

O traço de Oliveira Romaneli  
História da Educação Brasileira  
Ed. Voz

A possibilidade, pois, de que o projeto viesse a ser transformado em lei, como acabou sendo, levou as correntes progressistas a lutar com todas as armas de que dispunham. Organizaram-se debates nas escolas, conferências públicas e utilizou-se da imprensa. Em 1.º de julho de 1959, o *O Estado de São Paulo* e o *Diário do Congresso Nacional* publicaram um segundo Manifesto dos Educadores, uma vez mais redigido por Fernando Azevedo e assinado por 189 pessoas, dentre as quais educadores, intelectuais e estudantes. Desta vez, todavia, o "Manifesto ao Povo e ao Governo", sem abandonar sua linha de pensamento original, deixava um pouco de lado a preocupação de afirmar os princípios da Escola Nova, para, acima de tudo, tratar do aspecto social da educação, dos deveres do Estado Democrático e da imperiosa necessidade de não só cuidar o Estado da sobrevivência da escola pública, como também de efetivamente assegurá-la a todos.

Em 20 de dezembro de 1961, o projeto era transformado em lei. Recebeu sanção parcial do Presidente João Goulart, que vetou, total ou parcialmente, 25 dispositivos, os quais receberam posteriormente aprovação do Congresso. A lei, que fora tão discutida e que poderia ter modificado substancialmente o sistema educacional brasileiro, iria, no entanto, fazer prevalecer a velha situação, agora agravada pela urgência da solução de problemas complexos de educação criados e aprofundados com a distância que se fazia sentir, havia muito, entre o sistema escolar e as necessidades do desenvolvimento.

#### 4.7.3. A Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961

As posições tomadas, em face da promulgação da lei, foram as mais variadas, indo desde o otimismo exagerado de alguns, que a tacharam até de "carta de libertação da educação nacional", passando pela atitude de reserva de outros, até a do pessimismo extremado dos que se bateram contra ela.

Uma coisa, porém, é certa: nenhuma lei é capaz, por si só, de operar transformações profundas, por mais avançada que seja, nem tampouco de retardar, também por si só, o ritmo do progresso de uma dada sociedade, por mais retrógrada que seja. Sua aplicação depende de uma série de fatores. Em primeiro lugar, a eficácia de uma lei está subordinada à sua situação no corpo geral das reformas por acaso levadas a efeito, paralelamente a outros setores da vida social, e, o que é mais importante, sua eficácia decorre de sua integração e de suas relações com todo esse corpo. Os efeitos de uma lei de educação, como de qualquer outra lei, serão diferentes, conforme pertença ela ou não a um plano geral de reformas. Em segundo lugar, a aplicação de uma lei depende das condições de infra-estrutura existentes. Em terceiro lugar está a adequação dos objetivos e do conteúdo da lei às necessidades reais do contexto social a que se destina. Enfim, a eficácia de uma lei depende dos homens que a aplicam. Neste sentido, operou, como força de inércia, a tradição jurídica que possuímos. Esta, agindo sobre a mentalidade de nossos homens públicos, levou-os, geralmente, a interpretar a lei mais segundo os mecanismos próprios do espírito jurisdicista do que segundo os objetivos e as necessidades de sua aplicação.

As conexões da lei com o contexto geral, assim como sua dependência em relação a todos esses fatores, funcionam como uma faca de dois gumes. Se, em alguns casos, impedem que ela funcione no sentido de promover a mudança, em outros,

não impedem que a realidade, evoluindo por força de leis naturais e sociais mais fortes, acabe tornando a lei inoperante. Em outros termos, se uma lei tem força nova para criar condições formais de mudança ou de atraso, não a tem, todavia, para impedir que, apesar dele, se mude a realidade.

Foi o que acabou acontecendo com a Lei de Diretrizes e Bases: a despeito das previsões pessimistas dos que se bateram contra ela, a realidade acabou por superá-la a tal ponto, que bastaram pouquíssimos anos para que se sentisse o quanto ela para impedir que, apesar dele, se mude a realidade.

Mas, apesar de tudo, vejamos em que termos foi sancionada a lei que recebeu o n.º 4.024.

