

REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS, órgão dos estudos e pesquisas do Ministério da Educação e Cultura, publica-se sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, e tem por fim expor e discutir questões gerais da pedagogia e, de modo especial, os problemas da vida educacional brasileira. Para isso aspira congregar os estudiosos dos fatos educacionais do país, e refletir o pensamento de seu magistério. REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS publica artigos de colaboração, sempre solicitada; registra resultados de trabalhos realizados pelos diferentes órgãos do Ministério e pelas Secretarias Estaduais de Educação. Tanto quanto possa, REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS deseja contribuir para a renovação científica do trabalho educativo e para a formação de uma esclarecida mentalidade pública em matéria de educação.

*A Revista não endossa os conceitos emitidos em artigos assinados e matéria transcrita.*

# REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS

PUBLICADA PELO INSTITUTO NACIONAL  
DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

---

VOL. XXXV JANEIRO-MARÇO 1961 N.º 81

## REVISTAS

## SOCIOLOGIA POLÍTICA DA LEI DE DIRETRIZES E BASES

J. ROBERTO MORREIRA

*Introdução ao exame objetivo dos debates*

Para o exame objetivo dos debates em torno do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ora em curso no Congresso Nacional, é indispensável que consideremos, de um lado, as ideologias que inspiram o projeto e os debates, e, de outro lado, os fatos concretos da sociedade brasileira (econômicos, culturais e políticos) que condicionam aquelas ideologias.

Importa, desde logo, determinar em que sentido devemos tomar a palavra "ideologia", cuja existência lógica é anterior ao marxismo. Na sua *Mémoire Sur Faculté de Penser* e no seu *Project d'Éléments d'Idéologie*, ambos escritos entre 1796 e 1801, DESTUTT DE TRACY considera a ideologia como ciência que tem por objeto o estudo das idéias, de seus caracteres, de suas leis, de suas relações com os sinais que as representam e, sobretudo, de suas origens.

Já que grande parte das idéias usuais (políticas e filosóficas) perdem a relação primitiva com os fatos reais que as originaram, como se tivessem valor e conteúdo em si, na primeira metade do século XIX, a palavra ideologia perdia seu valor primitivo, no sentido de DESTUTT DE TRACY, para assumir outro, um tanto pejorativo, com debate ou discussão vazios, mediante o uso exclusivo de idéias abstratas, que não correspondem a fatos reais.

Finalmente com MARX e ENGELS, sob a influência da sociologia econômica, nascente na segunda metade do século XIX, a palavra ideologia passou a significar um conjunto de pensamentos, desligados da realidade, conjunto esse que se desenvolve abstratamente, jogando com idéias em si, mas que, apesar disso, não deixa de ser indiretamente a expressão de fatos sociais e econômicos. Numa carta a MEHRING, de 14 de julho de 1893, ENGELS definiu ideologia do seguinte modo: "um processo que o pensador realiza bem, com consciência, mas apenas com uma consciência falseada. As forças motrizes que o movem lhe permanecem desconhecidas.... Para tal, ele imagina forças motrizes falsas ou aparentes... trabalha apenas com a documentação intelectual..." Em outro trabalho (sobre LUDWIG FEUER-BACH) diz que "uma ideologia é um conjunto de idéias que vive uma vida independente e unicamente submetida às suas próprias leis. O fato de que a existência material dos homens, em cujo cérebro se processa a ideologia,

determina em última análise o curso de tal processo, tal fato é inteiramente ignorado por eles, senão a ideologia deixava de ser o que é".

Neste sentido empírico-sociológico é que a palavra ideologia é geralmente usada em nossos dias. Logo, é com ele em vista que afirmamos ser conveniente considerar, de um lado, as ideologias que inspiram os debates em torno do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e, de outro, os fatos que condicionam aquelas ideologias.

A importância desse estudo é visível, se considerarmos que o referido Projeto, pelo interesse que tem despertado em todos os setores mais autoconscientes da sociedade brasileira, está a revelar que os problemas de ensino no Brasil chegaram a um ponto crucial. E, mais do que isso, cada aspecto dos debates, cada posição que se sustenta ou é derrotada, bem como as próprias contradições, que a análise demonstra haver no contexto do projeto, em sua fase atual, são o reflexo de condições de fato da vida social, política e cultural do Brasil de 1960.

É, portanto, muito difícil uma apreciação valorativa dos diversos aspectos desse projeto, porque os critérios de avaliação, se baseados em fatos e necessidades brasileiras, podem ser contraditórios, como encerra contradições a presente fase de nosso desenvolvimento. As ideologias que se entrecrocaram na inspiração e nos debates do projeto refletem a contradição dos fatos econômico-sociais e político-culturais do Brasil contemporâneo que, sob certos aspectos, foi muito bem sintetizado no ensaio *Os Dois Brasis*, de JACQUES LAMBERT.

Tomando por base as principais contradições que aquele ensaio apresenta como características da sociedade brasileira na sua fase hodierna, cremos que é possível compreender a razão de ser do texto do projeto e dos acalorados debates que têm provocado.

No ensaio de JACQUES LAMBERT, o dualismo esquemático, que antepõe uma sociedade nova ou moderna a uma sociedade arcaica ou atrasada, não significa a presença, lado a lado, de duas sociedades no Brasil. O que o professor francês — e isto é facilmente verificável pela leitura dos diversos capítulos, inclusive pelo que diz respeito à demografia brasileira — procura, é indicar os dois extremos de um *gradient* econômico-social e político-cultural. Temos em nossa sociedade muitos e diferentes aspectos do moderno: um novel capitalista industrial, um processo de urbanização em marcha, uma lenta mas progressiva secularização de instituições, progressos tecnológicos importantes, liberalismo político ao mesmo tempo que um mitigado estatismo econômico, progressiva liberdade de pensamento, progressiva organização das classes trabalhadoras e das classes patronais etc. De outro lado, temos ainda muitos aspectos do arcaico ou atrasado: mercantilismo e latifúndio, imensas áreas interiores e subáreas urbanas de vida primitiva, de subemprego e de semi-servidão, a persistência da grande família de parentesco de compadresco, mais ou menos teocratizada, o coronelismo político e o populismo demagógico, individualismo patriarcal e homogeneidade das massas miseráveis que ele domina, primitivismo de meios de produção, etc.

Esse estado de coisas, através das ideologias que inspira, leva a discussão das reformas institucionais, no Brasil, a debates mais ou menos apaixonados.

nados, em que se torna difícil, à primeira vista, distinguir entre o que serve aos maiores interesses do povo em geral, e o que serve apenas a interesses de minorias ou grupos. É o que, a nosso ver, se passa com o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

No podíamos esperar que aquelas condições da sociedade brasileira não tivessem tal influência, porque seria negar a verificação empírica, já incorporada pelas ciências sociais, de que os fatos culturais, em geral, e os fatos educacionais, em particular, são sociais, isto é, resultam da conjuntura social das fases históricas da sociedade em que eles se processam. A própria mudança social provocada tem de partir de condições favoráveis de uma sociedade e ser encaminhada no sentido de, com base em tais condições, suplantando e derrotando o arcaico ou o dificultante da mudança, que, assim, não pode ser uma criação, mas o apressamento deliberado e planejado de uma fase de evolução.

Se admitirmos que o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é uma tentativa de estabelecer as bases legais de uma mudança educacional provocada, ainda nesse caso não poderá deixar de sofrer as influências das condições concretas ou reais da vida sócio-econômica do Brasil contemporâneo, porque só pode ser base de mudança se não fugir dessas condições, se não abstrair-se do Brasil. Na verdade, como teremos oportunidade de ver, o projeto em foco é, ao mesmo tempo, uma tentativa de mudança e de conservação, o que corresponde a outro aspecto da vida nacional contemporânea: queremos mudar, ter uma sociedade industrializada, tecnologicamente avançada, com uma grande classe média, uma sólida e satisfeita classe operária, etc., mas ao mesmo tempo desejamos conservar o velho patriarcalismo teocrático, uma população acomodada às antigas formas aristocráticas de liderança, o mercantilismo seiscentista, o burguesismo novecentista, o humanismo renascentista, o autoritarismo filosófico, etc.

#### *As ideologias político-sociais e as ideologias educacionais em face do Brasil*

A história das teorias do poder estatal revela bem a relação entre fatos e ideologias políticas, bem como sua repercussão sobre as teorias ou ideologias educacionais. Não pretendemos reproduzir aqui essa história e as relações implicadas por ela. Todavia, basta lembrar uns tantos pontos de referência que nos permitirão compreender o que temos em vista.

Durante a Idade Média, quando do Feudalismo, como organização social, e da Igreja, como superestrutura religiosa e moral, a ideologia do poder se baseava no duplo princípio da lei positiva e da lei natural. Nestas condições, o monarca se colocava acima da lei positiva, mas tinha de submeter-se à lei natural.

