A EXPRESSÃO DAS DESIGUALDADES ESCOLARES NO CONTEXTO HISTÓRICO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Cátia Corrêa Michalovicz

RESUMO

Identificar a contribuição da análise de elementos da história da educação e das políticas na área para o estudo do tema "desigualdades escolares" é o objetivo principal deste texto. A educação escolar constitui-se, ainda, como grande desafio para a sociedade brasileira. Sua organização (as diretrizes nacionais de ensino, as políticas educacionais, a legislação etc.), parece não garantir igualdade de condições e oportunidades para toda a população, apesar dos inúmeros discursos proferidos em defesa da escola pública e "de qualidade" como direito social básico de todo cidadão brasileiro, a partir da Constituição de 1988. Sedimentando assim, as desigualdades escolares e sociais existentes. Como referencial teórico estão os estudos da sociologia, da história da educação e da política educacional: Carvalho (1989); Dubet (2001, 2008, 2012); Miguel (1999); Niskier (2001); Paiva (2000); Romanelli (1998); Saviani (2011, 2014); Shiroma, Moraes, Evangelista (2007); Sucupira (1996); Valle, Ruschel (2009), entre outros. Qual a relação entre políticas educacionais e as desigualdades escolares/sociais na história da educação brasileira? Essa é a principal questão que norteia o trabalho.

PALAVRAS-CHAVE: Desigualdades Escolares; Políticas Educacionais; História.

INTRODUÇÃO

Ao tratar da desigualdade no campo da educação, a grade de leitura mais apropriada parece ser aquela que analisa o paradoxo existente na escolarização da população brasileira: por um lado, a Carta Magna de 1988, chamada Constituição Cidadã, que firmou uma importante conquista do direito à educação a todos os brasileiros; por outro lado, apesar de inúmeros esforços empreendidos por políticas públicas afirmativas, as desigualdades escolares persistem e se fazem notar pelo baixo desempenho dos alunos, principalmente das camadas economicamente menos favorecidas, pelos índices de reprovação, evasão, analfabetismo, pela segregação escolar no interior das próprias redes de ensino, entre outros.

Assim, cabe ressaltar que a escola e seu papel social precisam ser analisados à luz de sua evolução histórica, que permite identificar o contexto do qual emergiu como privilégio, restrita apenas a uma parcela determinada da população, "a um limitado grupo de pessoas pertencentes à classe dominante" (ROMANELLI, 1998, p.33). Além disso, faz-se necessário

registrar a marca predominante da Igreja, do Estado e, atualmente, da lógica do mercado na educação brasileira.

A partir do processo de transformação da sociedade baseada no modelo agro-exportador, em que a base cultural era a sociedade agrária, para o modelo urbano-industrial, cuja base é a sociedade urbana, a escola pública constitui-se como a instituição que irá atender a um projeto de país, às necessidades (de formação de mão de obra) do processo de industrialização/tecnificação.

É a partir do processo de modernização da sociedade que a escola passa a ser entendida como necessária à formação da população em geral, e não mais como direito restrito (VALLE, RUSCHEL, 2009). Contudo, o processo de democratização do ensino não logrou superar as desigualdades escolares e sociais. A educação escolar permaneceu diferenciada entre as camadas sociais. Em outras palavras, permaneceu a dualidade no ensino: para a classe dominante, a escola era concebida como meio de formação intelectual e acadêmica; para o restante da população, as camadas populares, era concebida como meio de preparação e qualificação para o trabalho.

O ponto de partida para as análises aqui empreendidas é a perspectiva histórica e política da persistência das desigualdades na educação brasileira, sobretudo as desigualdades elencadas como escolares, aquelas que se referem ao número de anos de estudo, às dificuldades de aprendizagem, à repetência, à não apreensão dos conhecimentos "escolares", ou dos conhecimentos socialmente construídos, ao analfabetismo e à evasão.

Toma-se como fundamento teórico os estudos de autores da sociologia da educação e da sociologia das profissões: principalmente François Dubet (2001, 2008, 2012), ao tratar dos conceitos de desigualdades sociais e escolares. Para a análise no campo da história e política da educação, são utilizados estudos de autores como: Carvalho (1989); Miguel (1999); Niskier (2001); Paiva (2000); Romanelli (1998); Saviani (2011, 2014); Shiroma, Moraes, Evangelista (2007); Sucupira (1996); Valle, Ruschel (2009), entre outros.

Qual a relação entre políticas educacionais e as desigualdades escolares/sociais na história da educação brasileira? Essa é a principal questão do trabalho. São trazidos à reflexão alguns elementos da história da educação e da política educativa, os quais parecem haver contribuído no processo de construção das desigualdades escolares que adentram nossas escolas e se engendra na educação brasileira, desde os tempos mais remotos (VALLE, RUSCHEL, 2009).