Os fins por ela propostos são os fins genéricos da educação universalmente adotados. Aplicam-se a qualquer realidade, porque, na verdade, embora sejam incontestáveis em termos axiológicos, em termos práticos tem pouca objetividade. Foi, pois, assim que se enunciou o seu:

"Art. 1.º — A educação nacional, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por fim:

- a) a compreensão dos direitos e deveres da pessoa humana, do cidadão, do Estado, da família e dos demais grupos que compõem a comunidade;
- b) o respeito à dignidade e as liberdades fundamentais do homem;
- c) o fortalecimento da unidade nacional e da solidariedade internacional;
- d) o desenvolvimento integral da personalidade humana e a sua participação na obra do bem comum;
- e) o preparo do indivíduo e da sociedade para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos que lhes permitam utilizar as possibilidades e vencer as dificuldades do meio;
- f) a preservação e expansão do patrimônio cultural;
- g) a condenação a qualquer tratamento desigual por motivo de convicção filosófica, política ou religiosa, bem como a quaisquer preconceitos de classe e raça."

Não se pode, efetivamente, fazer qualquer restrição a esses fins.

Por pressão da opinião pública de nossos centros urbanos mais importantes e, sobretudo, por pressão da Campanha em Defesa da Escola Pública, foram evitadas certas aberrações constantes do substitutivo do deputado Carlos Lacerda. É pelo menos o que se observa em seu:

"Art. 4.º — É assegurado a todos, na forma da lei, o direito de transmitir seus conhecimentos". Não faltou, felizmente, bom sendo aos legisladores para eliminar a expressão "vedado ao Estado exercer ou, de qualquer modo, favorecer o monopólio do ensino", constante do substitutivo.

Ainda por pressão dos mesmos fatores, preservaram-se o direito de o poder público inspecionar os estabelecimentos de ensino particular, para efeito de reconhecimento, e, tratando-se do ensino superior, a possibilidade de suspender o reconhecimento, caso o estabelecimento viesse a infringir a lei.

No entanto, certas conquistas, já consagradas na legislação anterior de ensino foram praticamente abandonadas. Foi o que se verificou, por exemplo, com a questão da obrigatoriedade escolar do ensino primário proposto pelo artigo 27, mas praticamente anulada pelo parágrafo único do artigo 30, que ficou assim redigido:

"Art. 30

Parágrafo único — Constituem casos de isenção (da obrigatoriedade), além de outros previstos em lei:

- a) comprovado estado de pobreza do pai ou responsável;
- b) insuficiência de escolas;

- c) matrículas encerradas;
- d) doença ou anomalia grave da criança."

Com exceção do caso previsto na letra "d", que pode ser julgado como um caso de isenção, embora com reservas, a nosso ver, os outros dispositivos constantes das letras "a", "b", e "c", isentam completamente o poder público de sua obrigação de fornecer condições para que a obrigatoriedade seja cumprida. Aliás, este aspecto é o que deveria constar da lei, ou seja, o da previsão das condições para que o disposto nas letras assinaladas não impedisse o cumprimento do que está prescrito no artigo 27. Vê-se, portanto, que a preocupação central da lei quanto à obrigatoriedade da frequência à escola primária, condição mínima básica para a existência de qualquer regime democrático, era praticamente nula, sobretudo, se se tiver em conta a realidade social brasileira. Se atentarmos para o fato de que, na época, a maioria da população ativa da nação ganhava um salário que não era suficiente para a simples sobrevivência; que a parte não ativa da população adulta, assim o era por causa do desemprego e constituía um contingente superior à população ativa; que a economia de subsistência geradora de um estado de pobreza crônica ocupava a maior parte do território nacional e, finalmente, que, segundo dados do censo escolar de 1964 (portanto de 3 anos depois da vigência da lei), nesse ano, 33,7% das pessoas de 7 a 14 anos não frequentavam escolas, em sua maioria por falta destas, a conclusão a que se pode chegar, quanto ao artigo 30 da Lei de Diretrizes e Bases, é que os poderes públicos simplesmente resolveram oficializar uma situação anormal existente, sem se darem o cuidado de corrigi-la ou pelo menos atenuá-la. Por que esse descaso para com a educação popular?

