

O DUALISMO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS DO BRASIL DA DÉCADA DE 1930 A 1990

DUALISM IN EDUCATIONAL PUBLIC POLICIES IN BRAZIL FROM THE 1930'S TO THE 1990'S
DUALISMO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCATIVAS EN BRASIL DE LA DÉCADA DE 1930 ALA DÉCADA
DE 1990

Samuel José Lima de Carvalho¹

Maria Bertolina Costa²

DESCRITORES: Dualismo educacional. História da educação brasileira. Políticas públicas educacionais.

DESCRIPTORS: Educational Dualism. History of brazilian education. Educational public policies.

DESCRIPTORES: Dualismo educativo. Historia de la educación brasileña. Políticas públicas educativas.

RESUMO

A baixa qualidade da educação pública no Brasil não pode ser entendida sem uma análise histórica das condições sob as quais se desenvolveram os mecanismos educacionais. As políticas públicas educacionais são ações do Estado que envolvem planejamento, regulamentação e financiamento dos sistemas de ensino, além de definir a função social da escola e adequar-se ao projeto de sociedade da época em questão. Fator preponderante na estruturação da educação brasileira está o dualismo que se apresenta como característica fundamental. A política educacional está intimamente ligada aos ideais políticos do Estado. Partindo desse pressuposto, o presente trabalho tem como objetivo analisar o dualismo existente nas políticas públicas educacionais do Brasil, destacando como esta prática perpassou os diferentes contextos históricos brasileiros, aqui destacamos o que compreende de 1930 a 1990. Esta é uma pesquisa de natureza bibliográfica do tipo descritiva e de abordagem qualitativa, baseando-se em autores como Libâneo (2012), Shiroma *et al* (2011), Romanelli (2007), dentre outros. Concluímos que a história da educação no Brasil é a história do dualismo, uma vez que a educação é a marca distintiva do poder de classes, que mesmo com o discurso sobre a virtude republicana no que tange a “igualdade para todos”, não se firma na consolidação do Estado Brasileiro e tão pouco na educação e formação do cidadão pleno, fazendo da escola um espaço de contradições.

ABSTRACT

The low quality of public education in Brazil cannot be understood without a historical analysis of the conditions in which educational mechanisms were developed. Educational public policies are actions of the State that involve planning, regulation and financing of education systems, in addition to defining the social function of the school and adapting to the society project of the time under study. Dualism is a fundamental characteristic and a major factor in the structuring of Brazilian education. Educational policy is directly linked to the political ideals of the State. Based on this assumption, the present work aims to analyze the dualism existing in Brazil's educational public policies, highlighting how this practice has crossed the different Brazilian historical contexts, between the periods of 1930 and 1990. This is a descriptive bibliographic search with a qualitative approach, based on authors such as Libâneo (2012); Shiroma *et al* (2011); Romanelli (2007), among others. We conclude that the history of education in Brazil is the history of dualism, as education is the hallmark of class power, which even with the discourse on republican virtue with regard to 'equality for all', does not apply to the consolidation of the brazilian state and the education and formation of full citizens, having a vision of school as place of contradictions.


RESUMÉN

La baja calidad de la educación pública brasileña no debe entenderse sin que se haga un análisis histórico de las razones por las que se desarrollaron los mecanismos educativos. Como acciones del Estado, las políticas educativas públicas implican la planificación, regulación y financiación de los sistemas educativos definen la función social de la escuela y se ajustan al proyecto de sociedad del momento. El dualismo como factor predominante en la estructuración de la educación en Brasil es una característica fundamental. La política educativa está muy vinculada a los ideales políticos del Estado. El trabajo busca analizar el dualismo existente en las políticas públicas educativas en Brasil, y mostrar cómo esta práctica ha permeado los diferentes contextos históricos brasileños destacando el período de 1930 a 1990. La investigación es de carácter bibliográfico de tipo descriptivo y enfoque cualitativo, basado en autores como Libâneo (2012), Shiroma et al (2011), Romanelli (2007), y otros. Concluimos que la historia de la educación en Brasil es la historia del dualismo, ya que la educación es la marca distintiva del poder de clase, que aún con el discurso sobre la virtud republicana respecto a la "igualdad para todos", no se afianza en la consolidación del Estado brasileño y tampoco en la educación y formación del ciudadano pleno, haciendo de la escuela un espacio de contradicciones.

¹ Samuel José Lima de Carvalho. Graduado em Licenciatura Plena em Pedagogia. Centro Universitário de Ciências e Tecnologia do Maranhão - UniFacema. Caxias, Maranhão - Brasil. E-mail: samuel1031caxias@gmail.com

² Maria Bertolina Costa. Doutora em História pela Universidade de Coimbra, Portugal CHSC | Universidade de Coimbra. Centro Universitário de Ciências e Tecnologia do Maranhão - UniFacema ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3478-5267>. E-mail: mbertolinacosta@gmail.com

INTRODUÇÃO



As políticas públicas educacionais é um tema que requer bastante atenção e conhecimentos prévios desse campo para estudá-las, diante da sua complexidade ao reunir correntes históricas, sociológicas, antropológicas, filosóficas e dentre outras da área das ciências humanas que tratem da reflexão política e crítico-social da educação. Uma vez que seu alvo é a educação, e levando-se em conta as considerações de Figueiredo (1), esta possui relação intrínseca com aspectos socioeconômicos, modos de produção, forma de governo, transmissão de conhecimentos e valores essenciais para o preparo do homem para o mundo.

Há vários autores que se debruçam sobre sua definição e apontam para ações que envolvem o planejamento, regulamentação e

orientação dos sistemas de ensino, em prol da manutenção e o pleno desenvolvimento da educação escolar. Entretanto, ao se fazer um estudo mais aprofundado vê-se que sua função não se resume apenas a esse objetivo, considerando que, historicamente, a educação é um *locus* ideal de articulação de interesses partidários de um governo ou camada privilegiada que faz dela uma mão de via dupla.