Em outras palavras, isso significava que a lei positiva era determinada pelo monarca, sem que entretanto pudesse contrariar a lei natural, que era concebida como algo fundamental e inalterável, mesmo por Deus, e, por isso, sua aceitação era obrigatória por parte de todos, inclusive dos monarcas e senhores feudais.

Todavia, o conceito de lei natural, embora derivado em parte das doutrinas dos estoicistas e dos juristas romanos, não se relacionava com o universo físico e social, como dele resultante. Era, sim, a consequência do princípio racional último que governava o cosmos, e, portanto, estabelecida por Deus — sede desse princípio — como expressão de sua vontade. Segundo TOMÁS DE AQUINO, a vontade de Deus é submetida à sua Razão imutável e, por isso, às leis eternas dela emanadas. Em parte, a lei natural é cognoscível pela razão natural do homem, mas, em suas bases, como lei divina, é o resultado da revelação, guardada pela Igreja. Portanto, a lei natural só é inteiramente compreendida e inteiramente cumprida, se praticada à luz da lei revelada, ou, em outros termos, à luz das leis positivas emanadas da Igreja que, por elas, traduziria a lei revelada.

O sistema de poder ficava, assim, perfeitamente limitado, permanecendo a Igreja como árbitro entre os senhores feudais e os reis, ao mesmo tempo que garantia o seu poder moral e religioso.

Tal teoria do poder era uma ideologia inteiramente consequente de premissas ideadas, independentemente de suas relações com fatos.

Dessa mesma ideologia se deriva, por dedução aristotélica, uma ideologia educacional, em que se compreenderia a educação sob o aspecto de lei natural de formação das crianças e jovens. Neste aspecto de lei natural, ambas as fontes de conhecimento do que deveria ser feito, se conjugam, isto é, a lei natural descoberta à luz da razão humana e a lei natural revelada por Deus. Daí a proeminência da Igreja em educação, porque, como depositária da verdade divina, só ela podia ser juiz entre o que é certo e o que é errado, o que é bom e o que é mau na formação das crianças e dos jovens. Tal forma ideológica correspondia ao fato de toda a educação escolar, durante a Idade Média, ter sido realizada pela Igreja.

Mas ao estado teocrático seguiu-se o estado absolutista, por condições e motivos histórico-sociais que não cabem nesta digressão. Com a organização dos estados nacionais sob o comando único dos monarcas, o princípio da lei natural tinha de ser revisado ou abolido.

Enfraquecido e destruído o feudalismo, uma nova organização social passou a determinar a estrutura do Estado. Três grandes classes se achavam frente a frente, cada uma com interesses materiais e ideais diferentes: a burguesia, fonte da riqueza estatal, a nobreza que se derivava das antigas casas feudais e constituía a superestrutura militar e política do Estado, e o clero (católico ou protestante) que, perdida a função moderadora e arbitral, se formalizava numa superestrutura religiosa-moral.

Ao monarca cabia, portanto, a função de coordenar as três classes dominantes, comandando e dirigindo o Estado, o que só era possível mediante o poder absoluto. Daí uma ideologia que, sem relação aparente com os fatos, partia da análise do conceito de lei.

Entretanto, a idéia de lei era, já então, bastante complexa, apesar de sua aparente simplicidade; entre os diversos sentidos que adquiriu no curso da história greco-romana, está o que lhe significa uma relação moral ou religiosa da vontade a seu ato, da potência a seu efeito. Daí a ideologia do

absolutismo, consubstanciada na filosofia de HOBBS e, mais tarde, de HEGEL.

Para HOBBS, a lei é a palavra daquele que, por direito, exerce o comando sobre os outros e, conseqüentemente, a autoridade da lei deriva não do seu conteúdo, mas da autoridade da pessoa que a sanciona: quem tem poder, tem direito de comando.

Entretanto, de outro lado, o conceito de lei encerrava também o de essência; entre os comandos, uns são derivados, são simples índices, sinais de outros que lhes estão à base, ou que são essenciais. Logo, a lei humana, a lei positiva dos monarcas surge como uma relação entre os acidentes e a essência que os suportam, entre o contingente e o necessário. O poder dos reis é conseqüentemente um poder delegado; a lei positiva deriva ainda e sempre da lei divina. E, ao mesmo tempo, calvinistas e jesuítas modificam o conceito de lei divina: as ações, que são corretas, o são porque Deus as determina; a vontade se superpõe à razão e, por isso, tais ações não são determinadas por Deus porque sejam corretas; a vontade divina é que lhes dá correção.

Daí o direito divino dos reis, cujos atos são corretos porque praticados por um rei, que é rei por vontade divina. Como se vê, já a teoria teológica não surge mais como uma ideologia reguladora, a quem o poder temporal se submetia, mas como ideologia justificadora do poder temporal.

Nessa mesma época, com RATKE e COMENSKY, surge a teoria de que a educação escolar é um dever dos reis para com os cidadãos e, vice-versa, de que estes têm direito à educação. Aos reis cabia determinar a educação a ser dada, e aos cidadãos cabia aceitá-la.

Assim como Deus delegava poder aos reis para reinar, também a estes cabia delegar poder a quem estava em melhor condição de educar. Ora, os que exerciam a função religiosa-moral, no Estado, é que poderiam encarregar-se da formação das crianças e dos jovens: daí por que os reis deveriam delegar o poder de educação à Igreja (católica ou protestante). A Igreja tinha o direito divino de educar; era a sua função primordial, segundo o *ite et docete* das escrituras.

Como, entretanto, sob a influência de MONTAIGNE e LOCKE, surgia também a teoria de que educar era, em grande parte, ensinar, o direito de ensinar cabia a quem possuía os conhecimentos e as habilidades a serem ensinados, isto é, aos homens de saber, fossem ou não pertencentes ao clero.

Esta teoria era o resultado da laicização crescente da ciência e da filosofia, que passavam a interessar de perto a burguesia e a nobreza, também elas em processo de laicização. Já agora os grandes sábios e filósofos eram burgueses ou nobres, os primeiros cada vez mais conscientes do seu poder econômico, e os segundos do seu poder político-militar.

Em contraposição, a ideologia cristã dá mais um passo à frente e, para isso, retorna à distinção entre direito natural e direito positivo. Por direito natural, os primeiros educadores e a primeira instituição educacional são respectivamente os pais e o lar. Toda a educação deriva desse direito natural da família e não de um suposto direito de ensino de quem sabe ou tem conhecimentos.

A escola e os mestres ensinam por delegação da família, e não em decorrência de uma outorga pelo Estado a quem quer que seja. Ora, a família é, por lei divina, uma instituição cristã e, como tal, só pode delegar o poder de educação escolar às instituições cristãs.

Durante o período dos despostos esclarecidos, no século XVIII, a posição antagônica à cristã prevaleceu, porque já então a laicização da burguesia e da nobreza levava plenamente à concepção de que os significados e valores humanos eram terrenos e não extraterrenos. Daí por que das próprias situações da vida humana é que se desenvolveriam todas as motivações e todos os princípios orientadores da educação.

Mas, por essa mesma época, a teoria de poder absoluto dos monarcas começava a ser abalada, substituída por outra, que tinha em vista o poder do Estado, como expressão política de organização social.

ROUSSEAU põe-se na vanguarda da nova teoria, tomando como certo que a lei é um comando, mas recusando-se a ver em qualquer indivíduo ou pessoa o direito de comando sobre os outros. Todavia, para haver comando é preciso quem comanda, criando pois o problema de encontrar o agente do poder. Este é a vontade geral, que se expressa na organização jurídica do Estado.

O poder absoluto dos monarcas é, portanto, substituído pelo poder absoluto do Estado, criando-se o absolutismo democrático que garantiria a completa autoridade do Estado sobre todas as outras instituições, aí incluída a Igreja, a Família e as diversas associações.

Nesse sentido, o Estado se confundia com a sociedade nacional, sendo a tradução política desta. Daí por que o exercício do poder civil só poderia ser realizado por meio de delegação, expressa na representação política dos indivíduos, representação essa delegada por meio do voto.

No fim do século XVIII essa ideologia justificou a revolução americana, expressão política violenta de uma burguesia agrária e mercantil contra o poder da monarquia inglesa, e a revolução francesa que começou sendo uma reação da nobreza laicizada que se aliava à burguesia reivindicante e às populações urbanas esfaimadas, para se transformar, depois de ROBESPIERRE, num processo de exclusiva ascensão política da burguesia.

Na sua longa fase de consolidação do poder político, na Europa, tal burguesia teve de descartar-se dos velhos aliados do poder monárquico, isto é, da nobreza e do clero, e daí a teoria do estado laico, que era uma perfeita dedução da teoria do absolutismo democrático.