A estrutura tradicional do ensino foi mantida. E o sistema continuou a ser organizado segundo a legislação anterior, da seguinte forma:

1. *Ensino pré-primário*, composto de escolas maternas e jardins de infância;
2. *Ensino primário* de 4 anos, com chance de ser acrescido de 2 anos mais, com programa de artes aplicadas;
3. *Ensino médio*, subdividido em dois ciclos: o ginásial de 4 anos e o colegial de 3 anos, ambos por sua vez compreendendo o ensino secundário e o ensino técnico (industrial, agrícola, comercial e de formação de professores);
4. *Ensino superior*, com a mesma estrutura já consagrada antes.

Em essência, pois, a lei nada mudou. A sua única vantagem talvez esteja no fato de não ter prescrito um currículo fixo e rígido para todo o território nacional, em cada nível e ramo. Este, a nosso ver, o único progresso da lei: a quebra da rigidez e certo grau de descentralização. Foi uma abertura que se fazia necessária, mas que, na verdade, foi apenas timidamente ensaiada. A possibilidade de os Estados e estabelecimentos anexarem disciplinas optativas ao currículo mínimo estabelecido pelo Conselho Federal de Educação foi, sem dúvida, um progresso em matéria de legislação. Dissemos *em matéria de legislação* e dissemos bem, porque, na prática, as escolas acabaram compondo o seu currículo de acordo com os recursos materiais e humanos de que já dispunham, ou seja, continuaram mantendo o mesmo currículo de antes, quando não puderam improvisar professor e programa. Quanto ao ensino secundário, a situação se agravava com o quadro de variações de currículo admissíveis, propostos pelo Conselho Federal de Educação para o sistema federal de ensino. Em vez de criar possibilidade de escolha, o Conselho acabou pro-

pondo quatro modelos de currículo, os quais, por sua vez, pouco se diferenciavam entre si e, o que é pior, acabaram sendo adotados pela maioria de nossas escolas.

Quanto à questão fundamental, levantada pelos vários anteprojetos propostos, ou seja, a da "liberdade de ensino", a lei 4.024 não mudou substancialmente a orientação do substitutivo Lacerda. Em essência, permaneceram, como fundamento da lei, os "direitos da família" e a igualdade de direitos para a escola privada, em relação à pública, tanto no que se refere à representatividade nos órgãos de direção do ensino, quanto no que se refere aos recursos para a educação. Eis como a questão foi tratada no texto da lei:

"Art. 2.º — A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola.

Parágrafo único — A família cabe escolher o gênero de educação que deve dar a seus filhos.

Art. 3.º — O direito à educação é assegurado:

I — Pela obrigação do poder público e pela liberdade da iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma da lei em vigor;

II — Pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos".

Art. 4.º — É assegurado a todos, na forma da lei, o direito de transmitir seus conhecimentos.

Art. 5.º — São assegurados aos estabelecimentos e ensino público e particulares, legalmente autorizados, adequada representação nos Conselhos Estaduais de Educação e o reconhecimento, para todos os fins, dos estudos neles realizados".

Atente-se para o fato de que essa "adequada representação nos Conselhos" não ficou restrita aos Conselhos Estaduais de Educação, mas foi extensiva também ao Conselho Federal de Educação, segundo reza o parágrafo 1.º do art. 8.º: "Na escolha dos membros do Conselho, o Presidente da República levará em consideração a necessidade de nele serem devidamente representadas as diversas regiões do País, os diversos graus de ensino e o magistério oficial e particular".

Para se ter uma idéia da importância de que se revestia essa representatividade no Conselho Federal de Educação, é preciso atentar para as atribuições deste. Pelo artigo 9.º, esse órgão exercia funções que se sobrepunham, em importância, às do próprio Ministro da Educação. Deixava de ser um órgão de assessoramento, para ser um superministério. O Ministro estava submetido a ele, já que sua função seria a de homologar as decisões tomadas pelo Conselho. Mas, o aspecto mais grave consistia em que a este órgão cabia determinar "os quantitativos globais das bolsas de estudo e financiamento para os graus de ensino, que atribuirá aos Estados, ao Distrito Federal e aos Territórios". Por seu lado, os Conselhos Estaduais fariam a mesma coisa, na área de sua jurisdição. Eis por que se tornava tão importante para a iniciativa privada obter representação "adequada" nesses órgãos de direção do ensino. Mas, não é tudo. O mais chocante era o que se continha no art. 95, letras "a" e "c":

"Art. 95 — A União dispensará a sua cooperação financeira ao ensino sob a forma de:

a) subvenção, de acordo com as leis especiais em vigor;

c) financiamento a estabelecimentos mantidos pelos Estados, municípios e particulares, (grife nosso) para a compra, construção ou reforma de prédios escolares e respectivas instalações e equipamentos, de acordo com as leis especiais em vigor".