O dualismo, presente nas políticas públicas educacionais, funcionaram, e continuam funcionando, como forma de manutenção do antagonismo social, e constituem-se "[...] como instrumento de cimentação da ordem econômica-social vigente", como destaca Xavier (2), assim, uma aparente igualdade de oportunidades de acesso à educação, alicerçada a lógica de mercado, projetos de sociedade, manutenção de privilégios e princípios neoliberais que pregam o utilitarismo, competitividade e individualidade. O que contradiz a função da

escola como lugar de práxis, equidade e transformação, para um local de exclusão e manutenção da hierarquia social.

A partir das nossas análises, tem-se como problema norteador desta pesquisa o questionamento: a ofensiva neoliberal, o classismo e o pensamento reacionário-conservador, e a meritocracia escolar na política educacional brasileira são fatores que fortalecem a manutenção do dualismo nas políticas públicas educacionais?

Nesse sentido, o objetivo do artigo foi analisar o dualismo existente nas políticas públicas educacionais do Brasil, destacando essa prática nos diferentes contextos históricos do período que compreende a década de 1930 a 1990. O enfoque nesse recorte histórico supracitado foi em razão dos estudos evidenciarem um maior interesse e sistematização pelo poder público pelas questões educacionais e da dualidade ser percebida com maior ênfase no campo legislativo e nas relações sociais desse período.

Esta pesquisa é de natureza bibliográfica do tipo descritiva e de abordagem qualitativa. Utilizou-se referenciais bibliográficos, como livros, artigos, documentos oficiais e bases de dados especializadas como Google Acadêmico e CAPES Periódicos, tendo em vista uma fundamentação sólida que contribua para os estudos educacionais e provoque a reflexão e olhar crítico dos acadêmicos e educadores acerca do objeto de pesquisa em questão.

CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E OS FATORES QUE INFLUENCIAM NA SUA FORMULAÇÃO

As políticas educacionais são uma das pastas das políticas públicas¹ que o Estado tem que cumprir como um dos serviços essenciais para garantir o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (3). Assim, sendo a educação um direito público subjetivo² garantido pela Constituição Federal e documentos oficiais afins, as políticas educacionais revelam o dever do Estado de proporcionar um sistema educacional de qualidade, com todo aparato jurídico e teórico necessário para o ingresso e a permanência dos seus cidadãos nas instituições escolares.

Oliveira (4), no que diz respeito ao conceito de políticas educacionais, afirma que é tudo aquilo que o governo faz ou deixa de fazer na educação. Faz ainda ressalvas quanto ao termo educação, que por ser muito amplo vai além dos muros da escola, ocorrendo em outras instituições sociais (como na família, na igreja, no trabalho, na rua etc). Essas políticas são específicas, pois dizem respeito a educação escolar dotada de conhecimentos formalizados, onde será possível o governo intervir com suas decisões.

Já Santos (5), argumenta que a política educacional também possui reflexos nas relações sociais, transcendendo às práticas educativas de cunho formal, ao defini-la como toda política desenvolvida para intervir nos processos formativos e “informativos” desenvolvidos em sociedade, na instância coletiva e individual. Complementa o conceito

especificando os fins da intervenção que “legítima, constrói ou desqualifica - muitas vezes de modo indireto - determinado projeto político, visando a atingir determinada sociedade” (5).

¹Políticas públicas são todas as ações geradas na esfera do Estado que atingem toda uma sociedade ou uma parte dela. Possui intencionalidade e para sua compreensão requer conhecer a identidade de quem a idealizou e o contexto político, social, econômico e histórico em que foi aplicada (5).

²Santos (7) define o direito público subjetivo como a faculdade de agir, que o autor chama de *facultas agendi*, que o indivíduo tem de invocar a norma (lei) a seu favor. Em outras palavras, é um direito fundamental assegurado a todos sem distinção, no qual todos podem reivindicar pelo acesso ou o autor esclarece ainda essa definição ao estabelecer características comuns de uma política educacional, como: intencionalidade, textualidade e contextualidade, e tridimensionalidade. Esta última elucida bem a estruturação da matéria em foco, apontando as dimensões administrativa, financeira e educacional/pedagógica que orientam uma política no que tange a educação, cujas interações podem ser vistas na prática cotidiana, seja em salas de aula, seja em escolas, seja em sistemas ou em redes de ensino.

Quanto a Ribas (6), esta enfatiza o aspecto financeiro e de qualidade de vida que a política educacional pode proporcionar, apontando o papel que esta tem de se incrementar gastos na educação de forma a garantir um maior acesso a esse

direito fundamental. A consequência dessa expansão do acesso ao ensino público será porta de oportunidade daqueles que vivem em contextos vulneráveis a ingressar com sucesso no mercado de trabalho.

As definições desses três autores trazem pontos importantes para a construção de um conceito de políticas educacionais que foi trabalhado nessa pesquisa. Nesse sentido, políticas educacionais são todo tipo de ação que envolve planejamento, regulamentação e orientação dos sistemas de ensino, tendo em vista a manutenção e pleno desenvolvimento da educação. Por também definir a função social da escola³, o efeito das políticas educacionais na vida do estudante não ficam somente no meio escolar, mas também no exercício da sua cidadania, nas relações sociais cotidianas e nos seus projetos de carreira.

O seu caráter organizacional e de financiamento, para uma educação de qualidade, melhorias a esse direito, caso o Estado não atenda as expectativas.

³Função social da escola exprime a ideia de que a educação escolar está a serviço da sociedade estabelecendo relações mútuas, isto é, deve-se conceber a escola não apenas como local de encontro desprovido de contextos sociais, políticos, econômicos e culturais, mas um ambiente de “desenvolvimento das potencialidades físicas, cognitivas e afetivas dos alunos, por meio da aprendizagem dos conteúdos” (8), que ele precisará para os processos de socialização no meio em que vive e utilizará para a vida toda.

Estabelece um aparato jurídico e teórico necessários para criar condições que

atendam às especificidades dos alunos nas suas mais diversas formas de expressão, já que a escola é uma síntese da cultura que atende uma clientela heterogênea. Desse modo, busca-se um modelo de escola ideal que possa exprimir uma determinada função para a sociedade.

