



Educação e cidadania no Brasil: análise histórico-legislativa do direito equânime ao acesso e permanência

FERNANDO NUNES DOS SANTOS*

O direito à permanência escolar no contexto legal brasileiro

O princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência, de forma equânime, de todos os brasileiros no sistema regular de ensino, está constitucionalmente estabelecidos no inciso I do artigo 206 da Magna Carta de 1988. Sendo a educação, nos termos do artigo 6º da mesma Constituição, um direito social, cabe ao Estado garantir os meios necessários para sua plena e efetiva oferta.

Nessa perspectiva, rezam os artigos 205 e 206 da CF-1988 (BRASIL, 1988) e seus respectivos incisos, que:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; (...)
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.

Assim, contrariando as teorias neoliberais, de mínima intervenção estatal, o Estado brasileiro assume, nessa que foi apelidada de “Constituição Cidadã”, sua plena responsabilidade e ativo papel frente às necessidades/direitos educacionais de todos os brasileiros.

É importante notar que ao longo da história brasileira, a ideia de educação como direito de todos e dever do Estado, nem sempre deu o ar da graça nos textos constitucionais. E quando o fez, a participação do Estado sempre fora relativizada ou secundarizada. Exemplo emblemático pode ser retirado da Carta de 1937, onde o Estado se esquivava de tais obrigações, colocando-se como mero facilitador no dever de educar. Assim, estabelece em seu artigo 125 que “A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular”. (BRASIL, 1937)

Já a Carta de 1946 estabelece em seu artigo 166 que “a educação é direito de todos e será dada

*Mestre em Educação pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB, Licenciado em História pela Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES, atualmente é professor do Ensino Básico, técnico e tecnológico no Instituto Federal de Educação do Norte de Minas Gerais, Campus Avançado Janaúba.



no lar e na escola”. Assim, embora assegure a educação como direito de todos, não a define como dever do Estado. Antes, em seu artigo 168, institui uma espécie de parceria público-privada, estabelecendo em seu inciso III que “as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes; (BRASIL, 1946) Em outras palavras, a obrigação de garantir a gratuidade do ensino foi compartilhada, *ex officio*, com o setor privado.

No mesmo sentido, a constituição de 1967, em seu Artigo 168, garante a educação como um direito de todos, mas também é omissa ao definir a responsabilidade ou primazia do Estado no dever de educar. Embora abarque a obrigatoriedade e gratuidade do ensino, para pessoas dos sete aos quatorze anos, determina em seu inciso III do parágrafo 3º do mesmo artigo 168 que,(BRASIL, 1967)

O ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior;

Deste modo, falar de Assistência Estudantil no Brasil, pós 1988, é falar de um direito constitucionalmente estabelecido, visto que, diferentemente das cartas que a antecederam, a atual explicitou o papel do Estado na garantia equânime do direito social ao acesso e permanência educacional, com qualidade.

Dadas as patentes desigualdades socio-regionais que assolam o Brasil, a pura e simples oferta das vagas nos sistemas regulares de ensino, não se faz suficiente para garantir, de forma equânime, o direito à educação. Constatados avanços no crescimento do acesso às diversas modalidades de ensino formal brasileiro, carece o Estado de garantir meios eficazes de proporcionar o direito à permanência e ao êxito dos educandos em seus processos formativos.

Consoante a essa perspectiva, Carmo (2014) argumenta que a realidade estabelecida de quase universalização do acesso à escola, possibilitou tanto às forças sociais, de modo mais lato, quanto aos grupos acadêmicos, de modo mais stricto, redirecionar seus esforços “da luta pela quantidade de vagas para a qualidade da educação em sala de aula, de forma a 'completar' o binômio acesso e permanência preconizado na Constituição e na LDBEN vigentes”. (CARMO, 2014:06)

Assim, parte-se do pressuposto de que a ideia de permanência traz em seu âmago, necessariamente, a noção de qualidade. Permanecer seria, pois, ter condições de, na quantidade adequada de vagas, ser garantida uma qualidade mínima, que dê sentido de concretude ao processo formacional.

Permanência, nessa perspectiva, não se apresenta apenas como o antônimo da evasão ou do fracasso escolar. Mas traz imbricada a ideia de qualidade. O inciso VII do artigo 206 da CF-1988



sacramenta tal direito.

Nessa mesma perspectiva, a LDBEN 9.394/96 não apenas consagrou o dispositivo constitucional do direito ao acesso e à permanência no ensino, como também o explicitou de modo mais veemente. A expressão “acesso e permanência” aparece por três vezes nesse diploma legal.