Para realizar essa derrota de seus possíveis mais importantes inimigos, era importante destruir-lhes os principais meios de influência, entre os quais achava a educação escolar. Nada melhor para isso que uma ideologia de escola neutra, sem compromissos de fé, tanto para as elites como para o povo, porque aquelas e este tinham tido papel decisivo na revolução e podiam vir a tê-la em novas revoluções. Derivar uma teoria da escola leiga da teoria do absolutismo democrático, era fazer um simples jogo silogístico. Daí por que o século XIX marcou o início dos grandes sistemas nacionais de educação pública, mantidos e orientados pelos Estados.

Nos dias atuais, quando o Estado burguês se transformou no Estado capitalista e este no Estado imperialista, a teoria do poder, como ideologia, sofre novas transformações. O Estado onicompetente e inteiramente independente, pressuposto pelo absolutismo democrático, tornou-se uma utopia.

Em conseqüência, o capitalismo e o imperialismo criam uma nova ideologia que, em muitos de seus aspectos, lembra as ideologias medievais. Em vez de uma sociedade de feudos, cria-se uma sociedade de nações, em vez de uma Igreja moderadora e arbitral, invoca-se uma nova espécie de direito natural, o dos princípios eternos da democracia universal, garantidora da ausência do medo, da paz, da abundância, da livre iniciativa e de outras coisas que tais.

Tal democracia universal, como a ordem social na Idade Média, se põe sob a proteção de Deus, e, até certo ponto, é também uma expressão da lei natural de origem divina. Nela se refletiria a ordem do próprio cosmos.

Nessa federação universal dos Estados, nenhuma Igreja particular pode ser a depositária das verdades eternas, porque há várias igrejas, de Estado para Estado e, mesmo, dentro de cada Estado. Daí a teoria de que cada religião é uma expressão particular de tais verdades eternas, podendo, por isso, contribuir para a orientação e coordenação da ordem universal.

Todavia, mesmo numa federação universal de Estado, alguém tem de exercer a liderança; os princípios em si não são capazes de sanção. E eis que o absolutismo democrático dos Estados nacionais é praticamente substituído pela liderança das grandes potências que, ideologicamente, se transformam em campeãs da democracia, da liberdade e da paz universais...

Em educação, tais ideologias se traduzem nos chamados princípios comuns e básicos de educação, nas organizações internacionais de educação, nas sociedades de educação comparada, tudo enfim sob a ideologia das formas comuns e harmônicas de educação universal.

Vivemos a era dos congressos internacionais de educação, de combate ao analfabetismo, de reconstrução dos currículos escolares, de ensino das ciências e das artes, de intercâmbio de estudantes e professores, etc.

Ora, o Brasil não chegou a viver inteira e intensamente nenhuma dessas fases históricas da evolução do poder de fato e das ideologias do poder. Nunca fomos realmente um estado teocrático, não chegamos a ser um absolutismo monárquico, nem tampouco um absolutismo democrático-burguês, para despertarmos num mundo imperialista e universalista. Fomos semifeudais e semiteocráticos durante o período colonial, semimonárquicos e semifeudais no período imperial, semifeudais ainda e semidemocráticos na República, para tentarmos, agora, o absolutismo democrático, quando o imperialismo nos impõe o internacionalismo.

Somos no âmbito internacional uma contradição, porque aderimos a uma política de participação dispendiosa, representada por nossas contribuições a organismos internacionais e pelo pessoal que, para esse fim, mantemos no exterior, ao passo que não temos poder econômico capaz de justificar ou compensar essas despesas. No conjunto das nações, somos uma pequena potência que tem mais deveres do que direitos. No comércio internacional, figuramos apenas como fornecedores de produtos tropicais, sem-

pre sujeitos aos azares de um mercado disputadíssimo e que, por isso, pela concorrência, nos impõe, e aos demais concorrentes, suas condições de compra.

Mas queremos estar integrados na democracia universal; é velha aspiração, pela qual lutamos, desde os primórdios de nossa independência política.

Por outro lado, internamente, para nos tornarmos grandes, temos de adotar política de defesa de nossos recursos e de nosso desenvolvimento, o que, até certo ponto, antagoniza aquela vocação internacionalista. Temos ao nacionalismo, praticamo-lo de forma mitigada, conseguindo um incerto equilíbrio entre o "entreguismo" e o "jacobinismo". Esse equilíbrio é incerto porque consiste em vitórias ocasionais de uma e outra corrente de interesses, e das respectivas ideologias.

Internamente, contraditórios materialmente, como o livro de JACQUES LAMBERT o indica, apresentamos as mais diversas reações aos fatos, com os quais nos conformamos, por vêzes, ou contra os quais reagimos, esporadicamente, de forma brilhante.

Naturalmente, essas situações e posições têm de se refletir nas ideologias educacionais. Temos um grupo modernista e progressivista que olha para as instituições escolares norte-americanas, como o modelo, o *final point* que precisamos atingir, esquecendo os próprios debates norte-americanos em torno de seus problemas educacionais. Temos outro grupo, mais culturalista, mais crente na razão e seu cultivo, que olha para modelos europeus, mormente para a França, onde, desde 1945, uma crise escolar, sem precedentes, tem gerado os mais acalorados debates e manifestações públicas. Temos um terceiro grupo que procura colocar-se numa posição intermediária, tentando estabelecer um hibridismo entre o pragmatismo escolar norte-americano e o culturalismo francês.

Todos os três debatem e escrevem como se o Brasil estivesse pronto para fazer a escolha e implantar os sistemas escolares que decorreriam dessas ideologias. Nenhum deles, na posição que adota, deixa de crer ao mesmo tempo no absolutismo democrático, próprio da república burguesa, nem tampouco no internacionalismo democrático, próprio do Estado moderno.

A primeira parcela desse hibridismo os faz laicistas e defensores da escola única para todos os cidadãos; a segunda parcela os torna transplantadores de instituições estrangeiras, muito embora disto possa resultar uma negação do laicismo e do unicismo escolar.

Isto porque o internacionalismo, ao procurar a transplantação de instituições, híbrida o sistema existente, já que nunca é possível substituir, integralmente ou em grande parte, a este, pelas instituições transplantadas que, por sua vez — quer queiram, quer não — se transfiguram no novo ambiente, perdendo o sentido que tinham na sociedade de que foram transplantadas. Tal hibridismo quebra fatalmente o princípio de "escola única".

O internacionalismo educacional é também antagônico ao laicismo, porque lhe é próprio — a esse internacionalismo — a defesa do princípio de livre iniciativa ou de liberdade das instituições educacionais, o que permite que, onde houver maiorias religiosas muito acentuadas, se dê à educação

escolar um cunho ou sentido religioso, não laicista. Aliás, os internacionalistas norte-americanos já admitem, como própria da educação escolar no mundo ocidental, a orientação no sentido teístico e religioso.

Há, portanto, na posição desses três primeiros grupos de ideólogos brasileiros da educação, uma flagrante contradição de princípios ou premissas ideológicas e suas conseqüências.

O Brasil, tal qual é, com suas favelas urbanas, seus latifúndios de produção primitiva, de subemprêgo, de população enfermiça, subnutrida e analfabeta, a contradizer o Brasil industrial, do avião, das largas estradas pavimentadas, dos belos edifícios, das avenidas imensas, é quase esquecido...

Um quarto grupo, muito reduzido e pouco influente, de cientistas sociais, procurando escapar às posições flagrantemente ideológicas, tenta, aos poucos, fixar as bases de uma política realista da educação no Brasil. São, talvez, os nacionalistas da educação brasileira, o que é uma tendência ideológica, embora controlada pelo conhecimento de fatos e possibilidades, o que lhe faz perder a maior e mais importante parte das características de uma ideologia.

Há ainda um quinto grupo, que se subdivide em dois. É o dos educadores católicos. Uns se apegam a uma filosofia da educação que, partindo das premissas do direito natural à educação e da complementação desse direito pelo determinado pela lei divina, revelada, tentam construir todo um edifício ideológico que, num país como o nosso, onde mais de 90% da população se diz católica, significaria a entrega das instituições escolares à Igreja, para o que ela não dispõe nem de pessoal próprio, nem de recursos técnicos. Outros, mais objetivos e menos filósofos, partem diretamente para as realizações educacionais, procurando apoio local e dos poderes públicos, construindo as escolas que podem e como podem, mantendo-as semipagas, semigratuitas e semi-subsencionadas, com maior ou menor eficiência, com pessoal leigo e clérigos. Realizam educação de acordo com os padrões oficiais e fazem alguma catequese. Quase se despreocupam das teorias teológico-filosóficas que os deviam orientar, para fazer o que lhes é possível, como educação cultural e como educação religiosa. Não chegam sequer a debater com os educadores dos primeiros grupos, nem contradizem o que, de legal ou oficial, poderia ser uma limitação ao que fazem. Realizam simplesmente o que lhes permitem os recursos conseguidos e o pessoal de que dispõem, leigo ou não.