Nos últimos anos no Brasil, discursos sobre as funções da escola vêm manifestando a necessidade de ações reflexivas, devido ao insucesso da escola pública, por esta basear-se, ainda, no conteúdo e no autoritarismo, com isso, se constitui uma escola que reprova, exclui os mal-sucedidos, discrimina os pobres, leva ao abandono da escola e à resistência violenta dos alunos (9).

Não são novos esses problemas no que concerne as escolas públicas no Brasil, há décadas estes vêm desafiando os órgãos públicos e pesquisadores nas mais diferentes áreas e movimentos sociais ligados à educação. São diversos os fatores que mantêm atrelado esses percalços à educação, que sempre se apresenta em seus diferentes contextos históricos.

Estudos bibliográficos sobre o percurso histórico da educação brasileira e as origens de sua defasagem, levaram Romanelli (10) a algumas constatações teóricas de que a forma como evoluiu a economia, a cultura letrada e as implicações do sistema político, tem impactos diretos na organização do ensino. Isto é, cada fase da história do ensino brasileiro vai refletir a interligação desses fatores, que acabaram por “orientar a expansão do ensino e por controlar a organização do sistema educacional de forma bastante defasada em relação às novas e crescentes necessidades do desenvolvimento econômico”.

Isso esclarece o primeiro fator, que a construção das políticas educacionais dependem da consonância dos aspectos políticos, econômicos, culturais e sociais, que nunca deverão ser vistos de

4O discurso pedagógico refere-se ao processo discursivo entre alunos e professores sobre os objetos de conhecimento, e o tipo de educação que forma descontextualizada um do outro. Entretanto, em dados momentos da história vê-se que o político e o econômico se sobressai ocasionando desequilíbrio e gerando contradições na sociedade, e, conseqüentemente, na organização e no discursopedagógico⁴ da escola.

Um outro fator evidenciado, é que nunca se pensa no protagonismo total aos movimentos de educadores nas decisões políticas no que tange a legislação educacional e, quando são ouvidos, há deturpação nas discussões e bandeiras levantadas quando formuladas em leis, decretos, resoluções e pareceres técnicos. Além do mais, levando-se em conta a historicidade, é “recente” a preocupação do governo com a regulamentação das políticas educacionais, sem contar que são idealizadas sob a ótica de esferas sociais específicas.

Dessa forma, Veloso (11) constata o fato de que:

(...) as políticas educacionais brasileiras apresentam traços de conexão com o formato conservador e patrimonialista que influenciaram o Estado brasileiro, sendo que o modelo econômico agrário predominante, bem como o regime escravagista, atrasaram a aparição do direito à educação no sistema brasileiro, já que o direito à educação é um privilégio quase exclusivo da parcela mais rica da sociedade brasileira. (11)

Nesse sentido, tal formato conservador e patrimonialista nos permite refletir a quem

pertence o direito à escola, que ao longo da história buscou de qualquer forma privilegiar a massa de alto poder aquisitivo, deixando a massa menos favorecida a mercê. Esse tipo de prática tornou-se um hábito, senão uma regra, a cada governo e projeto de sociedade, engendrando raízes desde as primeiras tentativas de organização da educação no Brasil antes das políticas educacionais em si.

O terceiro e último fator que implica na formulação das políticas públicas educacionais aqui destacado, diz respeito a um notável “atropelamento” de uma gama de reformas de ensino sem um intervalo apropriado entre elas para a execução de seus textos na prática.

Conforme Figueiredo (1), esse tipo de prática atrapalha a compreensão da clareza dos objetivos da educação, pois cada governo e cada ministro da educação, na maioria dos casos, apresentam ao público planos de reformas de ensino que não levam em consideração a evolução da educação no Brasil e realizando a mercê das deficiências que não são supridas. Algumas das deficiências citadas pelo autor são sempre reclamadas nas diferentes conjunturas políticas, como a ausência de recursos suficientes, falta de melhor capacitação dos docentes, de melhores instalações e equipamentos, e, a principal delas, a necessidade de uma filosofia educacional mais objetiva.

Diante desses fatores supracitados, as políticas educacionais no Brasil configuram-se num estado de fragmentação por atender a tantos “quesitos” para então conseguir uma possível consolidação. O aparente descaminho na sua construção produz contradições no seu texto e aplicação, fragilizando a função social

da escola resultando na dificuldade em superar o fracasso escolar.

O DUALISMO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: QUAIS OS FATORES PARA QUE ESSA PRÁTICA SEJA MANTIDA?

A educação é um direito de todos, sem distinção, conquistado a partir de lutas constantes entre os educadores brasileiros, direito esse expressado pela escola pública obrigatória e gratuita, atendendo as diferenças socioculturais e a formação para a cidadania crítica, além de enfatizar as funções sociais e pedagógicas (9). No entanto, é indiscutível mencionar que na prática vê-se que a escola é um espaço de seletividade nos seus modos de ensinar, quando as propostas curriculares possuem direções opostas quanto a sua clientela: para a camada mais favorecida, conhecimento para elevação de *status* e dominação, e para a camada menos favorecida, conhecimento para conformidade e reprodução.

Os dilemas sobre objetivos e formas de funcionamento da escola são reincidentes na história da educação, no mínimo, devido ao fato de as práticas educativas em uma sociedade estarem vinculadas a interesses de grupos e às relações de poder em âmbitos nacional, que atrapalham as formas de organização e gestão e de condução do processo de ensino-aprendizagem.