Em sua primeira aparição, no inciso I do artigo 3º, sua oferta está relacionada com o primeiro dos princípios que regem o ensino, ao preconizar a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

Em sua segunda aparição, no inciso VII do Artigo 4º, a expressão encontra-se relacionada à Educação de Jovens e Adultos, estabelecendo ser dever do Estado a “oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola. (BRASIL, 1996).

E por fim, a expressão aparece no texto legal pela terceira, e última vez, no parágrafo 4º do artigo 62, ao estabelecer que “A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios adotarão mecanismos facilitadores de acesso e permanência em cursos de formação de docentes em nível superior para atuar na educação básica pública. (BRASIL, 1996)

Educação, Direitos Sociais e Cidadania: O contexto histórico do direito de estudar no Brasil.

A primícia defendida até aqui leva a uma conclusão lógica, a de que todo e qualquer ato que favoreça a universalização, com qualidade e equidade, do acesso, permanência e sucesso dos educandos no sistema formal de ensino, acaba por se tornar, necessariamente, uma ferramenta indissociável ao processo de efetivação da plena cidadania no Brasil.

O direito à educação configura-se, segundo a clássica definição de T. H. Marshall, em um direito social. Constitui-se assim, como um dos elementos garantidores da efetivação da cidadania.

Nessa perspectiva, duas obras se apresentam como especialmente pertinentes para essa fase reflexiva da presente pesquisa. T. H. MARSHALL, com seu clássico *Cidadania, classe social e status* (1967) e José Murilo de Carvalho, com sua obra *Cidadania no Brasil, o longo caminho* (2004).

O principal argumento desta parte da explanação tem suas raízes na ideia de que a Assistência Estudantil, enquanto elemento facilitador, ou mesmo possibilitador, da permanência e êxito do educando no sistema escolar, acaba por se configurar em uma das mais importantes e efetivas ações governamentais no sentido de se constituir uma verdadeira cidadania no Brasil.

Segundo Marshall (1967), nos países em que a nação antecedeu à emergência dos Estados,



como é o caso da Inglaterra, a evolução dos direitos constitutivos da cidadania se deu na seguinte ordem:

Primeiro foram conquistados os direitos civis, que compreendem o grupo dos direitos fundamentais à vida, à liberdade, à igualdade perante a lei e à propriedade (Carvalho, 2004:9). Eles são garantidores de ações e/ou direitos individuais, tais como o direito de ir e vir, o direito à inviolabilidade do corpo, do lar ou da correspondência e o direito à liberdade de expressão, à liberdade de imprensa, de pensamento e fé, bem como o direito à justiça. Também se enquadram nesse grupo o direito de fazer reuniões, organizar-se politicamente e a liberdade de associação (MARSHALL, 1967: 63). Em suma, trata-se do grupo de direitos que tornam possível a própria existência da sociedade civil. Sua base angular é a liberdade individual (CARVALHO 2004: 9). As instituições mais intimamente ligada aos direitos civis são aqueles do poder judiciário, visto que é pelo direito de acessar a justiça, que um indivíduo pode defender e afirmar, em termos de igualdade com os outros, todos os demais direitos, bem como exigir o devido processo legal. (MARSHALL, 1967:63)

De posse desses direitos civis, os ingleses envidaram ações no sentido de conquistarem os direitos políticos que, grosso modo, podem ser sintetizados na máxima: “direito de votar e ser votado” ou “direito de representar e se fazer representar”. Por meio desses direitos, os indivíduos podem participar, direta ou indiretamente, no exercício do poder político instituído, sendo membros dos organismos investidos de autoridade política, ou elegendo aqueles que comporão tais organismos. As instituições mais intimamente ligadas a esses direitos são aquelas do Poder Legislativo. (MARSHALL, 1967: 63).

Por fim, fortalecidos e organizados pelos direitos civis e participando ativamente do poder, pelos direitos políticos, os ingleses tiveram reunidas as condições necessárias para implementarem os Direitos Sociais. Tais direitos consistem, basicamente, no Estado devolvendo aos cidadãos o fruto de seus investimentos na sociedade. Investimentos estes que se dão, principalmente, na forma de tributos, como impostos, contribuições e taxas. Tal devolução ocorre por meio de serviços ou de benefícios das mais variadas espécies. São exemplos de direitos sociais a Seguridade Social, que se desdobra em Previdência Social, Assistência Social e cuidado com a saúde. Também entram na conta desses direitos o saneamento básico e, o que mais interessa no presente estudo, o direito à educação. Nas palavras do próprio Marshall (1967: 63-64), os direitos sociais se referem

(...) a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por exemplo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com êle (sic) são o sistema educacional e os serviços sociais.



