos 70 e 80 pediam a colaboração do Centro para a elevação do ensino em todo o Império, seja mediante a criação nas províncias de estabelecimentos custeados pelos Poderes Gerais, seja através da concessão de auxílio financeiro a escolas erigidas pelos Poderes Provinciais e pela iniciativa particular. Tendia-se, mesmo, a reconhecer aos Poderes Gerais o direito de fixar diretrizes para a instrução em todo o País. A tese, analisada favoravelmente em seus aspectos constitucionais pelo jurista maranhense Rodrigues de Souza, contava com o apoio daqueles que viam na instrução básica comum o mais poderoso elemento plasmador da consciência nacional. Formulando um apelo que era ao mesmo tempo uma advertência, lembrava, em 1875, Cunha Leição à Câmara dos Deputados:

"O Brasil, senhores, não tem ainda uma educação nacional; a vasta extensão de seu território e certa rivalidade que existe entre algumas províncias devem atrair as vistas do legislador para os meios de fortalecer a unidade política do Império. ... É na escola que se prepara a educação nacional; será pela escola que se há de conseguir a consolidação dos laços da nossa unidade política. ... Reorganize-se a instrução primária: levante-se a escola à altura do século e da civilização, e dê-se-lhe em todas as províncias um só tipo, uma feição geral, de modo que possa ela tornar-se o apoio da liberdade e uma garantia para as nossas instituições."⁹

Duas outras medidas, que aliás já vinham sendo decretadas nas províncias, eram igualmente apontadas como necessárias ao progresso da instrução popular: a liberdade da iniciativa particular e a obrigatoriedade da instrução elementar.

A liberdade de abrir escolas independentemente das provas prévias de moralidade e capacidade, consagrada na maiorias das províncias, criando condições favoráveis à expansão da iniciativa privada, visava cobrir, com a contribuição particular, as graves lacunas do ensino público provincial.

Por sua vez, a obrigatoriedade do ensino elementar decretada nas províncias do Rio de Janeiro, Minas, São Paulo, Santa Catarina e Sergipe destinava-se a impedir que se despovoassem as poucas escolas que a iniciativa provincial lograra exigir.

A partir de 1873, idênticas providências foram propostas à Assembleia Geral para o Município da Corte. Alguns projetos foram mais além. Reconhecendo aos Poderes Gerais o direito de fixar diretrizes para a instrução em todo o País, pediam a sua decretação para todas as vilas e cidades do Império.

Cuidavam igualmente os projetos do aperfeiçoamento e expansão do ensino normal e do enriquecimento da instrução primária. Ao lado do 1º grau, cuja frequência pretendiam tornar obrigatória a todas as crianças situadas na faixa dos sete aos 14 anos, previam a instalação do 2º grau, criado por lei na Corte e em muitas províncias, porém inexistente de fato no ensino público geral e local.

Compreendia-se, igualmente, a necessidade de cuidar do ensino técnico comercial, agrícola e industrial, praticamente inexistente no Brasil. O pouco que se fizera nesse campo devia-se, quase que exclusi-

vamente, a esforços desarticulados da iniciativa particular subsidiada pelos poderes públicos.

A propósito, comentava Tarquínio de Souza Filho em obra publicada em 1887:

"As poucas instituições que entre nós existem e que se podem considerar como pertencentes ao ensino técnico, são apenas o resultado de tentativas patrióticas, profundamente humanitárias, de esforços isolados porém insuficientes, que carecem, para produzir todos os seus felizes resultados, de um centro de apoio, de uma certa unidade de pensamento, de um espírito metódico de organização que até hoje lhes tem faltado.

Se a iniciativa particular — por uma feliz exceção — tomou a vanguarda e tem produzido alguma coisa de aproveitável, o Estado tem sido de uma inércia inqualificáveis."¹⁰

Na verdade, os raros esforços do governo no sentido de elevar o nível da formação técnica, que se reduzia, via de regra, a um mero adestramento profissional, não encontraram no Império condições sociais e econômicas propícias.

Em 1854, tentara Couto Ferraz ampliar a função dos estudos secundários colocando-os na base das especializações técnicas. Animado, talvez, pelo surto industrial e comercial propiciado pela abundância de capitais liberados com a extinção do tráfico negreiro e contagiado da euforia progressista que animou a década de 50, pretendeu articular o curso de estudos do Colégio de Pedro II, não apenas com os estudos superiores, mas com os cursos comerciais e industriais oferecidos pelo Instituto Comercial e pela Academia de Belas-Artes. Visando tal objetivo, o ministro do Império do Gabinete Paraná dividiu o curso do Colégio de Pedro II em estudos de 1ª e 2ª classes, confiando aos primeiros a missão de fornecer a cultura geral básica para as especializações técnicas e atribuindo aos segundos, montados sobre os anteriores, a tarefa de preparar para o ingresso nas Academias. A medida, inspirada nas mesmas intenções que haviam levado à criação das *Realschulen* prussianas, não encontrou em nosso país o grau de desenvolvimento comercial e industrial que condicionara o êxito extraordinário do empreendimento nos Estados Alemães.

O desprestígio das funções manuais e mecânicas exercidas até então por humildes artesãos e por escravos e a ascensão social propiciada

pelo ingresso nas profissões liberais, às quais conduziam os cursos das Academias, incentivavam a busca dos canais de acesso à nova aristocracia de bacharéis e doutores. Todos aqueles que podiam prosseguir estudos, além da escola de primeiras letras, procuravam, pois, os estudos preparatórios e as escolas superiores.

Destacando-se dos demais projetos de reforma apresentados nos últimos anos do Império pelo desassombro e pela riqueza de suas posições, o substitutivo apresentado por Rui Barbosa ao Decreto Leonício de Carvalho ficaria como um vasto programa de reformas que à República caberia cumprir. Cuidando amplamente do ensino elementar e médio, estruturava o ensino primário em quatro níveis para os quais se previa, pela primeira vez, um tempo mínimo de duração; propunha o enriquecimento dos programas e a renovação dos métodos de ensino; tornava obrigatória uma frequência de quatro anos às escolas primárias elementar e média; oferecia gratuitamente a escola primária superior de quatro anos, no entender de Rui, “um verdadeiro curso de instrução secundária popular”, e previa a instalação no Colégio de Pedro II, ao lado do curso de humanidades, de seis cursos técnicos de nível médio, montados sobre a escola primária média.

Com exceção da liberdade de ensino, que não chegou a ser legalmente instituída no Município da Corte, mas que foi consagrada de fato, as demais reivindicações formuladas nos anos 70 e 80 não chegaram a se efetivar.

O Império legou, portanto, à República, juntamente com seus anseios, esperanças e planos irrealizados, uma vasta tarefa a cumprir no campo da instrução pública.