Tal fato é discutido por Pessoa (13) ao afirmar que as contradições no âmbito escolar refletem nas suas atividades quando esta tenta conciliar duas orientações antagônicas: uma que atua em conformidade com os interesses de manutenção das relações vigentes da classe dominante, fortalecendo

seu bloco, e outra defendendo o ideal de transformação e superação das classes dominadas. Porém, nesse jogo ideológico “a atuação das classes dominantes freia as atividades que podem promover politicamente as classes dominadas, criando os mais diversos obstáculos para o desenvolvimento da consciência política” (13). A essa prática antagonista evidenciada nos sistemas escolares denomina-se dualismo⁵, que na perspectiva educacional, é um fenômeno resultante quando as políticas educacionais atuam em duas vertentes em seus textos e proposições: atender parcialmente aos anseios da população e atender, de maneira velada, a interesses particulares. Ou seja, as políticas lançadas pelo governo se apresentam harmoniosas e salvacionistas para o povo, ao mesmo tempo que nas entrelinhas beneficiam interesses governamentais e grupos

⁵ Doutrina, credo ou sistema filosófico em que dois princípios opostos coexistem (16).

partidários, na modelação da sociedade segundo um projeto ideológico e na manutenção dos privilégios.

Diante dessa assertiva, Libâneo (9) destaca a contradição mais aparente dessa dualidade perversa ao apontar uma escola assentada no conhecimento e outra em missões sociais, uma vez que a escola, tradicionalmente, reproduz a divisão entre saber e trabalho, seja adotando sistemas duais entre ensino clássico (para as elites) e ensino profissionalizante (para os grupos subalternos), seja adotando supostamente um único sistema, mas desprovido a escola pública de condições de funcionamento, deixando desassistidas as classes populares.

A partir desse apanhado inicial do

objeto de pesquisa em questão, nossa hipótese recai fatores como a ofensiva neoliberal, o classismo e o pensamento reacionário-conservador, e a meritocracia escolar que mantêm a prática dualista nas políticas educacionais, que cooperaram para uma conduta passiva da sociedade e para uma escola que opera em função do estigma excludente. A primeira hipótese de fator levantada é a educação como instrumento do governo para efetivação do seu projeto político-ideológico. A escola aqui é vista como uma “forma de bolo”, modulando e nivelando a população segundo os paradigmas vigentes da gestão pública, que geralmente visa idealizar o aspecto econômico, visto que a educação reproduz e produz a estrutura organizacional da sociedade, por isso a importância da cautela e transparência na formulação das políticas educacionais que define a função social da escola.

De acordo com Shiroma (14), para se compreender uma política pública é necessário ter como base o conhecimento do projeto social do Estado e as contradições do contexto histórico em questão. Ressalta ainda que as políticas educacionais se apresentam como benfeitoras, mas ⁶ Conforme Althusser (15), enquanto os Aparelhos Repressivos do Estado (ARE) é de domínio público e funcionam pela repressão, inclusive violência física, a exemplo disso a polícia e exército; os Aparelhos Ideológicos de Estado (AIE) são de domínio privado

que “redefine seu perfil reprodutor/inovador da sociabilidade humana. Adapta-se aos modos de formação técnica e comportamental adequados à produção e à reprodução das formas particulares de organização do trabalho e da vida” (14).

Em se tratando da via ideológica das políticas educacionais, Althusser (15), ao aprofundar suas pesquisas nos Aparelhos Ideológicos do Estado (AIE)⁶, apontou a escola como um desses AIE, afirmando que esta foi essencial para as formações sociais capitalistas, favorecendo a classe da burguesia em detrimento as classes exploradas por ela. Destaca que as crianças de todos os níveis desde a pré-primária, é inculcada aos saberes práticos envolvidos na ideologia dominante e que ao chegar a juventude alguns caem na produção, tornando-se operários, e outros continuam a carreira de estudos para futuramente ocuparem cargos mais relevantes. Nessa linha de pensamento, aponta-se o segundo fator, que é o classismo e o pensamento conservador nas políticas educacionais. Este tipo de prática de privilegiar os estratos de segmentos econômicos mais favorecidos e estabelecer destinos duais a seu público, é algo que sempre esteve alicerçado nos sistemas de ensino, constituindo um espaço de relações de poder, impedindo, sobretudo, quaisquer formas de prática educativa emancipatória que possa proporcionar a ascensão da camada oprimida.

Os atingidos desse sistema excludente estruturado pela cultura branca, cristã, masculina e alfabetizada, compartilham dos mesmos perfis sociais de marginalização, constituem-se negros, índios, mulheres e não alfabetizados (17). Durante séculos, esses domínios massivamente conduziram a nossa história oprimindo os perfis supracitados, mantendo sua hegemonia e alimentando seus privilégios.

Segundo Gramsci (18), essa divisão fundamental da escola em clássica e profissional e funcionam pela ideologia. Estes

se apresentam sob a forma de realidades que ele chama de instituições, que são: AIE religioso, AIE escolar, AIE familiar, AIE jurídico, AIE político, AIE sindical, AIE da informação e o AIE cultural.

Não é por mera casualidade, mas com uma intencionalidade e objetivos ocultos, que ele diz ser um “esquema racional: a escola profissional destinava-se às classes instrumentais, ao passo que a clássica destinava-se às classes dominantes e aos intelectuais” (18). Fato muito abominado por ele, pois essa estratificação do ensino dificultava a formação de intelectuais⁷ tão necessários às classes populares, responsável por leva-lo a propor um tipo de escola unitária preparatória em que os jovens tivessem o poder de escolha na sua carreira profissional e que desenvolvesse a capacidade de pensar, de estudar, de dirigir, de forma a conciliar trabalho manual e intelectual.

Bourdieu (19) retrata bem essa visão conservadora que permeia os espaços escolares ao afirmar que a escola se mascara numa ideologia de mobilidade social sob o desígnio de “escola libertadora”, mas que na realidade “é um dos fatores mais eficazes de conservação social, pois fornece a aparência de legitimidade às desigualdades sociais, e sanciona a herança cultural e o dom social tratado como dom natural” (19).

Desse modo, o classismo cumpre o papel de fortalecer a hierarquia da sociedade nos processos educativos. Utilizando-se, então, de uma falsa ideia de ascensão, culturalmente passada de geração em geração, mas que de forma oculta o objetivo maior é criar obstáculos e controlar os passos daqueles enganados. O efeito disso é a normatização das desigualdades contribuindo para uma

conduta passiva da sociedade. Já que, conforme Pessoa (13), o desempenho do viés ideológico da classe dominante é tão forte na organização e no funcionamento da escola, que deixa transparecer como se a luta de classe não existisse, e que o sistema de ensino é perfeito, sem falhas.