Finalmente, a esses cinco grupos, junta-se o último, capaz de aderir a todos eles de per si ou ao mesmo tempo. São os oportunistas ou aventureiros que a fase de desenvolvimento, por que passa o Brasil, vai criando, e que também procuram, por intermédio da iniciativa privada, tirar proveito de nossa confusão escolar.

Tôdas essas correntes têm exercido influência sobre os debates e o texto do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Vejamos, agora, as condições econômicas e sociais que permitem a maior ou menor influência de cada um de tais grupos.

#### A crise de mudança no Brasil

Em declarações que fizemos para o vespertino carioca *Última Hora*, em outubro de 1959, demonstramos que, ainda em passado recente, era muito fácil legislar sobre educação entre nós. Tão fácil era que, mesmo certas tentativas de reformas mais arrojadas, no Distrito Federal e em São Paulo, tornaram-se possíveis entre 1924 e 1935, sem reações ponderáveis ou impeditivas. As reformas tentadas por Carneiro Leão, Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo e Lourenço Filho foram desse tipo. Embora discutidas e debatidas, puderam ser instaladas sem grandes empecilhos, sob os aplausos de grande parte das elites intelectuais.

Ultrapassada a fase das reformas, surgiu outra, em 1937, de contra-reformas, salientando-se as leis preparadas pelo Ministro Capanema, o que foi feito também sem reações significativas, ou com aplausos de grande parte de nossas elites. Tais leis não foram apenas coisa forçada ou imposta pela Ditadura, porque, ainda hoje, prevalecem, isto é, puderam manter-se durante 15 anos após a reconstitucionalização do país.

De modo semelhante, das reformas feitas entre 1925 e 1935, alguma coisa, principalmente no setor de ensino normal ou pedagógico e no de organização administrativa do ensino primário, sobrou e permanece até nossos dias.

Ora, essas coisas, tanto uma como outra, não seriam possíveis, se não houvesse condições que as permitissem. O velho, representado pela contra-reforma de 1937-1942, prevaleceu, mas sem impedir que algo novo, oriundo das reformas de 1925-1935, permanecesse, concordando isso tudo com o dualismo conjugado do moderno e do arcaico na sociedade brasileira.

A explicação para o fato de legislações consecutivas, que se contradiziam, parece-nos estar em que, até 1945, a educação no Brasil era mais para as classes superiores da sociedade. E o que essas classes procuravam no sistema escolar existente, o distintivo cultural que lhes era próprio, independia da orientação dos currículos, que tanto podia ser de tendência clássico-humanista, como de tendência progressista, desde que desse aos jovens o instrumento formal do diploma, então um atributo aristocrático, útil ao exercício de certas funções, próprias da elite dominante.

Nem o ensino primário, público ou privado, fugia a essa situação. Em 1907 havia 638.378 alunos matriculados nas escolas públicas brasileiras. Ora, a população em idade escolar primária (7 a 12 anos) era de aproximadamente 3.500.000, nessa época, o que significa que se achavam na escola elementar pouco menos de 18% dos que deviam frequentá-la. Por essa mesma época, o conjunto das classes superiores e média no Brasil devia ser de aproximadamente 20% da população. Teoricamente, podemos pensar que apenas essas camadas da população eram atendidas pelas escolas existentes. Em 1930, as matrículas primárias somaram a quase 2.100.000 e a população em idade escolar era de cerca de 6.000.000, o que significa que, já então, aproximadamente 35% da população era atendida pelas escolas primárias existentes. Nessa época, o conjunto das classes superior e média não devia ter ultrapassado ainda de 25% da população brasileira. Provavelmente os

10% mais, a que a escola atendia, correspondiam às camadas populares urbanas, proletárias e semiproletarizadas. Em 1940, 40% da população era atendida pelas escolas primárias; em 1950, 50%; em 1958, aproximadamente 55%. Podemos dizer que, a partir de 1950, não apenas as classes superiores e certas camadas populares das cidades, mas também alguma porção das camadas populares rurais começavam a ser atendidas pela escola primária. Note-se que as chamadas classes superiores tanto são urbanas como rurais.

No ensino médio, em 1933, para uma população em idade escolar média de 5.300.000 (11 a 17 anos), as matrículas eram de 109.000 (todos os ramos), o que significa que apenas 2% da população eram atendidos. Considerando que a alta classe da sociedade nessa época devia ser aproximadamente 1,6% da população, resta-nos quase a certeza de que apenas parte dessa classe e pequena parcela da classe média conseguiam realizar estudos secundários. Em 1950, havia cerca de 550.000 alunos em escolas de nível médio (todos os ramos), que correspondiam a 7% da população em idade escolar. Em 1958, as matrículas gerais nas escolas médias atingiam a 994.000, que representavam quase 13% da população em idade para esse fim. Podemos também afirmar que, a partir de 1940-1950, a escola de nível médio passou a interessar mais vivamente a camadas intermediárias das classes sociais brasileiras, já que a classe alta, no Brasil, parece nunca ter atingido a 2% da população. Evidentemente, de permeio com as camadas intermediárias, elementos das inferiores também conseguiam ingressar nesse nível escolar. Todavia, em percentis, não podiam significar senão fração de 1% da sua classe.

É o que acontece com o ensino superior, onde em 1957, fazendo alguns levantamentos por amostragem, chegamos à conclusão de que provavelmente 10 a 12% dos alunos provinham das classes inferiores da sociedade. Mas, como tais classes representariam cerca de 70% da população brasileira, e as matrículas no ensino superior correspondiam a apenas 0,12% da população, temos que apenas uma pequena fração de 1% dessas camadas inferiores conseguia ingressar no ensino superior (mais ou menos 0,02%).

O que é fato, sobre o qual não pode pairar dúvida, é que até há bem pouco tempo (20 anos aproximadamente) a educação no Brasil era direito apenas das elites. Mas, entre 1940 e os dias atuais, em virtude da conjuntura econômica e política do mundo, o país se viu forçado a abalar sua obscura e estagnante economia de produção de matérias-primas e de agricultura tropical, sob pena de fracasso e derrocada das próprias classes que se beneficiavam daquela economia.

A industrialização e a policultura agrícola tornaram-se uma necessidade, a que ninguém mais podia iludir.

De outro lado, os processos de comunicação pelo rádio, pelo cinema, pelo telégrafo e pela imprensa escrita, que se desenvolveram extraordinariamente, graças à necessidade comercial de forçar mercados para tais processos, já que sua restrição às maiores áreas urbanas fatalmente criaria um estado de saturação, esses processos, dizíamos, levaram às cidades e vilas, aos sítios e fazendas de quase todo o interior, a consciência de um outro mundo, em que a vida não era tão árdua, nem tão obscura e pobre.

Todo um gigantesco processo de mudança social se inicia, incontrolável em muitos aspectos, mais ou menos planejado em outros. Surgem as usinas de Volta Redonda, a Hidrelétrica de Paulo Afonso, as rodovias asfaltadas, fábricas de produção de bens de consumo, ensaiam-se no Sul e no Oeste novas culturas agrícolas e tenta-se a nacionalização das antigas, as viagens comerciais em número crescente cortam os ares do Brasil em todos os sentidos. Instala-se, portanto, novo ciclo econômico e político-social.

As velhas fórmulas político-administrativas tornam-se obsoletas. O voto passa a ter sentido para uma ponderável parte da população. Uma consciência nacionalista, ainda insegura, forma-se aos poucos. Surgem nas cidades as classes trabalhistas e das áreas rurais, de subemprego, doenças obscurantismo, um enorme êxodo se intensifica para as cidades, que começam a cerrar-se de uma população marginal (a das favelas, das malocas, dos mocambos, etc.) não prontamente integráveis na sociedade urbana.

Em meio a isso tudo, a educação escolar começa a ter novo sentido. Ela, que sempre fôra um atributo das elites, passa a ser desejada por toda a população urbana, suburbana e das áreas rurais mais próximas e mais em contato com as cidades. Já que era privilégio das elites, passou a ser considerada como um instrumento de ascensão social.

A importância deste juízo a respeito da escola está no fato de que a mudança em processo reestruturava a sociedade, dando-lhe uma nova estratificação. De dual, que fôra, isto é, formada de uma aristocracia agrária e de uma imensa classe de camponeses de baixíssima renda *per capita* (excluída a pequena população urbana), começava, pela urbanização, a ver definidos estratos de classe média e de classe baixa, a ponto de, já com resultados do censo de 1950, poder-se divisar, com alguma nitidez, além de uma classe alta (1,6%) e de uma classe baixa inferior (50%), duas camadas da classe média e uma camada superior da classe baixa (proletariado especializado e semi-especializado), sendo que esses três estratos intermediários abrangiam 47,4% da população existente.