A engenharia organizacional do Brasil, submete essas instituições ao poder Executivo, o que torna este, o poder basilar dos direitos sociais. Em síntese, a cidadania estudada por Marshall, na Inglaterra, cumpriu a seguinte ordem: primeiro os direitos civis, depois os políticos e, por fim, os sociais.

Tomando por base essa formulação, a cidadania pode ser compreendida como o pleno gozo dos direitos civis, políticos e sociais. Em decorrência disso, é preciso admitir que a cidadania pode ocorrer em graus e abrangências variadas. E tal variação oscila tanto quanto oscilam as contemplações, por parte do indivíduos, desses direitos.

Marshall observa que a plena sedimentação de um grupo de direitos foi a base necessária para a conquista dos demais grupos de direitos. No caso da Inglaterra, após a solidificação dos direitos civis, ocorrida no século XVIII, os ingleses se lançaram sobre a conquista dos direitos políticos e, só após a consolidação destes, ocorrida por volta do século XIX, fizeram presentes as condições para, no século XX, efetivarem a conquista dos direitos sociais. (MARSHALL, 1967).

É preciso especial atenção para o caráter elástico a que essa temporização deve se submeter, visto que o caminho percorrido para a conquista dos direitos, pelos ingleses, se deu num processo repleto de embates, continuidades e rupturas.

Tratando do caminho percorrido pela cidadania ao longo da história brasileira, Carvalho (2004) destaca que, aqui, a formulação teórica de T. H. Marshall, no tocante à sequência (crono) lógica dos direitos, não encontrou eco. Aqui, a lógica da sequência histórica da conquista dos direitos, iniciada pelos civis, passando pelos políticos e culminando nos sociais, não se efetivou.

No Brasil, os direitos sociais vieram primeiro. E não foram percebidos como fruto de conquistas, por parte dos cidadãos. Antes, foram vistos como benesses ofertadas pelo Estado. Sua oferta, via de regra, ocorreu em detrimento, em maior ou menor grau, dos direitos civis e políticos.

Nesse sentido, podem ser citados os dois maiores períodos de influxo dos direitos sociais na história brasileira, a saber, a década de 1930 e a década de 1960, onde teve lugar a Consolidação das Leis Trabalhistas e a expansão dos direitos previdenciários para os trabalhadores rurais, respectivamente, em consonância com o início das ditaduras do Estado Novo e Militar.

Segundo Carvalho (2004) a clássica divisão política da história brasileira, departamentalizada em Colônia, Império e República, não se aplica quando da análise da constituição da cidadania. De modo geral, a proclamação da Independência, ocorrida em 1822, não acarretou diferença sócio-estrutural ao que existia no período da colônia. Uma verdadeira “herança maldita”, consubstanciada em patrimonialismo, latifúndio, monocultura e escravismo, todas advindas do período colonial, fez



com que, com poucas exceções, o período entreposto entre a Proclamação da Independência (1822) e o movimento político que culminou na ascensão de Getúlio Vargas ao poder, em 1930, não se percebesse mudanças profundas no cenário social brasileiro.

Certamente, a grande exceção a essa realidade foi o movimento abolicionista, que culminou na promulgação da Lei Áurea, em maio de 1888. Em todo esse período, a exposição feita por Carvalho (2004) não deixa dúvidas quanto à inexistência da cidadania por aqui.

Os direitos políticos até que ensaiaram a dianteira quando da outorga da Carta Constitucional de 1824. Carvalho observa que essa Constituição regulou os direitos políticos, chegando inclusive a definir quem teria direito de votar e ser votado. O Carvalho (2004, p. 29-30) conclui que,

Para os padrões da época, a legislação brasileira era muito liberal. Podiam votar todos os homens de 25 anos ou mais que tivesse renda mínima de 100 mil-réis. (...). As mulheres não votavam, e os escravos, naturalmente, não eram considerados cidadãos. (...) O critério de renda não excluía a população pobre do direito de voto. (...) A lei brasileira permitia ainda que os analfabetos votassem. Talvez nenhum país europeu da época tivesse legislação tão liberal. (...) Esta legislação permaneceu quase sem alteração até 1881.

Contudo, havia uma enorme distância entre as garantias constitucionais, no tocante à abrangência do direito ao voto e sua substancialidade, enquanto elemento garantidor da efetiva participação dos populares no exercício dos direitos políticos. Segundo Carvalho (2004: 35), no campo prático,

(...) o voto tinha um sentido completamente diverso daquele imaginado pelos legisladores. Não se tratava do exercício do autogoverno, do direito de participar na vida política do país. Tratava-se de uma ação estritamente relacionada com as lutas locais. O votante não agia como parte de uma sociedade política, (...) mas como dependente de um chefe local, ao qual obedecia com maior ou menor fidelidade. O voto era um ato de obediência forçada ou, na melhor das hipóteses, um ato de lealdade e de gratidão.