Ao tratar de desigualdades, parte-se dos estudos de Dubet (2001, 2008, 2012), que as entende como "um conjunto de processos sociais, de mecanismos e experiências coletivas e

individuais” (DUBET, 2001, p. 5). É a partir dessa concepção, que se pode afirmar a não existência de um sistema educacional absolutamente neutro, ou, que consiga proteger-se completamente das desigualdades sociais. Além disso, a escola pode “aumentar ou atenuar o impacto das desigualdades sociais sobre as desigualdades escolares”, acrescentando, assim, “às desigualdades sociais suas próprias desigualdades” (DUBET, 2012, p. 22).

O que por sua vez, destacaria também outro ponto importante a ser discutido: a meritocracia presente na educação brasileira. Em outros termos, a reprodução de desigualdades seria justificada e tornada legítima a partir de um discurso forte presente na educação do país, o discurso do mérito, o qual encontra nos vereditos escolares (na competência individual ante a escola) “a justificativa das hierarquias sociais produzidas pelas desigualdades escolares” (DUBET, 2012, p.23).

A CONSTRUÇÃO DA DESIGUALDADE EDUCACIONAL: ALGUNS ELEMENTOS DA HISTÓRIA

Na história da educação brasileira, considera-se como marco inicial a chegada dos padres jesuítas ao Brasil, a partir de 1549. Antes desse período, Portugal dedicou-se exclusivamente à exploração de riquezas das terras brasileiras, sem haver um projeto de povoamento.

A vinda dos jesuítas ao Brasil proporcionava a Portugal um ganho duplo: a expansão da Fé e do Império, tendo como objetivo catequizar os indígenas e unificar a língua, a fé e a cultura na Colônia. Nas palavras de Paiva (2000, p.43), "as *letras* deviam significar adesão *plena* à cultura portuguesa".

Para tanto, a estratégia utilizada foi a escolarização da população, a conformação do pensamento (DOUGLAS, 1998). Muitas escolas foram criadas para transmitir aos filhos dos gentios a fé católica, conquistando novas consciências através da cristianização.

E no que tange à escolarização, os jesuítas foram eficientes através de sua política de instrução: uma escola, uma igreja. A Companhia de Jesus edificou templos e colégios na colônia, constituindo um sistema de educação e expandindo sua pedagogia.

Pode-se afirmar que os jesuítas souberam construir sua hegemonia através da educação escolar, organizando uma rede de escolas elementares e colégios e contando com seu projeto pedagógico universal, uniforme e bem planejado: o *Ratio Studiorum*. O projeto pedagógico jesuíta aplicado no Brasil pode ser considerado como um verdadeiro "sistema nacional de educação", uma vez que era composto de um conjunto de regras que delimitavam a todas as escolas elementares e colégios o mesmo conteúdo, a mesma língua, a mesma prática pedagógica, o mesmo modo de operar. Além disso, os professores eram formados da mesma maneira para lecionar nesses estabelecimentos.

A educação almejada pelo código, o Ratio Studiorum, tinha como objetivo maior a formação do homem perfeito, do bom cristão. Estava centrada no ensino humanista tradicional, calcado no medieval, no teocentrismo, com um currículo de base literária estando voltada para a elite colonial. Eis aqui o início do dualismo presente na educação brasileira: um tipo de educação para as elites, e as primeiras letras para o restante da população. Constituiu-se esse dualismo como uma das marcas das desigualdades educacionais no país.

Os jesuítas detiveram o monopólio da educação no Brasil durante os mais de duzentos anos em que estiveram aqui, desde 1549, até sua expulsão pela Coroa Portuguesa em

1759. A expulsão deveu-se ao fato de que esse monopólio jesuíta se apresentava como empecilho para as reformas econômicas e educacionais do Marquês de Pombal. A Companhia de Jesus "foi uma das vítimas mais evidentes dos acontecimentos postos em marcha pelas pretensões imperiais do governo de Pombal e pelas tentativas de nacionalizar setores do sistema comercial luso-brasileiro" (MAXWELL, 1995, p.42).

Em outras palavras, as escolas de ensino jesuíta no Brasil tinham por interesse primordial servir aos interesses da fé, sendo assim, não coincidiam com os interesses do Marquês de Pombal de organizar a escola para servir aos interesses da Coroa, do Estado.

A partir daí, a educação brasileira passou a acumular inúmeras reformas, as quais parecem estar num eterno movimento de pêndulo: ora focando a centralização, ora a descentralização do ensino; ora a defesa do privado na educação, ora a defesa da escola pública como responsabilidade do Estado; ora concedendo à Igreja privilégios na educação, ora priorizando o ensino laico; entre outros.