Via de regra, portanto, podemos afirmar que pelo menos a metade superior da sociedade brasileira passava a querer beneficiar-se da educação escolar, pois que dispunha de condições sociais que lhe faziam sentir a necessidade da escola.

Se considerarmos ainda que, da metade inferior, pelo menos uma parcela (10 a 20%), estimulada por todos os mencionados fatores econômicos e sociais, também passa a querer educação escolar, temos que, em nossos dias, cerca de 60 a 70% da população brasileira sente a escola como uma necessidade e, portanto, como um direito das novas gerações. E a pressão por mais escolas se faz sentir em todos os cantos do país.

De outro lado, a consciência do desenvolvimento e de suas exigências, por parte de certa parcela das elites dirigentes, bem como a atitude criada, nessas elites, pelo desenvolvimento em marcha, no sentido de tirar o Brasil, o mais depressa possível, das condições de país atrasado e subdesenvolvido, contribuem para que se positive com mais ênfase que educação escolar é mais que um direito de todos, uma necessidade de todos.

Há, portanto, entre nós, nitidamente pôsto, um problema educacional, que ninguém nega, nem procura esconder.

Entretanto, se o reconhecimento de tal problema é quase unânime, a questão de "como" resolvê-lo comporta debates e planos diversos.

De um modo geral, o povo, que pressiona por mais escolas, não tem consciência do tipo de educação que mais lhe convém. Pede e aceita a que lhe dão, não estando ainda em condições de discernir entre suas necessidades educacionais, quais as mais urgentes e mais importantes. Parece mesmo acreditar — segundo alguns inquéritos que fizemos — que a escola, pura e simples, seja qual fôr a sua organização e eficiência, fará o milagre de dar-lhe os instrumentos culturais e tecnológicos de que necessita. Só agora, depois de 1955, é que certos setores do proletariado e da classe média procuram fazer escolha.

Daí, então, a possibilidade que se abre para a luta entre ideologias educacionais e entre interesses investidos em educação escolar, luta essa de que o povo em geral não participa, porque ainda não tem capacidade para tanto.

#### *O Conflito e o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases*

Vimos já, em tópico anterior, que há um acelerado crescimento de matrículas escolares no Brasil. Em 1945, as matrículas nas escolas primárias correspondiam a aproximadamente 7,7% da população e, em 1959, atingiam a pouco mais de 11%. Note-se que, neste ramo de ensino, houve redução de ritmo de crescimento entre 1955 e 1959, mantendo-se a mesma percentagem entre os dois extremos do período.

No ensino de nível médio (secundário, comercial, industrial, agrícola e normal) estavam matriculados em 1945 cerca de 0,8% da população brasileira, em 1950 cerca de 1,0%, em 1955 mais ou menos 1,4% e em 1959 pouco mais de 1,8%.

Essas percentagens nos permitem calcular que as matrículas no ensino de nível médio cresceram, proporcionalmente à população, 1,6 vezes mais depressa que no ensino de nível primário. Em números absolutos, enquanto as matrículas primárias, de 1945 a 1959, dobraram, as de nível médio triplicaram.

Está, portanto, bem nítida uma procura mais intensa da escola de nível médio, que da escola de nível primário. Aceitando, com boa evidência nos fatos, que as áreas urbanas já estão servidas de quase suficientes escolas primárias, podemos admitir que, agora, essas mesmas áreas se preocupam em obter a escola secundária para quase todos. Com os dados disponíveis e mediante alguma extrapolação, calculamos que 91,5% da população urbana de 1959, em idade escolar primária (7 a 11 anos), deviam ou podiam estar matriculados em escolas primárias, e que cerca de 62,5% da população rural, nas mesmas condições, não eram atendidos por escola primária, ou então, que apenas 37,5% das crianças rurícolas podiam ser atendidos pelas escolas existentes nas áreas rurais.

Considerando, por outro lado, que praticamente não há no Brasil escolas de nível médio para a população rural (nas chamadas escolas agrícolas,

médias, as matrículas não atingem a 5.000), chegamos, pelo mesmo processo, à conclusão de que, em 1959, já 28% da população urbana de 11 a 12 anos podiam estar sendo atendidos por escolas de nível médio.

Para este fim, tendo em vista a média percentual de crescimento populacional urbano entre 1940 e 1950, admitimos que 40% da população brasileira, em 1959, já estivessem urbanizados e suburbanizados, e admitimos ainda que a proporção da faixa etária (11 a 17 anos) para todo o Brasil, em 1950, fosse válida para a suposta população urbana e suburbana de 1959. Feitas as correções nessas suposições, acreditamos que a percentagem apurada (28%) seja um pouco maior.

Não há dúvida, portanto, que as cidades mais e mais se esforçam por conseguir mais educação. Entretanto, as percentagens apuradas revelam mais do que isso. Se 91,5% da população de 7 a 11 anos podem ser atendidos pelas escolas existentes nas cidades, entretanto não o são. A população que emigra das áreas rurais só tem oportunidade de fazer a 1ª matrícula dos filhos, depois de chegarem às cidades e de aí se aclimatarem precariamente, o que leva de 12 a 20 meses, segundo apuramos em duas favelas do Rio. Além disso, nas capitais como nas cidades do interior, que são objetos dos estudos e experiências feitos pelo Projeto Piloto de Erradicação do Analfabetismo, sob nossa direção, encontramos o dualismo sócio-escolar de superescolarização e infra-escolarização, que podemos traduzir da seguinte forma: de um lado, cerca de 30% das crianças obtêm mais tempo de escolarização (em número de horas diárias e de anos escolares) e mais assistência pedagógica (por meio de especial atenção e cuidado dos professores); de outro lado, cerca de 70% das crianças obtêm apenas um número reduzido de horas diárias e de anos de escolarização, e muito menor assistência pedagógica. Esses estudos e outros feitos no Rio de Janeiro por Josildeth Gomes e Roger Seguin,<sup>1</sup> levam-nos à conclusão de que apenas 30% da população urbana em idade escolar primária conseguem, de fato, uma escolarização suficiente. São os que vão constituir a clientela das escolas de nível médio nas mesmas áreas urbanas.

Mas, além disso, revelam os estudos que tais 30% provêm sobretudo da classe média (superior e inferior) e da camada superior da classe baixa (proletários). Os da classe alta não passam pela escola primária comum, pagam professores particulares, arranjam meios especiais privados de obter educação primária.

A conclusão, portanto, é de que a escolarização das populações urbanas do Brasil é um fenômeno específico das classes médias, isto é, daquelas que ficam entre os dois extremos (superior e inferior) da escala social.

Pelos dados dos estudos e levantamentos, que mencionamos há pouco, a escola primária seleciona, dentre a massa dos que nela se matriculam, justamente os que pertencem a essas camadas médias, para levá-los à escola secundária. É, portanto, a escola primária um processo de seleção e de preparação para a secundária.

<sup>1</sup> Da equipe de pesquisadores do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, órgão do INEP.

E, já agora, passamos a falar só de escola secundária, porque esta corresponde a 76,5% de todo o ensino de nível médio no Brasil (1959).

Logo, o fenômeno de escolarização, em nosso país, é um fenômeno característico de escolarização acadêmica (semi-humanística e semicientífica) das classes médias urbanas, que, em face da urbanização e da industrialização, e em virtude de conseqüente crescimento das atividades econômicas terciárias, crescem em número e importância social, à medida que o desenvolvimento nacional se processa.

Este fato, próprio de uma sociedade ainda não desenvolvida, condiciona todo o debate em torno do Projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A organização do ensino primário, datando de 1890, sob a influência da filosofia política da 1ª República, foi laica e pública, a cargo dos Estados. Em 1930 já representava uma inversão substancial de recursos por parte dos poderes públicos estaduais e municipais que davam escolas a 1.700.000 crianças, enquanto as escolas privadas atendiam a apenas 350.000 (20% das que eram atendidas pelas escolas públicas ou 16% do total das matrículas primárias). Estava, pois, firmada a preponderância das escolas primárias públicas sobre as privadas; criara-se a tradição de que o ensino primário era da competência dos Estados e dos Municípios. Em 1959, da matrícula geral de mais de 6 milhões de crianças, pouco mais de 800.000 se achavam em escolas privadas (cerca de 13% apenas).

Não há dúvida, portanto, de que, no setor de ensino primário, o privatismo não conseguirá mais fazer concorrência ao público. Foi uma conquista da 1ª República, por ela mesma consolidada.

Mas, esse mesmo regime, em face das condições econômico-sociais de 1890 a 1920, não foi capaz de organizar e difundir o ensino de nível médio. Caracterizou-se o período por idas e vindas nas tentativas de chegar a uma definição e organização do ensino secundário. De cinco em cinco anos, em média, mudava-se a legislação, sem contudo alterar fundamentalmente o processo de "exames parcelados" que equivalia a uma escolarização resumida e sem freqüência, verificada apenas por exame a cada fim de ano. Chegamos, assim, a 1930 com menos de 80.000 alunos em escolas secundárias. E tudo isso se explica pelo fato de tal escola interessar apenas a uma pequena minoria que tinha em vista fins culturais muito limitados.