A temática da educação ganha especial destaque quando relacionada com a emergência dos direitos políticos. A reforma eleitoral de 1881, além de acabar com as eleições primárias, e elevar a exigência de renda mínima para se tornar eleitor, de 100 para 200 mil-réis anuais, retirou o direito de voto dos analfabetos (Carvalho 2004:38).

De modo geral, as duas primeiras medidas tiveram impactos relativamente pequenos na abrangência do direito ao voto. Contudo, a obrigatoriedade de alfabetização acabou por reduzir drasticamente o número de votantes. Segundo Carvalho, ao final do Segundo Reinado, apenas 20% da população masculina brasileira era alfabetizada. De um só golpe, cerca de 80% da população acabou excluída do processo eleitoral e, conseqüentemente, de qualquer vislumbre de plena cidadania.

Em termos comparativos, percebe-se que no ano de 1872 havia mais de 1 milhão de votantes no Brasil, o que correspondia a 13% do total da população livre. Quatorze anos depois, em 1886, esse número caiu para 100 mil eleitores, ou, em termos percentuais, 0,8% da população total.



Após a reforma eleitoral de 1881, apenas a CF-88 se dignou a devolver o direito de voto aos analfabetos, o que excluiu essa expressiva parcela da população brasileira, tanto dos direitos políticos, como da própria cidadania, por longos 107 anos.

No contexto do Segundo Reinado, o ordenamento legal brasileiro estabelecia três níveis de educação, a saber, ensino elementar, ensino secundário e ensino superior. Segundo Aranha (2006, p. 222) a Constituição de 1824 contemplou o princípio da liberdade de ensino sem restrições e a intenção de instrução primária gratuita a todos os cidadãos. Contudo, tais princípios não se traduziram, de fato, em esforço para sua efetivação.

O artigo 179 desta carta, ao tratar da inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros que, segundo determina em seu caput, tem por base “a liberdade, a segurança individual e a propriedade”, garante, em seu inciso XXXII, a instrução primária e gratuita a todos os cidadãos. (BRASIL, 1824)

Nessa perspectiva, uma Lei Imperial não numerada, datada de 15 de outubro de 1827, que, em seu artigo 1º, mandava “criar escolas de Primeiras Letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império”. Em seu artigo 11 determinava a “existência de escolas de meninas nas cidades e vilas mais populosas, em que os Presidentes, julgassem seu estabelecimento necessário” (BRASIL, 1827). Essa foi a única lei que versou sobre a matéria em mais de um século (ARANHA, 2006: 222).

Azevedo (1963:564) conclui que essa lei fracassou por diversas causas, principalmente políticas, técnicas e econômicas.

Algumas pistas do motivo para o fracasso podem ser encontradas no próprio diploma legal. Seu artigo 3º estabelecia que os presidentes das províncias, deveriam fixar, interinamente, os ordenados dos professores, regulando-os de 200\$000 a 500\$000 (duzentos a quinhentos mil-réis) anuais, com atenção às circunstâncias da população e carestia dos lugares.

É no mínimo curioso, para não dizer perturbador, constatar que outra Lei Imperial, também sem número, datada de 11 de outubro do mesmo ano de 1827, e que criava dois cursos de Ciências Jurídicas e Sociais, um na cidade de São Paulo e outro na cidade de Olinda, ao estabelecer, em seu artigo 6º, a função do porteiro dessas instituições, fixou seus salários em 400\$000 (quatrocentos mil-réis) anuais. Assim, em que pese todo respeito à atividade dos porteiros, a análise comparativa desses diplomas demonstram que os ordenados de um professor de uma escola de primeiras letras, em 1827, variavam entre - 50% (menos cinquenta por cento) e, + 25% (mais vinte e cinco por cento) do que ganhava um porteiro. Isso com o agravante de que, para os docentes que não tivessem a “necessária instrução”, a lei estabelecia que deveriam instruir-se em curto prazo e à custa dos seus ordenados, nas



escolas das capitais. (BRASIL, 1827)

É fato que as simplificações de contextos históricos precisam sempre ser vistas com grande desconfiança pela comunidade acadêmica. Isso porque a realidade, seja qual for o seu contexto, é sempre multifacetada, entrecortada por diversas realidades outras e, sob muitos aspectos, rizomática. Contudo, uma linha de raciocínio demasiada simples, pode se firmar como alternativa viável para o entendimento das causas desse patente descaso com a plena oferta da educação formal. É possível que tal descaso tenha derivado, dentre outras condicionantes, de uma equação menos complexa, qual seja, a lógica de que, com menos educação primária gratuita e de qualidade, tem-se menos alfabetizados. Menos alfabetizados significa, necessariamente, menos eleitores. Em um sistema eleitoral marcadamente viciado, onde a compra de votos e a formação dos currais eleitorais eram frequentes, menos educação significava, em termos políticos, eleições mais baratas.