Sebastião José de Carvalho e Melo, o Marquês de Pombal, foi o primeiro ministro de Portugal entre os anos de 1750 e 1777. A ele é atribuída a primeira reforma de ensino ocorrida em terras brasileiras, a qual configurou-se como estratégia para suprir a lacuna deixada pela expulsão dos jesuítas do Brasil, assim como tentativa de modernização da sociedade em prol do desenvolvimento da economia portuguesa, procurando manter e fortalecer o regime absolutista da Coroa.

As reformas na área da Educação nesse período estavam centradas nas relações econômicas anglo-lusitanas e o ponto central era tirar dos jesuítas o controle da educação e passá-lo ao Estado. Para muitos autores, essa foi a primeira grande e desastrosa reforma de ensino no país, uma vez que os colégios pelo país foram fechados, destruindo o sistema de ensino já implantado, mas sem substituí-lo por outro de semelhante estrutura educacional e eficácia.

> A organicidade da educação jesuítica foi consagrada quando Pombal os expulsou levando o ensino brasileiro ao caos, através de suas famosas 'aulas régias', a despeito da existência de escolas fundadas por outras ordens religiosas, como os Beneditinos, os franciscanos e os Carmelitas. (NISKIER, 2001, p.34)

Assim, o ensino passou a ser disperso e fragmentado, muito diferente do ensino jesuítico. As aulas régias eram isoladas, não se articulavam com outras, e eram ministradas por professores em sua maioria leigos e mal preparados.

Com a criação do subsídio literário, em 1772, um imposto colonial para custear o ensino, houve um aumento no número das aulas régias, mas sem muita mudança, já que não havia um currículo regular e os recursos para a educação eram escassos. O ensino continuou baseado na formação clássica e as aulas régias configuravam-se apenas como a formação mínima de uma elite que seria educada na Europa.

A chegada da família real ao Brasil, em fuga de Portugal que estava sendo invadido pela França, representada pela figura de Napoleão Bonaparte e suas tropas, marca o início do período imperial na colônia, de 1822 a 1889. A presença da corte portuguesa desencadeou transformações em terras brasileiras e alguns avanços, inclusive na educação (NISKIER, 1996, p.82). A principal marca desse período foi a construção de uma legislação que contemplou o ensino, através da própria Constituição, ou por projeto de lei ou ato adicional.

Desde a Constituinte de 1823 surgiram diversas iniciativas para a educação; contudo, a percepção geral era de que o ensino público continuava fadado à precariedade: das instalações (prédios escolares), do professorado (mal qualificado), da remuneração dos professores (que não era atrativa), da escassez de recursos etc. A partir da Constituição de 1824, por exemplo, a escola de primeiras letras torna-se, no corpo da lei, gratuita a todos os cidadãos. Destacando-se que é preciso entender a compreensão de "cidadão" não com o entendimento dos dias atuais, "ser cidadão" não era algo acessível a população de modo geral naquela época.

O Ato Adicional de 1834 delega, de acordo com Sucupira (1996), o dever da instrução primária gratuita às províncias, num novo arranjo de descentralização do ensino. O governo das Províncias passa a ser responsável pela organização das escolas. Em outros termos, nada que obrigue o Estado a assumir a educação como prioridade e dever seu, sobretudo financeiro. O acesso à escolarização era precário ou inexistente, por falta de escolas ou mesmo por falta de professores.

Nesse sentido, a Ato não fez nascer a "consciência do imperativo democrático-liberal de universalizar a educação básica" (SUCUPIRA, 1996, p.61), apenas foi abandonado às províncias (sem recursos e estrutura para tanto) o ensino elementar e secundário. Educação continuava a ser privilégio das classes dominantes, as quais consideravam a educação popular de menor importância, marcando as desigualdades de cunho escolar e social.

> Ao mesmo tempo em que princípios de igualdade são ressaltados com o acesso à escolarização, procedimentos de segregação social são legitimados, oferecendo uma

> qualidade de ensino desigual para os diferentes segmentos sociais. (PEREZ, 2007, p.62)

Em suma, o período imperial no Brasil foi marcado por diversas tentativas de organizar a educação nacional, discutindo-se a necessidade de criar uma educação nacional homogênea e uniforme, com vistas a gerar e generalizar o caráter brasileiro em todas as províncias. O que se obteve foram parcos resultados, ou melhor, poucos avanços no sentido de uma educação nacional (TENÓRIO, 2009).