Depois de 1930, primeiramente FRANCISCO CAMPOS e, depois, GUSTAVO CAPANEMA, não só procuraram estruturar a escola secundária, como também atrair para ela o interesse da iniciativa privada. Já então se acelerava o processo de urbanização, cresciam as atividades econômicas terciárias, e se intensificava o processo de burocratização de serviços públicos e privados. Formava-se, por isso, uma bem definida e crescentemente numerosa classe média (*white-collar* na gíria sociológica norte-americana). Para tal classe, o ensino secundário passava a ter importância, porque a cultura intelectual, semi-humanística e semicientífica, passava a ser instrumento de conquista de posições burocráticas. Era uma clientela certa à disposição da iniciativa privada.

Por outro lado, a crise econômico-financeira, que perdurou até 1938, dificultava aos poderes públicos a disponibilidade de recursos para inversão em educação escolar. O ensino universitário organizou-se nesse período e solicitou da União recursos financeiros extraordinários, de modo que o ensino secundário ficou inteiramente entregue à iniciativa particular, enquanto o ensino primário era predominantemente estadual e municipal. Já em 1945 as matrículas no ensino médio atingiam, entretanto, a quase 400 mil, para ultrapassarem folgadoamente de 1 milhão em 1959.

A iniciativa privada realizou, sem dúvida, um trabalho notável de escolarização. E, certamente, continuaria nesse trabalho, se problemas não surdissem que lhe passaram a enterrar o caminho.

Em primeiro lugar, no processo de desenvolvimento econômico, mais acerbamente desencadeado depois de Volta Redonda e de Paulo Afonso, que marcaram a entrada do Brasil na era das indústrias de base, a classe média dos *white-collars* é a que menos capacidade tem de reação econômica, ao contrário do proletariado que, vital para a produção de bens, pode pressionar, por meio de dissídios e greves, no sentido de melhorar seus padrões salariais. Além disso, a sua crescente politização, através das organizações sindicais, lhes consegue a aliança e a proteção dos partidos populistas. Por isso, até certo ponto, seus salários acompanham a espiral inflacionária, que é outra característica da economia brasileira atual, de causas complexas, entre as quais, porém, não deixa de ter função determinante poderosa o próprio desenvolvimento industrialista.

Espremidos entre os capitalistas que, pelo vulto crescente dos negócios, com seu poder econômico tornar-se quase absoluto, e o proletariado em formação progressiva, mais essencial ao crescimento daquele poder capitalista e, por isso, mais capaz de reivindicações e de conseqüente atendimento, os *white-collars*, ao mesmo tempo que crescem de número, sentem piorar suas condições econômicas, empobrecendo. Individualistas e semiletrados, deixam-se dividir e animar por contraditórias ideologias, a ponto de suas organizações de classe se multiplicarem, dividirem, conflitarem-se reciprocamente e propugnarem por soluções divergentes, quando não contraditórias.

De forma semelhante, na fase atual do desenvolvimento brasileiro, empobrecem os milhões de camponeses sem terras, os quais nem possuem as contraditórias aspirações culturais da classe média, nem o poder reivindicatório do proletariado. Só a própria miséria, em que se encontram, quando chegar ao extremo da fome aguda, poderá torná-los agressivamente reivindicantes, como parece começar a acontecer, agora, no Nordeste. Mais que a educação, uma racional reforma agrária, acompanhada de meios assistenciais e de educação de base,<sup>2</sup> poderá evitar um desfecho violento para a situação dessas massas camponesas.

Voltemos, porém, às classes médias urbanas, crescentes em número e cujos recursos se tornam cada vez mais insuficientes para manter os filhos

<sup>2</sup> Por educação de base, entendemos aquela que, dependente ou independentemente de instituições escolares específicas, procura levar grupos humanos em atrasado estágio de vida ou em nível primitivo, a conseguir um estágio superior de trabalho, de produção, de vida social e cultural. Os meios para isso variam conforme as áreas e os respectivos graus de atraso ou de primitivismo.

na escola secundária, que é predominantemente privada e paga. E, no entanto, essa escola tem para ela importância extraordinária, pois que é o "abrete Sésamo" para os cursos superiores que levam às profissões liberais, à alta burocracia, às mais vantajosas posições nas atividades terciárias. Por isso, o *white-collar* brasileiro se dispõe ao sacrifício e à luta por esse tipo de educação escolar.

Ora, até 1945 aproximadamente, foi-lhes possível pagar a escolarização secundária dos filhos. Os colégios particulares cresceram e prosperaram. Seus proprietários enriqueceram com facilidade. A este respeito, ainda em 1955-1956, fizeram-se estudos em alguns órgãos do Ministério da Educação, nos quais se comprovava a extraordinária renda líquida, anual, de alguns colégios do Distrito Federal. Os relatórios foram feitos para uso interno, quando se procurava fixar as bases do Fundo Nacional de Ensino Médio, e não foram publicados. Mas existem, pois uma cópia deles foi lida pelo autor deste trabalho.

Entretanto, em todas as áreas urbanas do país, o processo de formação das classes médias continuava ativo, dêle resultando, pouco a pouco, a subestratificação em média-baixa, média-média, e média-alta, todas elas aspirantes de mais educação. Sem dúvida, a média-baixa, mais numerosa, mais recente, mais aspirante de ascensão e mais confusa em suas reivindicações, transformou a escola secundária — formal e semi-humanística — em meta a ser atingida por suas gerações novas.

Ora, justamente este substrato da classe média é o mais pobre, dispondo de menos recursos salariais que vários escalões da classe operária.

O salário médio dos comerciários no Distrito Federal e em São Paulo, segundo revelam os dados publicados pelo I.B.G.E., nos seus Anuários Estatísticos, tem sido inferior ao salário médio dos industriários, o mesmo vem acontecendo com o salário médio do funcionalismo público federal, em ambas as capitais. O "barnabé", nos dias atuais, encontra-se quase em condições de subemprego.

Todavia, embora não politizada, essa camada da classe média tem o poder de voto e sua pressão por mais educação se reflete nos programas político-administrativos dos municípios, dos Estados e do próprio Governo Federal. (Por isso, as escolas particulares começaram a sofrer a concorrência dos ginásios militares e de seções do Colégio Pedro II.) Já em 1959, as matrículas nas escolas de ensino secundário, particulares, constituíam apenas 66% do total, ao passo que, em 1950, elas constituíam mais de 78%.

Por outro lado, uma organização semiprivada (Campanha Nacional de Educandários Gratuitos), com apoio de Municípios, de Estados e do Ministério da Educação, tem-se expandido extraordinariamente nos últimos anos, mantendo já cerca de 300 ginásios e colégios gratuitos em todo o território nacional, com cerca de 30 mil alunos.

Vê-se, portanto, que o domínio exercido pela iniciativa privada sobre o ensino secundário (formal e semi-humanístico) tende a reduzir-se progressivamente.

Além desses fatos, há outros, de não menor importância, que contribuem para debilitar a posição da escola privada. Certos setores do substrato in-

termediário da classe média caminham para a organização sindical. Marinheiros, bancários, aeronautas e outros grupos mostram-se cada vez mais capazes de reivindicações, por meio de seus sindicatos. De forma semelhante, o professorado de escolas secundárias, no Rio, em São Paulo e em outras capitais mais importantes, organiza-se e reivindica melhores salários e melhores condições de trabalho. Já é quase tradição no Brasil a pujança política e reivindicatória dos estudantes de escolas superiores. A seu exemplo e a eles aliados, os secundaristas também se organizam e se dispõem à luta pela escola barata.

De um lado, a concorrência da escola secundária pública e gratuita, de outro, a reivindicação de melhores salários por parte do professorado, e de anuidades baratas por parte dos estudantes, criam limites às vantagens com que a iniciativa privada explorava o ensino secundário.

Por fim, os novos setores de ensino médio criam ainda mais obstáculos à escola particular. Queremos fazer referência sobretudo às escolas industriais e técnicas, criadas e mantidas pelo Governo Federal e por alguns Governos Estaduais, bem como às escolas mantidas pelo SENAI e pelo SENAC, as quais, embora ainda deficientes em número, vão ganhando terreno, somando as escolas industriais e técnicas, federais e estaduais, já mais de 20 mil matrículas, e as do SENAI e do SENAC mais de 100 mil.

A freqüência a essas escolas, inicialmente mais própria da classe baixa, se expande não só aos filhos de operários, mas também aos de vários grupos de classe média, como pudemos verificar em três delas, que visitamos.