Azevedo (*apud* ARANHA, 2006: 224) sustenta que a taxa de analfabetismo no Brasil atingia, em 1890, cerca de 67,2 % da população em idade escolar. Herança que a República não conseguiria reduzir senão a 60,1% da população em idade escolar e isso nos idos da década de 1920.

Com relação aos direitos civis, que poderiam organizar os cidadãos, dotando-os das ferramentas necessárias para a luta por maiores e melhores direitos políticos e sociais, inclusive o direito à educação pública, gratuita e de qualidade, estes não tiveram lugar durante boa parte da história brasileira.

Carvalho (2010, p. 45) observa que o peso da herança colonial se fez sentir com mais veemência na área dos direitos civis. A conjugação de escravismo, concentração fundiária e ação estatal comprometida com os interesses privados das elites, tornou-se, segundo argumenta, um verdadeiro entrave ao avanço da cidadania civil. De sorte que esses direitos civis, para o grosso da população nacional, só se fizeram presentes, durante praticamente todo o período imperial (1822 – 1889) e Primeira República (1889-1930), nas letras das leis.

Até mesmo a abolição do escravismo, com toda importância que teve para o início da construção de uma possível cidadania no Brasil, teve efeitos limitados nesse quesito, uma vez não foi acompanhada de um plano mínimo de integração dos ex-escravos, enquanto cidadãos dotados de direitos. A cidadania é patentemente incompatível com a prática da escravidão, pois ao negar a uma parcela tão grande de pessoas, o status de liberdade, ou até mesmo humanidade, não se pode falar, seriamente, em direitos civis, nem tampouco em cidadania. Nem mesmo a abolição dessa prática conseguiu se configurar em redenção cidadã.

Políticas afirmativas, com bases raciais, só começaram a vigorar, de fato, em tempos muito



recentes e, ainda, são alvo de duras críticas por parte de parcela considerável de cidadão e grupos nacionais. Já a concentração fundiária e a relação fisiológica do Estado com interesses privados das elites, que Carvalho aponta como sendo a herança maldita do período colonial, ainda estão por entrar na agenda política brasileira.

Os direitos sociais, que deveriam coroar a evolução da conquista cidadã, tiveram uma dinâmica repleta de sobressaltos na história brasileira. A precariedade dos direitos civis e políticos acabaram por inviabilizar, em boa parte da história nacional, a emergência ou consolidação desses direitos.

No vasto período que vai da chegada dos portugueses, ao Golpe de Estado que pôs fim à República Velha, em 1930, a assistência social brasileira, de modo mais ou menos hegemônico, esteve nas mãos de associações privadas, notadamente de congregações religiosas, como é o caso das Santas Casas de Misericórdia. (CARVALHO, 2010:61)

A Constituição republicana de 1891 isentou o Estado da obrigatoriedade de fornecer a educação primária, constante na Carta de 1824. Uma espécie de Liberalismo Ortodoxo, já àquela época, superado em vários países do globo, encontrou espaço privilegiado no ordenamento constitucional da jovem república brasileira. Até mesmo a regulamentação do trabalho acabou proibida pela Carta de 1891, sob o pretexto de que configuraria violação da liberdade do exercício profissional.

No que tange à educação, a primeira fase republicana no Brasil trouxe um efervescente debate ideológico, mas parou por aí. O ideário republicano contemplava a implantação da educação escolarizada, oferecendo ensino para todos. Porém, as reformas capazes de levar a termo esse ideário, por razões diversas, não saíram do plano das teorias e boas intenções.

Segundo Hilsdorf (2005) o programa político-ideológico do movimento republicano do final do Império e início da República, trazia em seu âmago a educação, como agente de transformação social vinda de cima, num processo lento e gradual, no qual a população seria ensinada pelo exercício do voto e pela escola. Seria essa a principal arma de transformação evolutiva da sociedade brasileira. Segundo a autora (HILSDORF, 2005: 60) a educação seria,

(...) oferecida como caução garantidor do progresso prometido pelo regime republicano: a prática do voto pelos alfabetizados e, portanto, a frequência à escola que formaria o homem progressista, adequado aos tempos modernos, é que tornariam o súdito em cidadão ativo.