Para um país, que não tinha recursos para estender sua rede oficial de ensino, de forma que atingisse toda a população em idade escolar e que, por isso mesmo, marginalizava quase 50% dessa população, na época, era realmente um absurdo o

que acabava de ser votado e sancionado. Absurdo, sim, em termos de justiça social, embora, perfeitamente adequado à ordem social vigente e à composição das forças no poder. Na verdade, essa retirada de autonomia e de recursos da esfera pública para privilegiar a esfera privada, essa proteção à camada social, que podia pagar educação, à custa das camadas que não podiam, só é compreensível dentro do quadro geral da organização da sociedade brasileira e do jogo de influências que as camadas dominantes exerciam sobre os representantes políticos no legislativo.

#### 4.7.4. Expectativas e resultados: situação do ensino alguns anos depois

Analisando o problema da educação popular no Brasil, escrevia Florestan Fernandes, na época, que "Os países subdesenvolvidos são, também, os que mais dependem da educação como fator social construtivo. Tais países precisam da educação para mobilizar o elemento humano e inseri-lo no sistema de produção nacional; precisam da educação para alargar o horizonte cultural do homem, adaptando-o ao presente e a uma complicada trama de aspirações, que dão sentido e continuidade às tendências de desenvolvimento econômico e de progresso social; e precisam da educação para formar novos tipos de personalidade, fomentar novos estilos de vida e incentivar novas formas de relações sociais, requeridos ou impostos pela gradual expansão da ordem social democrática. Todavia esses países não encontram, na situação sócio-cultural herdada, condições que favoreçam quer uma boa compreensão dos fins, quer uma boa escolha dos meios para atingi-los. Mesmo os recursos materiais, humanos e técnicos, mobilizados efetivamente, acabam sendo explorados de maneira extensamente irracional e improdutivo".<sup>11</sup>

A lei de Diretrizes e Bases que acabava de ser votada refletia exatamente essa situação. Foi uma oportunidade com que contou a sociedade brasileira para organizar seu sistema de ensino, pelo menos em seu aspecto formal, de acordo com o que reivindicava o momento, em termos de desenvolvimento. Foi a oportunidade que a nação perdeu de criar um modelo de sistema educacional que pudesse inserir-se no sistema geral de produção do país, em consonância com os progressos sociais já alcançados. Ocorreu, porém, que as heranças não só cultural, como também a das formas de atuação política foram suficientemente fortes para impedir que se criasse o sistema de que carecíamos. O horizonte cultural do nosso homem médio, sobretudo do nosso político, ainda limitava muito a sua compreensão da educação, como um fator de desenvolvimento e como requisito básico para a vigência do regime democrático.

No entanto, se a educação não pode ser considerada como a condição única para a viabilidade desses dois aspectos — desenvolvimento e democracia — ela é incontestavelmente um fator importante. Em se tratando de educação elementar, desenvolvimento é, sobretudo, democratização do ensino. E o ensino deve ser democratizado, isto é, deve ser uma oportunidade colocada ao alcance de todos, "não porque o desenvolvimento capitalista moderno se apóia em técnicas que, por mais rudimentares que sejam, dependem em grau crescente do conhecimento da leitura, da escrita e das operações elementares, mas porque só com o domínio destas técnicas cada pessoa consegue colocar-se em posição mais vantajosa no pro-

11. Florestan Fernandes, *Educação e Sociedade no Brasil*, p. 351

cesso de criação de riquezas, beneficiando-se, ao mesmo tempo, de melhor distribuição das rendas que ajudou a constituir".<sup>12</sup> Resulta daí que, ao mesmo tempo que possibilita uma participação mais efetiva nos destinos políticos da Nação, porquanto habilita o indivíduo ao exercício de sua cidadania, a educação popular o coloca numa situação perante o sistema de produção que o torna não só mais produtivo, mas também o capacita a uma participação mais concreta e mais extensa nas riquezas que criou. Enfim, a educação pode funcionar num esquema de desenvolvimento como fator de distribuição mais equitativa e mais justa da riqueza criada.