Este lento mas seguro avanço de ensino técnico-profissional é, sem dúvida, uma resultante da mudança de estrutura econômica que faz com que o trabalho especializado e o semi-especializado, na indústria e no comércio, sejam altamente remunerados. Além disso, em face da lei de equivalência dos cursos médios, os jovens, que se matriculam numa escola técnica ou numa escola industrial, ainda podem acalentar a esperança de prosseguir os estudos em nível superior, em escolas técnico-científicas, cujos graduados são avidamente procurados pelas indústrias nascentes, como pudemos observar ainda recentemente, com os graduados pelo Instituto Tecnológico da Aeronáutica, em São José dos Campos, os quais, tontos com as ofertas de emprego que lhes faziam, não sabiam qual delas era a melhor...

O ensino secundário particular, que, no período de 1930 a 1945, foi uma solução provisória para o Brasil, está, portanto, em crise. É evidente que os interesses invertidos nesse ramo de atividades não podem aceitar, de braços cruzados, essa crise. E, como acontece com toda a iniciativa privada, sempre tão veemente na defesa do *laissez faire* nos negócios, mas sempre também tão exigentemente reivindicatória do amparo do Estado nos momentos de crise, voltam-se os proprietários de escolas secundárias para o Governo.

Criou-se um Fundo Nacional de Ensino Médio, com o fim precípuo de garantir bolsas escolares aos estudantes, para que estes pudessem pagar as anuidades ou taxas aos colégios, de garantir uma suplementação de salários aos professores, a fim de que estes abandonassem suas reivindicações salariais, e de garantir aos próprios colégios meios de renovação do equipa-

mento didático resguardando-lhes os lucros a que estavam habituados, isto é, uma suposta remuneração de capital empadado!...

Acontece, porém, que os Municípios, os Estados e a já grande Campanha Nacional de Educandários Gratuitos quiseram também participar dos recursos do Fundo, que, assim, se esfrelam, sem satisfazer a ninguém.

É nesta conjuntura que surge, para os debates parlamentares, o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Desde 1948, o Ministério da Educação e Cultura tentou, em vão, levar à discussão um grande projeto, elaborado por importante comissão de educadores, sem que o assunto fôsse capaz de merecer grande atenção. Substitutos foram apresentados, alguns da iniciativa do próprio Ministério, através de deputados desejosos de prestar êsse serviço à Nação.

Só agora, quando a crise do ensino privado se agrava, quando as subvenções, apesar de crescerem anualmente, se tornam cada vez mais insuficientes, quando as escolas públicas de nível médio, em todos os ramos, se multiplicam e substituem a iniciativa privada, é que o Projeto tem andamento, para modificar-se e ser substituído por outro, inteiramente diferente do original. Os debates estão aí, vivos, candentes por vèzes, porque os interesses entram em choque e, com êles, as ideologias mais contraditórias.

Por isso, não acreditamos numa Lei justa e ponderada, que cuide exclusivamente de considerar em bloco os grandes problemas educacionais do Brasil, com objetividade e realismo, para encaminhar-lhes e orientar as soluções. A Lei será eclética, contraditória e provisória, como o Projeto, já aprovado pela Câmara dos Deputados, está a demonstrar. Outras soluções terão de vir, porque a lei não poderá ser cumprida.

#### *Contradições internas e externas do Projeto.*

Tomaremos do Projeto apenas alguns artigos principais, fora de sua numeração:

1º A educação da prole é direito da família e será dada no lar e na escola.

2º O direito à educação é assegurado a todos: I) pela obrigação do Poder Público e pela liberdade da iniciativa particular de instituir, na forma das leis em vigor, escolas de todos os graus; II) pela obrigação do Estado de fornecer recursos técnicos e financeiros indispensáveis para que a família se desobrigue dos encargos da educação, quando privada a insuficiência de meios, de modo a assegurar iguais oportunidades a todos.

3º É assegurado a todos o direito de transmitir os seus conhecimentos, não podendo o Estado favorecer o monopólio do ensino.

4º É assegurado às escolas públicas e às particulares igualdade de condições:

a) pela representação adequada das instituições educacionais nos órgãos de direção do ensino; b) pelo reconhecimento para todos os fins dos estudos realizados nos estabelecimentos particulares autorizados e reconhecidos.

5º É da competência dos Estados e do Distrito Federal reconhecer e inspecionar os estabelecimentos de ensino primário e médio, quando não mantidos pela União.

A contradição entre os cinco artigos transcritos do Projeto, antes de sua redação final pela Comissão de Redação da Câmara de Deputados, é patente.

Se cabe à família o direito de escolher com prioridade o gênero de educação que deve dar aos filhos, não vemos como êsse direito possa ser atendido em sua completa integridade, porque não é dada à família a possibilidade de, por si mesma, constituir a escola que lhe interessar possa. Estabelecendo o Projeto que o direito à educação é assegurado a todos pela obrigação do Poder Público e pela liberdade de iniciativa particular de instituir, *na forma das leis em vigor*, escolas de todos os graus, limita desde logo a liberdade de escolha, por parte da família, à alternativa: escola pública, mantida pelo Estado, ou escola particular, não mantida pelo Estado.

A diferença entre escola pública e particular é apenas de manutenção, ou nem isso. Cabe ao Estado, segundo o Projeto, fornecer os recursos técnicos e financeiros para que a família se desobrigue dos encargos de educação, isto é, para que ela possa escolher entre a escola pública e a escola privada. Em outras palavras, cabe ao Estado dar à família o dinheiro para que esta possa pagar a escola privada, e cabe ainda ao Estado dar dinheiro à escola privada para que esta tenha equipamento técnico equivalente ao da escola pública.

A livre escolha da família se resume, pois, a decidir entre uma escola pertencente ao Estado e por êste mantida, e uma escola não pertencente ao Estado, embora substancialmente por êste subvencionada. Como as escolas particulares deverão submeter-se a condições de organização curricular, estabelecida pelo Projeto, só lhes cabendo uma opção mínima de 2 matérias em um número superior a 5, a diferença essencial entre escola pública e escola privada é quase que unicamente uma diferença de propriedade.

Na realidade, o Projeto, ao enunciar o direito da família à livre escolha da educação que esta quiser dar aos filhos, tem em vista apenas garantir a escola particular a mesma possibilidade de sobrevivência que à escola pública. Em outras palavras, procura assegurar às empresas particulares de ensino condições econômicas, pela possibilidade de subvenções substanciais, sem as quais elas não poderiam sobreviver, em virtude do crescente empobrecimento da classe média e da nascente preferência do proletariado urbano pelo ensino técnico-profissional.

Analisando, porém, a realidade dos fatos que estão por trás da ideologia que os deputados federais procuraram consagrar no Projeto, vemos que o princípio de que "a educação da prole é direito da família e será dada no lar e na escola" procura atender às reivindicações da Igreja, à sua filosofia educacional, baseada no direito natural da família e no direito revelado de *te et docete*. Neste caso, o Projeto, para ser conseqüente, devia falar em escolas mantidas por ordens, associações e organizações religiosas, e não

em escolas particulares. O Particular inclui tudo o que não é público ou pertencente ao Estado, inclusive escolas mantidas só para fins lucrativos; inclui escolas materialistas, divorcistas, comunistas, anarquistas, anticlericalistas, etc. E todas elas terão direito de pleitear dinheiros públicos para se manterem, o que, aliás é reforçado pela afirmação de que "é assegurado a todos o direito de transmitir seus conhecimentos, não podendo o Estado favorecer o monopólio do ensino".

A intenção do Projeto, de atender ao mesmo tempo a Igreja e o privatismo escolar, faz com que a Igreja seja desde logo prejudicada. Se ela já tivesse a maioria das escolas no Brasil, talvez pudesse, de início, levar vantagem na distribuição dos recursos públicos. O que acontece, porém, é que 66% das escolas secundárias brasileiras (em termos de matrícula) são privadas, mas apenas pouco mais de 32% são católicas. Ora, na situação atual, com base no estudo do orçamento federal e de 9 orçamentos estaduais, calculamos que 70% das subvenções concedidas a escolas secundárias são dados às escolas católicas. Pela aplicação do que se contém no Projeto, parece-nos que não há dúvida em que as escolas católicas verão suas subvenções diminuídas.

E, mais do que isso, procurando atender também aos internacionalistas, aos ideólogos da escola norte-americana e da escola francesa, o Projeto limita mais ainda as possibilidades da Igreja em ver sua filosofia educacional atendida, porque abre, a todos os seus inimigos, o direito de ensinar, utilizando para isso os dinheiros públicos.

Já dissemos, em livro e artigo de jornal, que as escolas católicas nunca tiveram problemas no Brasil e que, num regime democrático, quando ela assegura a maioria de um povo ao seu lado, como é o caso do Brasil, a tentativa de legislação de tipo liberal, que lhe procure assegurar vantagens, limitará ou reduzirá o efeito positivo daquela maioria, porque nessa legislação de tipo liberal não será possível fixar nitidamente o privilégio de uma só religião. Dominando, embora, o país, ela sai perdendo, porque tal legislação tem de ser extensiva a todos, mesmo em situação de minoria.