Nesse sentido, o último fator evidenciado é a meritocracia escolar. Concebida como um dos⁷ O termo intelectual designa uma espécie de porta-voz que defende uma certa ideologia: o intelectual “orgânico” propagava a ideologia de sua classe social de origem, e o intelectual “tradicional” defendia os interesses particulares dos membros de um determinado grupo social (18).

Importantes mecanismos de manutenção da prática dualista que proporcionou uma maior “naturalização” de conformidade da desigualdade e ideologia dominante nas relações sociais. A palavra meritocracia⁸ possui um significado bastante amplo no que se refere a sua compreensão e aplicação, que aos poucos foi transportado para o meio escolar moldando-se à medida que é disseminada nos principais referenciais e discursos pedagógicos.

Numa perspectiva educacional, Valle & Ruschel (20) consideram como um dos principais pontos da meritocracia a escola. Sendo uma entidade responsável por revelar os talentos e justificar suas classificações e legitimando a hierarquia econômica e social, e onde o herdeiro dos privilégios burgueses deve apelar hoje a certificação escolar que atesta simultaneamente seus dons e seus méritos. Soares & Baczinski (21) argumentam também que o modelo meritocrático sustenta-se num ideal de que cada um seria premiado

conforme as suas virtudes, independentemente de sua classe social, etnia ou qualquer outro fator que não seu próprio mérito.

No mais, a visão acerca de meritocracia escolar empregada nesse artigo é a de que a mesma existe para sustentar a ideia de um sistema educacional utópico regido de políticas educacionais sem falhas e a falácia de que o sucesso escolar dependerá somente do esforço individual do aluno, independentemente do seu contexto, sem o amparo do Estado. Demonstrando, dessa forma, que as políticas públicas prestam assistência à sociedade até um certo ponto limitado.

Vê-se que essa ideia ignora a necessidade de se revisar a parte documental das leis quando são aplicadas numa determinada contextualidade, visto que, geralmente, surgem uma gama de contratemplos e ineficácias em razão das políticas educacionais serem única para todo o país. Tendo⁸ no período pré-moderno a definição de mérito está ligada a ética ou a uma boa ação. Já no período moderno, refre-se a talento, reconhecimento e conhecimentos. A nova atribuição direciona para o efeito de “conseguir recompensas por meio do esforço individual” (20). em vista que o Brasil é de grande extensão e conta com um público heterogêneo que consome do ensino, não basta apenas promover a igualdade, mas também é preciso criar situações de equidade⁹ para que esse direito seja desfrutado por toda população, considererando os seus fatores socioeconômicos e culturais.

Conforme Soares & Baczinski (21), a legitimação das desigualdades sociais nos

sistemas capitalistas e a não reação das classes dominadas, é o fato da existência de muitas escolas disponíveis para a população transmitirem a falsa impressão de que todos possuem garantia à uma educação de qualidade com acesso igualitário. E o fato de que muitos se agarram a poucos exemplos nas quais as pessoas conseguiram uma ascensão social por meio de seus próprios esforços, superando os obstáculos impostos pela sociedade; uma vez que isso são exceções e não a regra.

O resultado disso são alunos de camadas menos favorecida sem assistência devida do Estado e políticas educacionais que não conseguem acompanhar os modelos de escola imbuída por um forte dualismo. As alegações feitas a esse público marginalizado são a acomodação e um insuficiente esforço individual. Assim, torna-se justificável a sua exclusão no acesso a uma boa educação comprometendo a sua capacidade crítica de questionar esse sistema.

Portanto, vê-se que esses fatores aqui hipotetizados fortaleceram e fizeram fincar o dualismo nos textos da legislação educacional. É notável que as políticas educacionais visam ao máximo conciliar duas vertentes, mas a balança pende mais em atender aos interesses particulares de forma implícita.

A ORGANIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO PERÍODO QUE COMPREENDE AS DÉCADAS DE 1930 A 1990

Ao pensarmos na legislação educacional que rege o sistema de ensino do Brasil, nota-se que a sua organização possui uma não linearidade e que a mesma está imersa em um jogo de interesses que carrega a sina dualista.

Entretanto, na construção dessa pesquisa foi possível evidenciar uma maior “agitação” no período que compreende da década de 1930 a 1990, marcado pelos processos de adequação ao urbano-industrial, lutas hegemônicas e a tônica da modernização/desenvolvimentismo. Nesse viés, destacam-se os pontos altos de confrontos desse período: a Era Vargas, a formulação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o Regime Militar e a redemocratização pós-ditadura.

O ponto de partida desse período conturbado foi a Revolução de 1930, que representou bem o ápice de uma série de revoluções e movimentos ascendentes que promoveram rompimentos políticos e econômicos com a velha ordem social oligárquica, com vistas para a implantação definitiva do capitalismo no Brasil. As reivindicações postas vinham de vários setores, desde a burguesia industrial em plena ascensão até o operariado que via a necessidade de se erradicar

o analfabetismo, visto que a leitura e a escrita são pré-requisitos mínimos de uma melhor condição para concorrência no mercado de trabalho (10).

Para Ribeiro (22), a Revolução foi necessária para despertar para “as causas do seu subdesenvolvimento, do seu atraso em relação às sociedades tidas como desenvolvidas”. A esse atraso a autora agrega duas causas básicas: uma economia onde o setor central ainda era a agricultura de exportação e a dependência da economia brasileira em relação à economia externa que precisaria ser rompida.

Diante disso, o Brasil carecia de uma emergencial reforma estrutural para prover condições de desenvolvimento e tirá-lo de

uma situação marginalizada. Tendo em vista que seu ⁹ Trata-se da adaptação das oportunidades em que todos possam desfrutar dos direitos de maneira justa sem exclusão.

modelo “rural” há bastante tempo não se aplicava mais aos novos paradigmas industriais, cujo processo de urbanização e as novas relações de produção exigia um novo perfil de pessoa. Foi nessa perspectiva que os holofotes se voltaram para a educação, depositando nesta uma nova função de sanar as problemáticas e reconfigurar a sociedade ao “novo”.