No entanto, até mesmo esse ideário progressista encontrava limitações, pois, como observa Aranha (2006) tratava-se de uma visão de ensino dualista, em que, às elites eram reservadas a continuidade dos estudos, notadamente os saberes científicos, enquanto ao restante do povo, destinava-se ensino elementar e a educação técnica. A própria Constituição de 1891 acabou



sacramentando esse dualismo ao firmar, pela primeira vez em um texto constitucional, a descentralização do ensino, atribuindo à União a tutela dos ensinos superior e secundário, e reservando aos Estados Membros a responsabilidade pelos ensinos elementar e profissional.

Consequentemente, dispendo de menos recursos financeiros e gozando de menor prestígio social, tanto o ensino fundamental como, e principalmente, a educação profissional, foram relegados a segundo plano. (ARANHA, 2006: 298)

Retomando as análises da expansão dos direitos constitutivos da cidadania, é necessário destacar que na década de 1930, os direitos sociais tiveram um grande impulso. O período que vai da chegada de Vargas ao poder, em 1930, até sua deposição pelos seus ministros militares, em 1945, é considerado a era dos direitos sociais no Brasil (CARVALHO, 2010: 123).

Os maiores destaques educacionais desse período concentram-se em torno dos debates teórico-pedagógicos (ARANHA, 2006:302). Infelizmente, os limites deste trabalho não permitem um maior aprofundamento acerca desses embates.

Embora aquém das expectativas iniciais do ideário republicano, percebe-se que às vésperas de se comemorar as bodas de ouro da proclamação da República brasileira, a oferta de escolarização fora ampliada. Azevedo (1997, p. 718) sustenta que, de 1930 a 1950, o desenvolvimento dos ensinos primário e secundário, alcançaram níveis inéditos no Brasil. Segundo argumenta, de 1936 a 1951, portanto em 15 anos, o número de escolas primárias brasileiras dobrou e, o de escolas secundárias, quase quadruplicou. Contudo é necessário destacar que tal expansão não se deu de forma minimamente homogênea, ficando restrita às regiões mais urbanizadas dos estados mais desenvolvidos economicamente.

No período denominado Intervalo Democrático, que vai da deposição de Vargas em 1945 à ascensão dos militares ao poder, em 1964, o principal embate educacional se deu em torno da edição de uma Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional, o qual perdurou por longos treze anos.

Em 1948, Clemente Mariani, então Ministro da Educação do Brasil, lançou o anteprojeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, embasado no trabalho de uma equipe de educadores liderados pelo escolanovista Lourenço Filho. Nessa equipe tiveram lugar além dos escolanovistas, os católicos tradicionalistas.

Tomando de empréstimo as palavras do bobo shakespeariano na obra Rei Lear, que zomba de sua majestade, dizendo que o mesmo havia ficado velho, antes de se tornar sábio, pode-se dizer, por analogia, que o mesmo ocorrera com o projeto de lei que culminou na Lei de Diretrizes da Educação, nº 4.024, de 1961. Desde o lançamento do anti-projeto, à promulgação da lei, esta



envelhecera e ficara desatualizada. O projeto de lei, quando de seu lançamento, poderia até ser considerado avançado e progressista, mas, de modo geral, os anos de debate não contribuíram para seu amadurecimento ou mesmo aperfeiçoamento.

Os quadros abaixo poderão oferecer um bom panorama da evolução do tratamento das questões educacionais, em termos de oferta, ao longo de alguns dos períodos acima abordados.

Quadro 01: Indicadores demográficos e econômicos e taxa de alfabetização (1900 – 1950)

Indicadores	1900	1920	1940	1950
População total	17.438.434	30.635.605	41.236.315	51.944.397
Renda per capita em dólares	55	90	180	-
Porcentagem da população urbana	10	16	31	36
Porcentagem de analfabetismo (15 anos ou mais)	65,3	69,9	56,2	50,0
Número de analfabetos (15 anos ou mais)	11.387.297	21.414.288	23.174.809	25.972.198

Fontes: LOURENÇO FILHO, 1965, p. 250 – 272; Fundação IBGE, *Séries Estatísticas Retrospectivas*, 1970.

À exceção do período entreposto entre as décadas de 1900 e 1920, percebe-se, no quadro 01 uma trajetória de queda na taxa percentual de analfabetismo. Contudo, em números absolutos, ocorreu exatamente o contrário. Da década de 1900 à de 1920, houve um crescimento de um pouco mais de 88,05% no número de analfabetos com 15 anos de idade ou mais. Deve-se observar, entretanto, que a população total do Brasil apresentou, nesse mesmo período, um crescimento em torno de 75,68%. Vale lembrar que entre 1901 e 1930, o Brasil recebeu uma média líquida de 2.309.300 imigrantes, provenientes, principalmente da Itália, Portugal, Espanha, Alemanha e Japão (FAUSTO, 2004: 275).