Na medida em que a consciência desse papel da educação vai atingindo as camadas menos privilegiadas, a tendência destas é para fazer crescer a demanda efetiva de educação. Ocorre, porém, que essa conscientização não se faz espontaneamente, no meio cultural das populações completamente marginalizadas do sistema de produção e afastadas dos setores modernos da economia. Daí se conclui que o crescimento da demanda efetiva da educação nesses setores resulta de dois fatores conjugados e mutuamente dependentes:

a) Ela é função da expansão das oportunidades educacionais, vale dizer, da elasticidade da oferta, entendidas essas oportunidades como o único caminho capaz de abrir o horizonte cultural das massas para as vantagens da aquisição do domínio dos mecanismos elementares da leitura e da escrita, como técnicas básicas capazes de assegurar-lhes uma posição no sistema de produção.

b) Mas a demanda efetiva cresce também na medida em que se desenvolve a consciência coletiva para as vantagens de se possuir uma posição nesse sistema de produção.

Está aí a razão pela qual "a instrução deve alcançar também esses segmentos da população que estão à margem das necessidades do desenvolvimento e deve alcançá-los como uma condição mesmo para instalar neles a vontade do progresso, o ânimo para reivindicarem, para si, partes maiores na renda nacional".<sup>13</sup>

É evidente que esta é uma tarefa que não compete à iniciativa privada, seja porque esta não possui as condições e o interesse para tanto, seja porque é finalidade mesmo do Estado e sua razão de ser assegurar direitos mínimos a todos os seus cidadãos. Pelo vulto do empreendimento, só o Estado pode fazê-lo.

Não se concebe, portanto, que um Estado pobre, de poucos recursos destinados à Educação, deixe de atender às necessidades básicas de todos para privilegiar culturalmente poucos. Assim fazendo, deixa o Estado de ser um Estado democrático, ou seja, o Estado de todos para ser o Estado de poucos. Mas, não é só isso. Na medida em que o Estado privilegia uns poucos, em detrimento de muitos, ele cria as condições, comprometendo assim o seu próprio desenvolvimento econômico. Oportunidades educacionais restritas significam sempre limites estreitos impostos à expansão econômica. Atualmente, este tem sido o grande problema dos países chamados subdesenvolvidos: as necessidades de expansão de seu sistema econômico esbarram com a inelasticidade do mercado interno criado por um sistema sócio-econômico tradicional que privilegiou sempre uma pequena parte da população e marginalizou a sua grande maioria. É a própria sobrevivência do sistema que entra em jogo. Daí decorre que, ou ele cria as condições, para que se desenvolva e

12. Fernando Henrique Cardoso, "Educação para o desenvolvimento", in Roque Spencer Maciel de Barros, *Diretrizes e Bases da Educação*, pp. 166-167.

13. Fernando Henrique Cardoso, *op. cit.*, p. 167.

se expanda o mercado interno, ou ele perece. Ora, desenvolvimento e expansão estão na dependência da capacidade que o próprio sistema possua de "desmarginalizar", ou seja, de absorver gradativamente a parte da população que nele não está integrada. E é aqui precisamente que a educação entra como fator básico indispensável para realizar essa absorção e expansão.

Foi isso que os autores e os propugnadores da Lei de Diretrizes e Bases não compreenderam. E assim agindo, eles demonstraram perfeitamente que estavam imbuídos de uma mentalidade retrógrada, muito mais voltada para o nosso passado e ideologicamente muito mais ligados à velha ordem social aristocrática, ao velho sistema pré-capitalista do que ao novo sistema capitalista em plena implantação no seio da sociedade e da economia brasileiras.

A nossa política educacional comportou-se até então segundo os valores e concepções vigentes no antigo regime. De acordo ainda com o que Florestan Fernandes escrevia na época, cometíamos vários erros e confusões nessa política educacional. "Primeiro, assinala ele, ignorando as exigências da educação popular e sua importância para sairmos do caos político, do atraso cultural e da dependência econômica. Segundo, convertendo em objetivo central dos programas governamentais a propagação de tipos de escolas que mal nos serviram no passado, quando se tratava apenas de instruir os rebentos das famílias senhoriais, mas que não atendem às complexas necessidades educacionais de nossa época. Terceiro, subestimando e negligenciando o ensino elementar comum, abandonando-o a um criminoso estado de degradação e perversão. Quarto, forjando o fantasma do combate ao analfabetismo por qualquer meio, quando se sabe (ou se deveria saber) que a nossa principal dificuldade está na má qualidade e na pior distribuição do ensino elementar comum. Quinto, alimentando concepções anacrônicas, que interferem negativamente no uso dos recursos educacionais e impedem a consolidação de uma política educacional frutífera, suscetível de orientar-nos na expansão concomitante dos vários ramos e níveis do ensino".<sup>14</sup>