Santos (23) argumenta que nesse transcorrer histórico, a educação começava a ser vista como “panaceia”, capaz de salvar a sociedade de todos os seus males. Entretanto, a partir de um estudo amplo torna-se compreensível que esse “salvar” não se refere ao povo, que realmente precisava de assistência, mas salvar o governo, grandes empresários e a economia como um todo, que precisava de uma repaginada no país para a manutenção de seu *status quo*, e a educação era a máxima salvacionista para alcançar tal objetivo.

Quando deposto o Governo do Presidente Washington Luiz, logo depois a Revolução, Getúlio Vargas assume ficando no poder de 1930 a 1945. Período caracterizado por uma gestão pública de caráter dúbio, motivo pelo qual é apelidado “Pai dos pobres e mãe dos ricos”. Segundo Romanelli (10), a Era Vargas pode ser compreendida em um período instável, de 1930 a 1937, e uma ditadura, de 1937 a 1945.

O regime tratou de criar condições favoráveis precisas para “a montagem de um Estado nacional, centralizador, antiliberal e intervencionista” (14), indispensáveis à

modernização do país. Criou, ainda, o Ministério da Educação e Saúde Pública e estabeleceu uma série de decretos chamado *Reforma Francisco Campos*.

A série de decretos foi significativa por proporcionar, pela primeira vez na história, uma reforma que estruturasse de forma orgânica o ensino secundário, comercial e superior a nível nacional. Em contrapartida, não foi o suficiente para sanar as problemáticas educacionais na sua expansão e os interesses ocultos na sua forma de organização, denunciando o seu dualismo.

A seletividade e o controle na distribuição do ensino eram a ponta do *iceberg*. Romanelli (10) aponta um currículo bastante enciclopédico e sistema de avaliação extremamente rígido; sem contar que o mesmo currículo, métodos e sistemas de provas terem sido fixados para todo o território nacional, ignorando a necessidade do currículo diversificado aliado à base comum e desrespeitando as diferenças regionais e culturais.

Essas ações que visavam controlar a expansão de ensino no Brasil, deixavam claro que o ensino secundário não era para todos e, conseqüentemente, o acesso ao nível superior também era retido. A maior preocupação era ofertar o ensino aos extratos médios e altos da sociedade, enquanto as camadas populares iam se afunilando por não conseguir acompanhar o modelo imposto. O efeito disso foi uma educação fragmentada e desigual que a Reforma em voga tentava maquiagem, mas que os dados estatísticos comprovavam uma defasagem notória no rendimento escolar.

A implantação do Estado Novo, sob forte ideário positivista¹⁰, teve início com a

Constituição de 1937, que enquadrava os demais poderes no Executivo e liquidava com o federalismo. Iniciava-se, então, a fase ditatorial do Governo Vargas com a suspensão das liberdades civis e um forte espirito nacionalista.

Mais uma reforma no ensino mantia princípios ideológicos anteriores e agregava novos. De iniciativa do então ministro da educação Gustavo Capanema, de 1942 a 43, e que foram complementadas pelo novo ministro Raul Leitão, em 1946, na vigência do Governo Provisório de José Linhares, era outorgada uma nova série de decretos-leis denominado *Leis Orgânicas do Ensino*.

A reforma contemplava os três departamentos da economia, o técnico-profissional.

¹⁰ O Positivismo se fundamenta de uma filosofia e de uma política, inseparáveis, tendo em vista a ordem, a autoridade e o progresso⁽¹⁾ industrial, comercial e agrícola, bem como os ensinos primário e normal, o que continuou a favorecer, nos dizeres de Shiroma (14): “a prática dualista de ensino: as camadas mais favorecidas da população procuravam o ensino secundário e superior para sua formação, e aos trabalhadores restavam as escolas primárias e profissionais para uma rápida preparação para o mercado de trabalho”.

Observa-se que a legislação educacional continuava com os velhos hábitos de usar o viés educacional para práticas classificatórias. Romanelli (10) argumenta que, além de repetir os mesmos erros da Reforma Francisco Campos, como o sistema de avaliação rígido e a falta de articulação entre os níveis de ensino, dessa vez torna-se mais explícito o ensino elitista e que

direciona seus públicos, com os exames de admissão e o sistema de ensino paralelo ao oficial.

Ribeiro (22) aponta ainda um outro viés ideológico que permeia a educação nesse período: a tendência fascista¹¹, sobretudo, no ensino secundário. A autora destaca trechos do próprio Capanema, ao afirmar que o ensino em questão destinaria a “preparação das individualidades condutoras” e estabeleceria um “cuidado especial na educação moral e cívica” de seus estudantes.

Com o fim do Estado Novo e uma nova Constituição em 1946, eram retomados os direitos civis através do processo de redemocratização. Os debates educacionais voltavam com toda a efervescência e o assunto da vez era a formulação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

A formulação da lei promoveu um embate de lutas ideológicas no período que compreende de 1948 a 1958, surgindo os mais variados anteprojetos e substitutivos que traziam pautas como centralização e descentralização, liberdade de ensino, o Estado custear ou não a iniciativa privada, laicidade, coeducação etc. O último confronto ficou¹¹ O fascismo foi um regime político antidemocrático e nacionalista surgido na Itália, que consolidou a hegemonia burguesa e massificou a classe por conta de educadores progressistas, apoiando a função educadora do Estado e a sobrevivência da escola pública e educadores católicos, aliados aos donos de estabelecimentos particulares e forças conservadoras que pediam a volta da tradição católica no ensino (10).