Entre as décadas de 1920 e 1940, o crescimento do número absoluto de analfabetos cresceu cerca de 8,22%, e entre as décadas de 1940 e 1950, o crescimento foi cerca de 12,07%. Considerando que foi este o primeiro cinquentenário da república brasileira, esse crescimento, em números absolutos de analfabetos é, no mínimo, decepcionante.

Por outro lado, para efeito comparativo, se forem tomados por base, o número de estabelecimentos de ensino, bem como o número de matrículas, nas redes públicas e privadas, em dois anos dessa série histórica, encontra-se resultados interessantes.

Quadro 02: Comparativo ente número de estabelecimentos de educação primária e número de matrículas, nas redes pública e privada – 1933 e 1945



Indicadores	1933	1945	Variação %
Estabelecimentos Públicos (estaduais e municipais)	21.726	33.423	53,83%
Estabelecimentos particulares (inclusive confessionais)	6.044	5.908	- 2,25%
Matrículas na rede pública	1.739.613	2.740.755	57,55%
Matrículas na rede particular	368.006	498.085	35,34%

Fonte: Sinopse Retrospectiva do Ensino no Brasil, SEEC/MEC, s.d., citado por Freitag, s.d., p. 45, *apud OEI-MEC – História, s.d, p.22.*

Fica evidente o franco crescimento do setor público tanto na criação de estabelecimentos, quanto na oferta de vagas. Também chama a atenção a redução de 2,25% no número de estabelecimentos privados, embora o número de matrículas tenha crescido consideravelmente no mesmo período.

A rede privada tinha, em média, 60,9 alunos por estabelecimento de ensino em 1933, enquanto na rede pública, essa média era de 80,07 alunos por instituição. Em 1945, esses números subiram para 85,3 na rede particular e 82,0 na rede pública.

Considerando que a população estimada no Brasil em 1933 era de cerca de 39.939.154 pessoas, e que esse número cresceu para estimados 45.300.00 pessoas (IBGE, 2016), percebe-se um crescimento percentual na ordem de 13,42%, o que demonstra que, tanto o número de instituições de ensino primárias, quanto o número de vagas ofertadas, aumentaram em quantidades percentuais bem maiores que a variação populacional. Em outras palavras, o Brasil abriu escolas, e ofertou vagas, entre 1933 e 1945, num ritmo bem maior que o crescimento populacional.

Na série histórica que vai da década de 1950 à de 1970, o Brasil passou por profundas mudanças. Uma das mais importantes é que o país passou de rural a urbana, entre as décadas de 1960 e 1970. Isso diz muito ao avanço da oferta educacional no país, visto ser muito mais fácil a oferta de vagas em regiões urbanas, dada, entre outros motivos, à concentração demográfica.

Conforme se depreende do quadro 03, o terceiro quartel do século XX manteve, em termos percentuais, a trajetória de queda da taxa de analfabetismo dos brasileiros com 15 anos ou mais, registrada na primeira metade do século.

Quadro 03: Indicadores demográficos e taxa de alfabetização (1950 - 1970)

Indicadores	1950	1960	1970
--------------------	-------------	-------------	-------------



População total	51.944.397	70.119.071	94.501.554
População urbana (%)	36%	46%	56%
População com 15 anos ou mais	30.249.423	40.187.590	54.336.606
Analfabetos com 15 anos ou mais	15.272.432	15.815.903	17.936.887
% Analfabetos com 15 anos ou mais	50,5%	39,4%	33,0%

Fontes: LOURENÇO FILHO, 1965, p. 250 – 272; ROMANELLI, 1987, Fundação IBGE, *Séries Estatísticas Retrospectivas*, 1970. OEI-MEC – *História*, s.d, p.22.

Da década de 1950 para a de 1960, o número de analfabetos, nessa faixa etária, cresceu apenas 3,56%, aproximadamente, enquanto a população com a mesma idade aumentou cerca de 32,85% no mesmo período. Percebe-se, pois, que o número bruto de analfabetos continuava aumentando, mas crescia num ritmo bem menor que o crescimento populacional.

Entre as décadas de 1960 e 1970, período em que o Brasil tornou-se predominantemente urbano, a população de 15 anos ou mais de idade, continuou aumentando em ritmo muito parecido com o período anterior, cerca de 32,7%, enquanto o número de analfabetos, na mesma faixa etária cresceu 13,41%.

Embora a população abordada tenha crescido mais que o dobro, em relação ao número de analfabetos, chama atenção o considerável aumento entre o ritmo de crescimento percentual de analfabetos entre 1950 e 1960, 3,56%, e os 13,41% das décadas de 1960 e 1970.