Isso naturalmente teve como consequência prática a manutenção de uma situação de defasagem profunda entre o sistema educacional e o sistema econômico, político e social. A expansão destes últimos, sobretudo a expansão do sistema econômico, acabaria gerando um impasse, ou, como quer o autor citado, um "dilema"<sup>15</sup> de fundo institucional com a manutenção, pelo sistema educacional, de instituições onerosas, inadequadas, ineficientes para atuar na realidade educacional e adequada aos imperativos do desenvolvimento.

Em 12 de fevereiro de 1962, era instalado o Conselho Federal de Educação. Em setembro do mesmo ano, esse Conselho aprovava o seu Plano Nacional de Educação para o período 1962/1970. Não cabe aqui mencionar, na íntegra, nem analisar esse plano, mas interessam-nos suas metas quantitativas. Eram metas, então, para serem executadas até 1970:

"1. *Ensino Primário* — matrícula até a quarta série de 100% da população escolar de 7 a 11 anos de idade e matrícula na quinta e sexta séries de 70% da população escolar de 12 a 14 anos.

2. *Ensino Médio* — matrícula de 30% da população escolar de 11/12 a 14 anos, nas duas primeiras séries do ciclo ginasial; matrícula de 50% da população escolar, de 13 a 15 anos, nas duas últimas séries do ciclo ginasial; e matrícula de 30% da população, de 15 a 18 anos, nas séries do ciclo colegial.

3. *Ensino Superior* — expansão da matrícula até a inclusão, pelo menos, da metade dos que terminam o curso colegial".

14. Florestan Fernandes, *op. cit.*, p. 349s.

15. Florestan Fernandes, "O dilema educacional brasileiro", in Marialice Foracchi e Luiz Pereira, *Educação e Sociedade*.

Em síntese, o plano previa a escolarização de 100% da população de faixa etária de 7 a 14 anos, no primário, e nas duas primeiras séries ginasiais e de 50% da população de 13 a 15 anos, nas duas últimas do ginásio, bem como 30% de escolarização para a faixa etária de 15 a 18 anos, nas séries colegiais. É certo que essa divisão de idades ficou algo confusa, mas isso é agora de somenos importância. O que realmente nos deve interessar não os resultados alcançados.

Esse plano foi revisto em 1965 e 1966, mas as metas continuaram as mesmas. A situação, quanto a elas, em 1970, era a seguinte:

1. Da população de 7 a 11 anos, freqüentavam escolas 73,6%;
2. Da população de 7 a 14 anos, a freqüência era de 68,32%;
3. Da população de 13 a 14 anos, 32,45% freqüentavam escola primária e 19,79% freqüentavam escola média;
4. Da população de 15 a 18 anos, 6,5% estavam ainda no curso primário (supletivo) e 21,4% achavam-se no ensino médio.
5. Da população que conclua o ciclo colegial, 62,24% ingressavam nos cursos superiores.

Esses dados retirados de *Estatísticas da Educação Nacional 1960/71*, do Ministério da Educação e Cultura, revelam claramente que das metas estabelecidas, apenas as referentes ao ensino superior foram alcançadas. Se fizermos um reagrupamento dos dados, contando apenas com a variável escolarização, chegaremos à conclusão seguinte:

A escolaridade estendeu-se a:

- a) 73,61% da população de 7 a 11 anos;
- b) 52,24% da população de 12 a 24 anos;
- c) 27,9% da população de 15 a 18 anos;
- d) 62,24% da população que conclua o 2.º ciclo.

Com vistas apenas ao aspecto da extensão da escolaridade, pode dizer-se que o plano foi quase um êxito. Não o foi, porém, com relação à produtividade interna do sistema, já que significativa parcela da população, que deveria estar no ensino médio, permanecia, ainda, no ensino primário. Isso denuncia um grave problema para o planejamento escolar: nenhum plano pode realmente prever, com certa margem de segurança, enquanto permanecer uma estrutura de ensino, que tenha na reprovação um dos seus aspectos mais importantes. Enquanto nossa escola primária estiver retendo, pela reprovação, parcela ponderável da população escolar, é impossível para o planejamento educacional traçar metas com relativa segurança, a menos que o próprio planejamento preveja a redução gradativa da reprovação e preveja, evidentemente, os meios para tanto.

Entra aqui, então, a questão da aplicação de recursos. Se o problema mais grave está na escola primária, de vez que ela, além de não conseguir estender-se a toda a população escolar, ainda reprova em massa, ocorre então indagar se ela não deve ter prioridade na destinação das verbas consignadas à educação, ao menos para resolver, em definitivo, o problema da reprovação. Se a maior parte da população que ela atinge pertence às camadas menos favorecidas e se sabe que as condições econômicas dessas camadas as colocam em situação desvantajosa, para competir no esquema seletivo do nosso ensino, e ainda se um mínimo de eficácia na educação elementar precisa ser assegurada, cabe indagar também se não seria justo e mais produtivo que, ao invés de o Governo distribuir bolsas de estudos a

"alunos pobres", para pagarem colégios particulares, fossem essas bolsas convertidas num fundo de assistência ou mesmo em bolsas de manutenção (alimentação, vestuário, transporte e material escolar, por exemplo), para os alunos pobres das escolas públicas. Assim, a bolsa de estudos iria beneficiar diretamente o aluno. Instituída como estava, pela Lei de Diretrizes e Bases, ela beneficiava os proprietários de colégios particulares, já que o governo pagava a estes para darem educação a quem supostamente não podia pagar. Expandindo a rede de escolas públicas e aplicando os recursos destinados às bolsas para colégios particulares, no auxílio à manutenção do aluno pobre, o Estado lhe estaria assegurando condições bem mais favoráveis de êxito escolar, ao mesmo tempo que garantiria uma produtividade maior do sistema escolar, como um todo, democratizaria mais a educação e, enfim, poderia planejar com mais segurança.

Em termos, pois, de extensão da escolaridade, a Lei de Diretrizes e Bases e o Plano Nacional de Educação, se não falharam completamente, pelo menos não conseguiram resolver o problema da democratização do ensino.

#### 4.8. A LEGISLAÇÃO ESCOLAR E SUAS RELAÇÕES COM O CONTEXTO SÓCIO-POLÍTICO

Nossa preocupação relativa a esta 4.ª parte foi a de, através da descrição e da análise da legislação do ensino surgida depois de 1930, situar a evolução do sistema educacional brasileiro no contexto sócio-político. Na descrição e análise das leis, procuramos mostrar que a Reforma Francisco Campos e as Leis Orgânicas do Ensino, a despeito de terem dado uma real contribuição para organizar a educação brasileira, tiveram, como características principais, a centralização e a rigidez excessiva, a inelasticidade da oferta da educação por inelasticidade de organização do sistema, a falta de flexibilidade, a supervalorização do ensino secundário em detrimento de outros ramos do ensino médio (embora tivessem cuidado destes, principalmente, no que toca às Leis Orgânicas) e, com essa valorização, a criação de condições formais para que a procura de escolas fosse favorável àquele ramo do ensino médio.

Ao lado dessa legislação, procuramos mostrar como se desenvolveram as lutas ideológicas em torno dos problemas educacionais, encetadas entre "pioneiros" e conservadores. Nessas lutas vieram à tona os temas do direito de todos à educação, do dever do Estado de proporcionar escola pública e gratuita para garantir esses direitos, da obrigatoriedade, da coeducação e da necessidade da descentralização do ensino. Essas lutas se desenvolveram mais intensamente em dois períodos: o dos primeiros anos da década de 1930 e o que vai desde o encaminhamento do projeto de lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional pelo Ministro Clemente Mariani, em 1948, até a votação desta em 1961.

A Lei de Diretrizes e Bases representou, a nosso ver, um passo adiante no sentido da unificação do sistema escolar e de sua descentralização; porém, como já tentamos mostrar, ela não pôde escapar às ingerências da luta ideológica e representou, sob aspectos assaz importantes, tais como o da autonomia do Estado para exercer a função educadora e o da distribuição de recursos para a educação, uma vitória da mentalidade conservadora.