Entretanto, mesmo diante dos esforços da ala progressista, a vitória foi dos

conservadores, com aprovação da LDB n°4.024 em 1961, colocando o destino e expansão da educação segundo suas visões. Diante desse ocorrido, diversos movimentos sociais liderados por educadores, sindicatos, estudantes, unindo educação e cultura, começaram a surgir e se mobilizarem na busca por uma educação mais inclusiva e efetiva, assim como também por melhorias em outros setores da sociedade que ficou conhecida como Reformas de Base, tendo total apoio do então presidente João Goulart (24).

De acordo com Toledo (25), mesmo Goulart promovendo um debate por uma mudança estrutural no país, os meios de comunicação da época divulgavam uma forte oposição à sua posse a presidência por parte dos círculos militares, a grande imprensa e os setores conservadores. Estes alegavam uma esquerdização e uma temível tomada de poder pelos comunistas no Brasil. Até que em abril de 1964 ocorre o Golpe Militar, e o Brasil via-se novamente num regime ditatorial com as liberdades civis suspensas que, conforme Mendonça & Fontes (27), intensificou uma interdependência entre os setores político e o econômico sob um forte aparato repressivo montado e sofisticado nessa época.

Shiroma (14) esclarece que a política educacional dessa época apoiou-se basicamente nas leis 5.540/68, que reformou o ensino superior, e 5.692/71, que reformou o ensino de 1° e 2° grau. Ambas apoiaram-se na ideia de “capital humano”: o educador e educando haviam se transformado em capital que, recebendo investimento apropriado e trabalhadora, controlando a

vida estatal, econômica e cultural (26) eficaz, estaria apto a produzir lucros individual e social. O “terror político”, como caracteriza Ribeiro (22), trazia ainda o “reprodutivismo educativo”, um ensino acrítico e mecânico de adequação ao novo modelo.

Esse período conseguiu colher bons frutos na economia, no entanto, “nesse momento histórico, os ricos ficaram cada vez mais ricos e os pobres, cada vez mais pobres” (23). Shiroma (14) afirma que o regime diminuiu de forma drástica os recursos destinados ao setor educacional, menos de 3% do orçamento da União, sem contar o desvio dos recursos para atender interesses de políticos e empreiteiros locais, e subsidiar o ensino privado.

Em meados da década de 1970, a crise do petróleo e o aperfeiçoamento econômico mundial desestabilizara o regime. O governo tentou-se apoiar a questões sociais, mas não foi o suficiente para evitar a sua deposição em 1985 (27).

Três anos depois houve a consolidação da Constituição Federal de 1988. Esta foi um símbolo de redemocratização e aberturas políticas, ampliando uma gama de direitos individuais e coletivos como retomada da democracia, garantindo proteção à família, à criança e ao adolescente, ao idoso, ao índio, e todas as esferas sociais marginalizadas durante os anos ditatoriais (7). Em seu texto, dispõe de uma seção para a educação com dez artigos que asseguram direitos legais para a sua promoção. Já no art. 205, da Seção I sobre a educação, exprime bem a finalidade da mesma e a quem cabe o seu dever: “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” (3).

Na década de 1990 ocorreu a implantação do chamado neoliberalismo no Brasil, combinando com os primeiros ensaios da reforma educativa brasileira surgida no Governo do Presidente Itamar Franco, na elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), que se constitui uma reprodução da Declaração de Jomtien. A sua proposta economicista e tecnicista ganhou repercussão durante o Governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), quando implementou a maior parte das medidas vinculadas à reforma educacional do período em questão, inclusive os Parâmetros Curriculares Nacionais (9).

Quanto a LDB n° 9.394/96, o projeto de Darcy Ribeiro não contemplava totalmente as bandeiras levantadas pelo movimento dos educadores. Visto que a mesma seguia orientações de agências financiadoras internacionais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, Organização das Nações Unidas, etc) que partiam de uma ação global que sugeria aos Estados Nacionais a um novo papel de Estado Mínimo, isto é, minimização dos gastos públicos sob a ótica das privatizações de empresas estatais e novas formas de captação de recursos de financiamento (11).

Nesse sentido, era notável a manutenção da trama dualista nas políticas educacionais e na função da escola em consonância com o neoliberalismo, a partir de termos e expressões utilizados no texto da Lei, como: “descentralização administrativa”,

“profissionalização dos professores”, “articulação com empresários e ONGs”, “autonomia”, “qualidade de ensino”, dentre outros (23). Giron (28) aponta ainda uma “Pedagogia das competências” adotada nos sistemas de ensino, com vistas para a formação técnico-científica do trabalhador como exigência do mercado competitivo e levando o aluno a se revestir no papel de consumidor da educação.

Na pesquisa, verifica-se que nesse período o discurso meritocrático ganhou mais força com uma educação voltada para a produtividade, competitividade e individualidade. O desenvolvimento de competências nos espaços escolares e a condição de Estado Mínimo, subentendia uma “disputa” entre os alunos para mostrar o seu melhor, deixando um aprendizado de que o sucesso escolar dependeria somente do esforço individual. Uma lógica neoliberal que transpassaria os muros da escola, preparando-os para o mercado de trabalho.

CONCLUSÃO



Os estudos realizados revelaram que a escola sempre demonstrou ser um espaço de contradições, na qual buscou dedicar-se a equilibrar entre os processos de democratização aliado aos projetos de integração social e as exigências de organização de sociedade segundo um modelo econômico e político-ideológico. Essa identidade controversa legitimou-se quando as políticas públicas educacionais ganharam mais foco no período que compreende a década de 1930 a 1990, apontando-se um

dualismo velado e outrora escancarado.

Nas discussões feitas, é perceptível que para a existência dessa prática dualista que regem a legislação educacional foram construídas bases sólidas no campo jurídico, pedagógico e social. Fatores, como os interesses político-ideológicos dos vários governos, o classismo e pensamento conservador inculcado nos sistemas de ensino e a meritocracia escolar, foram certos e fundamentais para formalizar e naturalizar a exclusão e desigualdade educacional refletindo no âmbito social.