Esse dado é particularmente interessante, especialmente quando se leva em conta o fato de o Brasil ter se tornado predominantemente urbano nesse período, pra não dizer de dois grandes esforços nacionais de alfabetização desse período, quais sejam, o MEB e o MOBREAL.

Nunca é demais lembrar, como o fazem Josete e Araújo (2012:191)) que,

O domínio das habilidades de leitura e escrita igualmente confere legitimidade às ações do indivíduo no contexto social. Desde aquela pulseirinha do recém-nascido, passando pela certidão de nascimento, ou pelo crachá pendurado no pescoço para se ingressar no escritório, estamos a todo tempo e lugar reconstruindo nossa identidade nesse mundo de letras e códigos de barras; todavia, nem todos brasileiros logram inserir-se nesse mundo letrado do século XXI, a despeito de incontáveis campanhas e programas governamentais.

Mas, de modo geral, não se pode negar o grande crescimento na oferta de vagas em todos esse períodos. A título de exemplificação, segundo dados extraídos de Saviani (2008, p.300) pode-se observar que a distribuição desse crescimento entre os diversos níveis de ensino, entre os anos de 1964 e 1974, se deram conforme o quadro 04.

Quadro 04: Crescimento entre os diversos níveis de ensino (1964 – 1974)

Indicador	Ensino	Ensino	Ensino	Ensino
-----------	--------	--------	--------	--------



	primário	ginasial	Colegial	superior
Percentual de crescimento (entre 1964 e 1973)	70,3 %	332%	391%	744,7%

Fonte: Saviani (2008, p.300)

É fato que a mera análise de dados percentuais não se constitui em bases sólidas em que se possa discutir o atendimento, ou não, das demandas sociais, uma vez que só adquirem consistência se relacionados aos números absolutos que os constituem. No caso educacional brasileiro, essa afirmativa adquire um grau extra de acertividade.

Com efeito, tendo partido de números irrisórios, se comparados às demandas socio-populacionais, a oferta das oportunidades de educação formal no Brasil, mesmo que apresente taxas de crescimento pomposas, como os 744,7% da Educação superior mostrado no quadro 04, representam impactos muito pequenos no que tange ao atendimento dessas demandas. Isso pra não falar do fato de que parcela significativa dessa oferta esteve concentrada nos grandes centros e/ou em instituições privadas, o que, por si só, excluiu um contingente nada irrelevante do direito social de estudar e, em consequência, da própria cidadania.

REFERÊNCIAS

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda, **História da educação e da pedagogia: geral e Brasil**. 3. ed., São Paulo: Moderna, 2006.

AZEVEDO, Fernando de. **A cultura brasileira: introdução ao estudo da cultura do Brasil**. 4. ed. rev. e ampl. Brasília, Ed. UnB, 1963.

_____. [et al.]. **Manifestos dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores 1959**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010.

BRASIL. **Constituição de 1824**: Constituição Política do Império do Brazil. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em jun. 2016.

_____. **Constituição de 1891**: Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/>. Acesso em 24 jun. 2016.

_____. **Constituição de 1967**: Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1967. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em 24 jun. 2016.

_____. **Constituição de 1988**: Constituição da República Federativa do Brasil. 40 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.



_____. **Lei nº 9.394 de 20 dez. 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em 25 jun. 2016.

_____. **Lei Imperial sem número, de 11 de agosto de 1827:** Crêa dous Cursos de sciencias Jurídicas e Sociaes, um na cidade de S. Paulo e outro na de Olinda. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM-11-08-1827.htm> Acesso em 26 jun. 2016.

_____. **Lei Imperial sem número, de 15 de outubro de 1827:** Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM-15-10-1827> Acesso em 26 jun. 2016.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

HILSDORF, Maria Lucia Spedo, **História da educação brasileira: Leituras.** São Paulo, Pioneira Tomson Learning, 2005.

JOSETTI, Celina Cassal; ARAÚJO, Rosi Valéri Corrêa. **Educação nas décadas de 1920 a 1950 no Brasil: alfabetização de adultos em questão.** In. Revista Fórum Identidades. Itabaiana: Gepiadde, Ano 6, Volume 12. jul-dez de 2012.

LOURENÇO FILHO, M. B. **Redução das taxas de analfabetismo no Brasil entre 1900 e 1960: descrição e análise.** Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, v. 44, n. 100, p. 250-272, out./dez. 1965;

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

ROMANELLI, Otaiza. **História da educação no Brasil: 1930/1973,** 9. ed. Petrópolis, Vozes, 1987.

SAVIANI, Demerval, **O legado educacional do regime militar.** Cad. Cedes, Campinas, vol. 28, n. 76, p. 291-312, set./dez. 2008. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> acesso em julho de 2016.