De maneira geral, o ensino público resumia-se ao ensino elementar, às primeiras letras, "persistia o entendimento de que a escolaridade de primeiras letras era sinônimo de educação fundamental e o quanto bastava para formar o povo brasileiro" (MIGUEL, 1999, p.87). Somente nos grandes centros podia-se contar com o ensino secundário, a universidade e os institutos de formação profissional públicos. Ao passo que, o ensino privado crescia em grande velocidade, consolidando-se a dualidade no ensino brasileiro.

Com a instalação da República no Brasil, em 1889, surge a necessidade de uma nova Constituição "que garantisse a nova forma de governo que ali se instalara. Em 1891, a Constituição da República é promulgada instituindo o sistema federativo de governo" (TENÓRIO, 2009, p.2). Tal documento reconhecia também certa autonomia aos estados na elaboração de suas próprias leis para a educação em alguns graus do ensino, visto que, a instrução primária fica estabelecida como tarefa dos estados e municípios, o ensino secundário como obrigação dos estados (mas podendo ser mantido pela União) e, o ensino superior, era uma responsabilidade da União.

> Logo, devido a essa formulação, é instituído e reconhecido como sendo o sistema a ser seguido, o modelo dual de ensino, que já era utilizado no período imperial. Oficializou-se dessa forma a separação das classes sociais, ou seja, entre a educação da classe dominante, escolas secundárias acadêmicas e escolas superiores, da educação do restante da população, ou seja, escola primária e profissional. O que ocorre é que a sociedade brasileira já não tinha sua estratificação social tão definida, pois já havia uma nova classe social que despontava, isto é, uma classe emergente que já dominava os setores comerciais e intelectuais, além de se aventurar na pequena indústria que despontava. (TENÓRIO, 2009, p. 2)

Ainda durante o período da primeira República, da República Velha, de 1889 a 1930, várias reformas educacionais foram empreendidas, sendo sua maior marca a oscilação entre centralização e descentralização do ensino, assim como entre a tendência humanística e a tendência cientificista, "a substituição do currículo acadêmico por um currículo enciclopédico, com inclusão de disciplinas científicas" (TENÓRIO, 2009, p.2).

“Todas essas reformas, porém, não passaram de tentativas frustradas e, mesmo quando aplicadas, representaram o pensamento isolado e desordenado dos comandos políticos” (ROMANELLI, 1998, p.43), muito diferente do que constitui uma política nacional de educação.

O objetivo maior das reformas era sempre relacionado a estruturar melhor o ensino primário e secundário. Contudo, pouco mudou e foram relegados ao abandono milhares de analfabetos no Brasil, carimbando as desigualdades educacionais em determinado grupo social.

> A escola foi, no imaginário republicano, signo da instauração da nova ordem, arma para efetuar o Progresso. Na sociedade excludente que se estruturou nas malhas da opção imigrantista, nos fins do século XIX e início deste, a escola foi, entretanto, facultada a poucos. (CARVALHO, 1989, p.7)

A proclamação da República significou, também, certa vitoria da laicidade, das ideias laicas no ensino. Houve a separação entre Igreja e Estado, assim como a supressão do ensino religioso nas escolas regulares. A escola se fazia necessária à população, uma vez que agora, devido ao novo regime, poderiam votar aqueles que eram alfabetizados. E esse era o papel fundamental da escola: ensinar as primeiras letras. Tal função da escola pública salienta os retrocessos presentes na educação brasileira, uma vez que, o país já havia tido uma condição de ensino melhor, com os jesuítas, por exemplo.

Para Carvalho (1989, p.9), o entusiasmo pela educação como solucionadora dos problemas da República hiperdimensionou seu papel, “tratava-se de dar forma ao país amorfo, de transformar os habitantes em *povo*, de vitalizar o organismo nacional, de construir a nação [...] educar era obra de moldagem de um povo”. Por outro lado, é preciso entender que a República viu na educação uma possibilidade de fazer a transformação que lhe era primordial.

Os anos 20, do século passado, representaram o período de maior movimentação na educação da Primeira República, com as reformas estaduais de ensino, tendo em vista a expansão da oferta de ensino público. Os rumos da educação brasileira estiveram na pauta de discussão de vários setores organizados da sociedade durante este período. Foi em 1924 que se fundou a Associação Brasileira de Educação, formada em sua maioria não por educadores, mas por médicos, advogados entre outros profissionais, almejando debater sobre a educação nacional, sobre a influência da Escola Nova e o questionamento do tradicionalismo no ensino etc.

Há, em 1930, a criação do Ministério dos Negócios, Educação e Saúde. É neste período, também, que aparece o discurso da modernidade (princípios iluministas) no Brasil. A Revolução de 1930, com a chegada da burguesia industrial brasileira ao poder, quebra a política do Café com Leite e marca a passagem do modelo agro-exportador para o modelo urbano-industrial no país.

A indústria passa a ser a base do modelo econômico e requer da escola a formação de trabalhadores. A sociedade burguesa traz consigo a bandeira da escolarização universal e obrigatória.

> De um lado, no campo das ideias, as coisas começaram a mudar-se com movimentos culturais e pedagógicos em favor de reformas mais profundas; de outro, no campo das aspirações sociais, as mudanças vieram com o aumento da demanda escolar impulsionada pelo ritmo mais acelerado do processo de urbanização ocasionado pelo impulso dado à industrialização após a I Guerra e acentuado depois de 1930. (ROMANELLI, 1998, p.45)

Houve, após 30, diversas medidas relativas à educação com amplitude nacional. Em 1931, a Reforma Francisco Campos cria, entre outros atos, o Conselho Nacional de Educação. Em 1932, o Manifesto dos Pioneiros apresenta-se como marco inaugural de um projeto de renovação educacional no país, parte do movimento cultural e pedagógico por reformas profundas na educação. Tal manifesto constatou a desorganização do aparelho escolar e "apontava na direção da construção de um sistema nacional de educação" (SAVIANI, 2011, p.7).

No Manifesto há um direcionamento para a superação de desigualdades escolares, ao se pontuar que a educação estaria voltada a todos "sem distinção de classe". A escola de qualidade e gratuita constituía-se como direito biológico dos indivíduos à educação. Contudo, a educação era vista pelo viés funcional: a escola, o trabalho e a vida estavam em função do progresso (visão positivista, comteana). Com a educação servindo ao desenvolvimento do indivíduo e da sociedade, o dualismo e a desigualdade permaneceram presentes.

A Escola Nova, na figura, sobretudo, do Manifesto, apresentava-se com algumas características no Brasil: cientificidade; funcionalidade; preparação para a vida; preparação para o mundo urbano; necessidade de um sistema nacional de educação; necessidade do Estado assumir o comando político e administrativo da educação; necessidade de uma escola laica e de formação profissional; necessidade de uma escola para todos (universalização do acesso).

A Constituição de 1934 estabelece a necessidade de fixação de diretrizes para a educação nacional e a necessidade de um Plano Nacional de Educação, assim como determina a gratuidade e obrigatoriedade do ensino elementar. As leis orgânicas foram criadas e entraram em vigor entre 1942 e 1946, "um conjunto de reformas promulgadas [...] por Gustavo Capanema, ministro da Educação do Estado Novo" (SAVIANI, 2011, p.7). Essas leis organizaram a educação por níveis e nela constavam recomendações da Unesco para a educação (sobretudo a educação rural – agrícola).

Mas, mesmo as leis orgânicas organizando a educação por níveis, foi somente em 1946 que houve uma lei nacional referente ao ensino primário – Lei nº 8.529 de 2 de janeiro de 1946, Lei Orgânica do Ensino Primário. Aqui se apresentam traços das desigualdades que adentram a escola: o ensino primário é o espaço privilegiado da alfabetização, mas ao mesmo tempo foi relegado ao descaso, número insuficiente de construções escolares, falta de recursos etc.

A Constituição Federal de 1946 marcou o retorno à "normalidade" democrática, com o fim da Era Vargas. A liberdade de pensamento ficou assegurada na letra da lei e se aproximou muito da Constituição de 1934, pontuando o dever do Estado sobre a educação. Esta Carta Magna definia a educação como direito de todos e o ensino primário obrigatório e gratuito a todos nas escolas públicas.

> Abria a possibilidade da organização e instalação de um sistema nacional de educação como instrumento de democratização da educação pela via da universalização da escola básica. A elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, iniciada em 1947 era o caminho para realizar a possibilidade aberta pela Constituição de 1946. (SAVIANI, 2011, p.8).

Entretanto, o formalismo pedagógico sobressaiu: a LDB aprovada em 20 de dezembro de 1961 não condisse com as expectativas e o que estava na lei não era idêntico à prática. O aspecto negativo para a evolução do sistema educacional brasileiro da lei 4024/61 foi o viés privatista do ensino, numa luta contra o "suposto" monopólio estatal, em favor das instituições privadas.

Além disso, a letra da lei isentava o Estado da responsabilidade quanto à gratuidade e obrigatoriedade do ensino ao afirmar que à obrigatoriedade há a exceção do "comprovado estado de pobreza do pai ou responsável" ou ainda se houver insuficiência de escolas. Mais uma vez a desigualdade se faz presente, marcada pela "realidade limitadora da democratização do acesso ao ensino fundamental, sem dispor os mecanismos para superar essa limitação" (SAVIANI, 2011, p.8). A democratização plena da educação não foi

alcançada, a escola primária não conseguia estender-se a toda a população e continuava reprovando em massa.

Como aspecto positivo é possível elencar a luta em torno do tema “educação”, uma herança da velha geração de intelectuais de 30, agora acrescida de estudantes, operários e outros intelectuais. O foco era a necessidade de o Estado assumir sua função educadora e garantir a sobrevivência da escola pública. Além desse, outro ponto positivo foi a unificação do sistema escolar, articulando os ramos de ensino.

Para Saviani (2011), essa limitação na democratização do acesso à educação não consegue ser revertida com a política educacional exposta na lei 5692 de 11 de agosto de 1971, mas introduziu mudanças profundas na estrutura de ensino até então vigente.

As disputas durante o processo de tramitação dessa lei não envolveram o binômio laico-religioso, nem o público-privado. A escola pública havia perdido seus defensores, enfraquecidos ou cooptados pela reforma, e o ensino privado teve seus interesses plenamente atendidos. Para Shiroma, Moraes e Evangelista (2007, p.33), a nova lei da educação não só assegurava espaço para o ensino religioso, como “ampliava o principio privatizante, garantindo amparo técnico e financeiro à iniciativa privada”, ancorado no descompromisso do Estado em financiar a educação pública.

Essa lei caminhou um pouco na direção de superar desigualdades educacionais no país, ao eliminar os exames de admissão ao ginásio, com a fusão dos antigos cursos primário e ginasial. Avançou também, nesse sentido, ao ampliar a obrigatoriedade do ensino para oito anos, dos 7 aos 14 anos de idade.

Contudo, a diferença entre o que está posto na lei e a prática continuava grande. A realidade era outra: “a alta seletividade do antigo curso primário, a elevada proporção de vagas na rede particular e a inexistência de escolas do antigo nível médio na zona rural tornaram impraticáveis a extensão” (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2007, p.33), assim como a obrigatoriedade da escolaridade que estava prevista na lei 5692/71.

Além disso, a lei introduziu a distinção entre terminalidade ideal e legal, em outras palavras, de um lado a conclusão dos ensinos de primeiro e segundo graus com duração de doze anos, de outro a terminalidade real, “preconizando-se a antecipação da formação profissional de modo a garantir que todos [...] saiam da escola com algum preparo para ingressar no mercado de trabalho” (SAVIANI, 2011, p.8), independente de não terem concluído as etapas de ensino de primeiro ou segundo graus.

O que se constrói, assim, é mais uma marca da dualidade no ensino brasileiro, da desigualdade: para alguns, poucos, o ensino obrigatório é de doze anos, para outros, inúmeros,

admite-se que não concluam os doze anos de estudo. É a desigualdade educacional clarificada na lei: “terminalidade legal para os nossos filhos e terminalidade real para os filhos dos outros” (SAVIANI, 2011, p.9).

Mesmo depois da Constituição de 1988, a Constituição Cidadã, em que prevalecia a educação como direito subjetivo, dever do Estado e da Família, o Estado brasileiro não se revelou capaz de democratizar realmente o ensino. A democratização de acesso passou a ser algo paradoxal: ao mesmo tempo em que permitia o acesso à educação, praticava a exclusão no interior da escola – personificando a desigualdade educacional no baixo desempenho, na repetência, na evasão, no analfabetismo funcional, entre outros.

Já na década de 1990, em pleno auge dos governos de cunho neoliberal de Fernando Collor e depois o de Fernando Henrique Cardoso, é aprovada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394/96, depois de um longo trâmite político na Câmara de Deputados e no Senado, em dezembro de 1996. Apresentada como uma lei “moderna”, a LDB manteve o texto do projeto do senador Darcy Ribeiro, em detrimento do substitutivo Jorge Hage que tramitou na Câmara de Deputados. Com adequações “ao mundo moderno”, nas palavras do próprio senador, a lei privilegiou mais uma vez o viés privatista, interpretando isso como “qualidade” para a educação.

Aqui, cabe destacar que, tanto essa lógica de mercantilização do ensino, de privatização, quanto a desvalorização da escola e do ensino públicos, contribuem para aprofundar as desigualdades educacionais e, consequentemente, as desigualdades sociais.

O aspecto positivo a ser ressaltado, nessa lei, está relacionado ao processo de elaboração da mesma, para Saviani (2011), o mais democrático e aberto método de elaboração de uma lei, uma vez que contou com inúmeras audiências públicas, discussões, propostas de emendas e sugestões de fontes diversas. Contudo, a nova LDB representou mais uma vitória das políticas educacionais e organizativas que, no quadro mais amplo das transformações econômicas, políticas e culturais, estavam de acordo com as políticas de ajuste e de estabilização defendidas pela OCDE e o Banco Mundial para os países “em desenvolvimento”.

> Importa sublinhar a sintonia e a conexão entre a exaltação às forças de mercado – com as correspondentes políticas de liberalização, desregulamentação e outras – e a hegemonia conservadora sobre as formas de consciência social e suas ressonâncias nas práticas educativas [...] deflagrou-se o processo de ajuste da economia brasileira às exigências da reestruturação global da economia. (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2007, p.46)

A partir de uma retomada da Teoria do Capital Humano, a literatura internacional apontava ser a educação a solução para os problemas econômicos e de desenvolvimento de um país. Novamente viu-se, no Brasil, a educação passar a ser ressaltada como a sustentação, a salvação do país. A reforma com esse ideário teve início no governo de Itamar Franco, "mas foi no governo de Fernando Henrique Cardoso que a reforma anunciada ganhou concretude" (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2007, p.47).

O raciocínio girava em torno da máxima de que novos tempos requerem uma nova educação: nova qualidade de ensino, novos currículos, nova gestão, nova formação docente. E como muito no Brasil, em termos de adequação a uma política, é feito na última hora, de atropelo, a confusão estava posta. A educação logrou mais uma vez perdas, em relação à qualidade, à valorização do professor enquanto profissional da área, ao currículo, entre outros.

A lei 9394/96 foi, até aqui, a última lei de diretrizes aprovada para a educação no Brasil. Após essa legislação, tivemos diferentes políticas para a área, dentre elas o Plano Nacional de Educação, uma política de Estado que requer atenção dos profissionais da área como um grande desafio para o futuro da educação do Brasil. No Plano são apresentadas as metas para a educação para os próximos dez anos, até 2024, visto que sua aprovação se deu no ano de 2014.

Embora de iniciativa governamental, a construção desse Plano contou com a participação efetiva da sociedade civil através de organizações, das escolas e seus representantes. Todavia, o que se observa é a permanência da postergação de muitas metas nas políticas educativas, como por exemplo, a meta de erradicação do analfabetismo, analfabetismo que muitos países latino-americanos já erradicaram, mas o Brasil continua a tentar suprimir. Mais uma vez, a educação no Brasil é construída através de filantropia, protelação, fragmentação e improvisação (SAVIANI, 2011).

No que diz respeito à filantropia, o Estado demite-se do papel de responsável pela educação, através do discurso de que "toda a sociedade" é que deve ocupar-se da educação. Quanto à protelação, basta destacar que algumas metas do novo Plano são metas de décadas atrás, que nossos países vizinhos já superaram no século passado, como no caso no analfabetismo, por exemplo.

A fragmentação e a improvisação são os outros dois pontos de destaque na legislação educacional brasileira. As duas coincidem com o acúmulo de leis, emendas, resoluções, medidas que muitas vezes se justapõem, tratam do mesmo assunto, apenas com

redação diferente. A improvisação se dá, assim, no plano político, porém sua maior consequência está no plano pedagógico.

O resultado de tudo isso é o estado de precarização em que se encontra a educação no Brasil: “visível na rede física, nos equipamentos, nas condições de trabalho e salários dos profissionais da educação, nas teorias pedagógicas de ensino e aprendizagem” (SAVIANI, 2011, p. 38). A divisão do trabalho na escola se acentua, a fragmentação aumenta e as desigualdades escolares são entendidas como “legítimas”, “naturais” para determinados indivíduos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A desigualdade social é elemento presente no cotidiano da sociedade brasileira, com destaque para a área urbana das grandes cidades. Da mesma maneira, as desigualdades educacionais já se tornaram “naturais” no sistema público de ensino do país.

As desigualdades escolares e sociais apresentam-se, assim, como partes de um mesmo ciclo, no qual as desigualdades sociais permitem desigualdades escolares e estas, por sua vez, ampliam as desigualdades sociais. Apesar do estreitamento entre escola e justiça social, no que tange à igualdade de acesso ao ensino, parece que as desigualdades multiplicam-se e até se diversificam no âmbito escolar.

A questão da relação entre igualdade e escola, ou, a questão de uma “escola justa” (DUBET, 2008, p.15), é de suma importância. O que se espera da escola é que nela se construam os conhecimentos de cada um, de maneira imparcial, independente de origem social. Entretanto, o que se pode observar é uma “igualdade desigual”, a igualdade de acesso garantida em lei, a igualdade quanto ao currículo, quando se trata do multiculturalismo comportado pelos novos currículos. Contudo, essa igualdade parece figurar apenas no texto escrito, na letra da lei, sem ser contemplada na prática.

A escola estaria, dessa forma, desafiada a superar a condição de exclusão no interior do sistema de ensino, já que de forma geral o Brasil conseguiu superar em grande parte a dificuldade de acesso das camadas populares à escola de ensino fundamental.

Por outro lado, política após política, o país tem postergado metas para eliminação do analfabetismo, do aumento do número médio de anos de estudo da população, da alfabetização na idade certa, de diminuição da diferença entre número de matrículas e taxas de

conclusão do ensino médio, por exemplo, entre outros. Corrigir essas desigualdades parece perpassar as justificativas de todas as sucessivas políticas educacionais no país.

Nas palavras de Arroyo (2010, p.1383), "o fantasma dessas desigualdades" continua rondando e assombrando nossos ideais de democracia e justiça social. As desigualdades educacionais, nesse caso, continuam presentes e persistentes no sentido de que educação pública não se tornou ainda prioridade.

Muitos estudos tem apontado os complexos processos de produção e reprodução das desigualdades, entretanto, parecem não ser levados em conta na formulação de políticas para a educação, por exemplo. "Privilegiam-se resultados mensuráveis de avaliações oficiais generalistas, parciais, impressionistas", ao passo que deveríamos ter conseguido, já, levar as análises "das desigualdades educacionais para [...] os determinantes sociais, econômicos, políticos, culturais, de gênero, raça, etnia, campo, periferia" (ARROYO, 2010, p. 1383).

Sabe-se que as desigualdades historicamente construídas são parte da educação nacional, mas, apesar de avanços na área, adentramos a segunda década do século XXI carregando o peso de desigualdades escolares de séculos passados. E tais desigualdades não só continuam, mas se aprofundam, se engendram no cotidiano de milhões de famílias, através da perpetuação da condição de miséria, do analfabetismo, da evasão escolar para tentar a sobrevivência, da violência, do não acesso ao conhecimento socialmente construído ou da distribuição desigual do conhecimento e da informação.

REFERÊNCIAS

ARROYO, Miguel. Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1381-1416, out.-dez. 2010.

CARVALHO, Marta Maria Chagas de. *A escola e a República*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

DOUGLAS, Mary. *Como as instituições pensam.* São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

DUBET, François. As desigualdades multiplicadas. *Revista Brasileira de Educação*. Maio/Jun./Jul./Ago. 2001, n.17, p.5-19.

_____. *O que é uma escola justa?* São Paulo: Cortez, 2008.

_____. As desigualdades escolares antes e depois da escola: a organização escolar e influência dos diplomas. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 14, n. 29, jan./abr. 2012, p.22-70.

MAXWELL, Kenneth. *A Devassa da Devassa - a Inconfidência Mineira:* Brasil e Portugal-1750-1808. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1995.

MIGUEL, Maria Elisabeth Blanck. O significado da Educação Pública no Império (Paraná-Província). In: FARIA FILHO, Luciano Mendes de (org.). *Pesquisa em História da educação*: perspectivas de análise, objetos e fontes. Belo Horizonte: HG Edições, 1999.

NISKIER, Arnaldo. *Educação Brasileira: 500 anos de História.* São Paulo: Melhoramentos, 1996.

_____. *Educação Brasileira: 500 anos de História.* Rio de Janeiro: FUNARTE, 2001.

PAIVA, José Maria de. Educação jesuítica no Brasil colonial. In: LOPES, E. M. T.; FARIA FILHO, L. M.; VEIGA, C. G. (orgs.). *500 anos de educação no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

PEREZ, Marcia Cristina Argenti. Encontros e desencontros da educação escolar: implicações para a democratização do ensino. *Educação em Revista*, Marília, 2007, v8, n.1, p.61-74.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. História da Educação no Brasil (1930/1973). 21 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

SAVIANI, Dermeval. *A nova lei da educação*: trajetória, limites e perspectivas. 12 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

_____. *Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação*: significado, controvérsias e perspectivas. Campinas, SP: Autores Asociados, 2014.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. *Política Educacional*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SUCUPIRA, Newton. O ato adicional de 1834 e a descentralização da Educação. In: FÁVERO, Osmar (org.). A *educação nas constituintes brasileiras 1823-1988*. Campinas, SP: Autores Associados, 1996.

TENÓRIO, Nivaldo Corrêa. O ensino no Brasil: da República Velha à Reforma Francisco Campos – uma releitura. *Revista Espaço Acadêmico*, n.92, jan.2009.

VALLE, Ione Ribeiro; RUSCHEL, Elizete. A meritocracia na política educacional brasileira (1930-2000). *Revista Portuguesa de Educação*, 2009, 22(1), p. 179-206.