Evidenciou-se que, o efeito desses fatores para a dualidade, geralmente foram formulações e aplicações de políticas públicas educacionais que ocorreram apenas por cumprimento de protocolo, sob pressão dos novos paradigmas globais de modernização e adequação ao capital industrial ou quando a sociedade viu-se no limite de carência de uma emergencial assistência do Estado. Sem contar que as mesmas suprimiram parcialmente as deficiências dos sistemas de ensino oferecendo apenas o mínimo à população, resultando em problemas mal resolvidos e outros não solucionados que permeiam a educação escolar, remontando-se a cada reforma de base educacional que produziram resquícios sentidos até os dias de hoje.

Outro ponto constatado nos estudos, foi a sensação de “inchaço” e “atropelo” de um aglomerado de legislações educacionais sem tempo suficiente para abranger todo o Brasil frente a sua extensão e diversidade regional e cultural. Diante disso, os aspectos de regulamentação, financiamento, contextualidade e pleno desenvolvimento que as embasam, não foram alcançados

completamente afetando o quesito “qualidade do ensino” tão preconizado, agarrando, assim, a fragmentação no rendimento educacional que órgãos públicos tentaram maquiar.

Nesse sentido, acredita-se ter-se alcançado o objetivo da pesquisa e respondido ao problema, ao constatar que o dualismo e os fatores mantenedores dessa prática estão alicerçados às políticas públicas educacionais desde as suas primeiras formas de organização. Compreendendo que a mensagem socializadora da escola que se tem, é de um local que se construiu instrumento de integração política alienadora e de construção de mão de obra para o mercado, que massificou a ideia de educação íntegra e equitativa em prol da formação cidadã do homem, por uma educação segregadora e discriminatória.

Assim, mesmo diante dos avanços alcançados, vê-se ainda a necessidade de uma legislação educacional que realmente organize e regule os sistemas de ensino com vistas para um trabalho pedagógico comprometido com as classes populares, livre das mazelas da ideologia dominante e dos princípios mercadológicos. Com políticas públicas educacionais que realmente tratem dos problemas educacionais com a seriedade que deveria e com modelos de ensino que não sejam alheios da nossa realidade.

REFERÊNCIAS



1. Figueiredo AT. O Estado Novo e a Educação no Maranhão. 1. Ed. São Paulo: Loyola, 1984.
2. Xavier MESP. Capitalismo e escola no Brasil: a constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1931- 1961). Campinas: Papyrus, 1990.
3. Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. - Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.
4. Oliveira AF. Políticas públicas educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. In: Oliveira, AF, Pizzio, A, França G (Org). Fronteiras da Educação: desigualdades, tecnologias e políticas. 2010, p. 93-99.
5. Santos PSMB. Guia prático da política educacional no Brasil: Ações, planos, programas e impactos. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cengage Learning, 2016.
6. Ribas CL. Políticas públicas educacionais no Brasil: a implantação, o desenvolvimento e desafios do Programa Pronatec. Rev Âmbito Jurídico. São Paulo, v.10, n.170, 1° de mar. 2018.
7. Santos CR. Direito à educação: a LDB de A a Z. São Paulo: Avercamp, 2008.
8. Costa VLP. Função social da escola. v. 12, n. 11, 2012.
9. Libaneo JC. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, 2012.
10. Romanelli OO. História da Educação no Brasil: (1930/1973). Prefácio do prof. Francisco Iglésias. 32. Ed. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.
11. Veloso IV. Políticas públicas da educação no Brasil: desarticulação e estagnação (ou retrocesso). Anais da VI Semana de Integração Inhumas: UEG, 2017, p. 448-459.
12. Siqueira S, Brittes LR. A produção do discurso pedagógico numa perspectiva dialógica. Revista Eletrônica de Educação, v. 12, n. 1, p. 20-29, jan./abr. 2018.
13. Pessoa E. A escola e a libertação humana. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.
14. Shiroma EO, Moraes MC, Evangelista O. Política educacional. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011, 4. Ed, 1. reimp. 5.000 exemplares.
15. Althusser L. Ideologia e Aparelhos

Ideológicos do Estado. 1. Ed. Lisboa: Presença/Martins Fontes, 1980.

16. Houaiss A. Minidicionário Houaiss da Língua Portuguesa. 2.ed. rev. e aum. - Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.

17. Soek AM. Mediação pedagógica na alfabetização de jovens e adultos. Curitiba: Ed. Positivo, 2009.

18. Gramsci A. Os intelectuais e a organização da cultura. 8. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

19. Bourdieu P. A Escola Conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura. In Nogueira MA, Catani A. Escritos de Educação. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

20. Valle IR, Ruschel E. Política educacional brasileira e catarinense (1934-1996): uma inspiração meritocrática. Rev Electrónica de Investigación y Docencia, v. 3, p. 73-92, 2010.

21. Soares K S, Baczinski AVM. A meritocracia na educação escolar brasileira. Revista Temas & Matrizes. 12-22), p. 36- 50. 2018.

Ribeiro MLS. História da educação brasileira: a organização escolar. 19° ed. - Campinas, SP: Autores Associados, 2003.

22. Santos KS. Políticas públicas educacionais no Brasil: tecendo fios. In: 25° Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação. 2° Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação-ANPAE. Políticas Públicas e Gestão da Educação-

construção histórica, debates contemporâneos e novas perspectivas. São Paulo-SP. 2011. p. 01-13.

Caseira VG, Pereira VA. A educação de jovens e adultos enquanto expressão da educação popular. EJA em Debate, 2016.

Toledo CN. O governo Goulart e o golpe de 64. 1. Ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

Machado MG. O Fascismo através do prisma gramsciano. In: Revice - Revista de Ciências do Estado, v. 1, n.2, Belo Horizonte, 2016, p. 27-41.

Mendonça SR, Fontes VM. História do Brasil recente: 1964-1980. 1. Ed. São Paulo: Ática, 1988.

Giron GR. Reflexões sobre a história das políticas educacionais no Brasil. Portal da Educação. Disponível em: <<https://siteantigo.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/direito/reflexoes-sobre-a-historia-das-politicas-educacionais-no-brasil/57059>>. Acesso em: 15 de set. de 2020.