A nosso ver, a melhor posição da Igreja, de resguardo de seus interesses ideológicos e religiosos, era a que ela assumira depois de 1930 e antes de 1946: exercer influência para que a escola pública se cristianizasse progressivamente, levando seus padres e seus líderes a ocuparem tantas posições quantas fôssem possíveis nas docências das escolas de todos os tipos, e contribuindo para que certos princípios relativos aos fins e aos meios da educação pública levassem, a esta, o valor das verdades sociais e morais do cristianismo. Nessa perspectiva, a atuação da Igreja teria um sentido nacional, brasileiro, porque seria levar a escola a não fugir de uma característica dominante da cultura de nosso povo.

Mas também as empresas particulares de ensino, não religiosas, não conseguirão vantagens pelo Projeto. Este, de acordo com a Constituição, determina que 10% da renda tributária da União, e 20% da dos Estados e dos Municípios, sejam aplicados em educação.

Ora, em 1958, a União gastou em educação e cultura, não só pelo respectivo Ministério, mas também por outros, o total de 11,5 bilhões de cruzeiros, ao passo que sua renda tributária foi de 113,8 bilhões. Logo, os 10% que lhe cabem já estão sendo aplicados e ultrapassados.

No mesmo ano, os Estados gastaram em educação o total de 14,7 bilhões, sua renda tributária totalizou 79,0 bilhões de cruzeiros. Deixaram os Estados de atingir os 20% constitucionais, apenas por pouco, porque efetivamente gastaram em educação 18,6% da receita tributária.

Os municípios, em 1957, gastaram 2,1 bilhões com educação e sua receita tributária foi de 12,6 bilhões. Atingiram, portanto, a apenas 16,6% daquilo que, por força da Constituição, deveriam gastar.

Do total das despesas com educação, pela União, os Estados e os Municípios (em 1957) 21,4% foram aplicados em subvenções e auxílios a instituições particulares, ou sejam 4,5 bilhões de cruzeiros. Mas, e isto é importante, deste total, 3,74 bilhões foram concedidos pela União (83%) e apenas 0,76 bilhões pelos Estados e Municípios (17%).

Será muito difícil a estes aumentar a quota de subvenções, sem que isso implique fechamento ou paralisação do ensino público primário, para o qual a contribuição privada é insignificante, acrescentando que, em todas as unidades federativas, há *deficit* de escolas primárias. Além disso, cumpre observar que a situação do professorado primário, municipal, é a mais precária possível. Provavelmente, os próximos aumentos das despesas municipais com educação terão de o ser na melhoria salarial dos professores, sem o que a escola será sempre um arremêdo daquilo que deveria ser.

A União, portanto, é que caberia, em face da conjuntura educacional, que o Projeto não examina nem procura solucionar, arcar com os auxílios financeiros que reverteriam em benefício das instituições particulares. Ora, em 1958, quando as despesas com educação já ultrapassavam os 10% da receita tributária, eram elas divididas da seguinte forma:

Administração .....	727.542.000 — 6,3%
Ensino elementar .....	1.901.326.000 — 16,6%
Ensino médio .....	3.199.531.000 — 27,8%
Ensino superior .....	4.433.350.000 — 38,5%
Não especificado .....	38.332.000 — 0,3%
Órgãos culturais .....	668.331.000 — 5,7%
Outras despesas .....	547.578.000 — 4,8%
<b>Total .....</b>	<b>11.511.900.000 — 100,0%</b>

De acordo com o § 1º do art. 80 do Projeto, "com nove décimos dos recursos federais destinados à educação, serão constituídos, em parcelas iguais, o Fundo Nacional do Ensino Primário, o Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior".

Neste caso, em 1958, sendo a renda tributária da União aproximadamente de 113,8 bilhões, os 10% para educação seriam de 11,38 bilhões, que, de acordo com o texto do Projeto, se distribuiriam da seguinte forma:

Administração e outras despesas ...	1.138.000.000	— 10%
Ensino Primário .....	3.414.000.000	— 30%
Ensino Médio .....	3.414.000.000	— 30%
Ensino Superior .....	3.414.000.000	— 30%
Total .....	11.380.000.000	— 100%

Como a iniciativa privada só se interessa pelo ensino secundário e por certos ramos do ensino superior, não poderia, pela repartição de recursos consagrada no Projeto, contar com muito mais auxílios no ensino secundário e veria reduzidas suas possibilidades de auxílio no que diz respeito ao ensino superior.

Além disso, mantida a proporcionalidade entre escolas públicas e escolas privadas, no ensino médio, é preciso não esquecer que 34% das matrículas no ensino secundário são em escolas pertencentes à União, aos Estados e aos Municípios; 6,9%, no ensino comercial; 41,6% no ensino normal; 80,4% no ensino técnico-industrial e 97,2% no ensino agrícola. Tal situação, tendo em vista a ênfase que o Projeto dá ao ensino técnico de nível médio, reduzirá ainda mais as possibilidades da escola privada em obter substanciais auxílios e subvenções do Poder Público.

No ensino superior, a situação para a escola privada é ainda pior, dada a dominância das instituições federais e estaduais sobre as privadas.

#### Conclusões.

Chegamos, pois, à conclusão de que um projeto de lei ideologicamente construído para reforçar a posição da escola privada, ao desligar-se inteiramente dos fatos, permanece como uma ideologia, segundo a definimos no início deste trabalho. E, como ideologia, é contraditório, em si mesmo, desligando-se dos fatos e pouca influência podendo ter sobre estes. Será se aprovado e sancionado, uma lei inócua.

O fato concreto da expansão da escola pública, característica dos últimos 15 anos de desenvolvimento educacional do país, não pode ser contraditado. Nenhuma lei, em face desse fato, conseguirá destruí-lo, porque se estabelecida democraticamente, reconhecê-lo-á e, embora queira torcê-lo ou degradá-lo, não o conseguirá, porque ele é menos o resultado do interesse de alguns grupos, que de uma já definida conjuntura econômica, social e cultural.

Para acabar a escola pública, seria preciso negar ao Estado o direito e o dever de proporcionar escolas aos cidadãos, que lhes garantam a educação a que têm direito. Foi por causa deste direito que a escola pública surgiu no mundo e é por causa dele que ela se expande incessantemente. Não podendo ser, por isso, meio de lucro para o particular, terá sempre de

de governo, embora o particular possa ter uma pequena parcela para, ao atender, com mais requinte, certas camadas superiores da população nacional — (*Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, 1958).

## PLANO DE CONSTRUÇÕES ESCOLARES DE BRASÍLIA

ANÍSIO TEIXEIRA

O plano de construções escolares para Brasília obedeceu ao propósito de proporcionar oportunidade para a Capital federal oferecer à nação um conjunto de escolas que pudessem constituir exemplo e demonstração para o sistema educacional do país.

Como as necessidades da civilização moderna cada vez mais impõem mudanças à escola, aumentando-lhe as atribuições e funções, o plano contemplou — em cada nível de ensino, desde o primário até o superior ou terciário — como hoje já se está a chamar — num conjunto de edifícios, com formas diversas e considerável variedade de forma e de objetivos, a fim de atender a necessidades específicas de ensino e educação e, além disto, à necessidade de vida e convívio social.

Daí falar-se antes em Centro do que em Escola. O Centro de Educação Elementar compreende pavilhões de "jardim de infância", de "escola-classe", de "artes industriais", de "educação física", de "atividades sociais", de "biblioteca escolar" e de "serviços gerais". É, portanto, algo como se fosse uma Universidade Infantil. O Centro de Educação Média também possui um programa consideravelmente diversificado, destinando-se a oferecer a criança adolescente real oportunidade para cultivar o seu talento e aí se preparar diretamente para o trabalho ou para prosseguir a sua educação no nível superior.

Tal programa constitui, assim, menos um desafio aos arquitetos de Brasília do que um oferecimento de ampla liberdade de concepção para os novos e complexos conjuntos escolares.

Em esquema, o programa foi o seguinte:

I — Educação primária a ser oferecida em Centros de Educação Elementar, compreendendo:

1. "Jardins de infância" — destinados à educação de crianças nas idades de 4, 5 e 6 anos;
2. "Escolas-classe" — para a educação intelectual sistemática de menores nas idades de 7 a 14 anos, em curso completo de seis anos ou séries escolares;
3. "Escolas-parque" — destinadas a completar a tarefa das "escolas-classe", mediante o desenvolvimento artístico, físico e recreativo da criança e sua iniciação no trabalho, mediante uma rede de instituições ligadas entre si, dentro da mesma área e assim constituída: