

DOSSIÊ TEMÁTICO: Pesquisas em História da Educação: desafios passados e contemporâneos

 <https://doi.org/10.22481/praxisedu.v16i38.5996>

A PESQUISA SOBRE A EDUCAÇÃO FLUMINENSE E A DEFESA DA DEMOCRATIZAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA (1953-1955)

THE RESEARCH ABOUT FLUMINENSE EDUCATION AND THE DEFENSE OF
BRAZILIAN SOCIETY DEMOCRATIZATION (1953-1955)

LA INVESTIGACIÓN SOBRE LA EDUCACIÓN FLUMINENSE Y LA DEFENSA DE LA
DEMOCRATIZACIÓN DE LA SOCIEDADE BRASILEÑA (1953-1955)

Amália Dias

Universidade do Estado do Rio de Janeiro - Brasil

Ana Paula da Silva Esteves

Universidade do Estado do Rio de Janeiro - Brasil

Resumo: Investigamos o relatório “O Sistema Educacional Fluminense” como um impresso educacional. O livro é um produto da Campanha de Inquéritos e Levantamentos do Ensino Médio e Elementar (CILEME) criada em 1953, durante a gestão de Anísio Teixeira no Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), com o objetivo principal de reunir dados sobre o sistema de ensino em diferentes regiões do país. Jayme Abreu foi o coordenador da pesquisa no estado do Rio de Janeiro, que, ao longo de oito meses, reuniu informações estatísticas, legislativas e históricas sobre a organização do ensino primário e do ensino médio. Temos como objetivos identificar as perspectivas teórico-metodológicas de tessitura do relatório e analisar, a partir do próprio impresso e à luz da historiografia da educação, como o conhecimento produzido colaborava para o debate sobre as políticas públicas de educação e sobre os direitos e deveres do Estado e da iniciativa particular. Ao propor “uma tentativa de interpretação e crítica” e apresentar as formas de participação das prefeituras, do governo estadual, da União e da iniciativa privada na oferta do ensino primário e do ensino médio, o relatório prospecta a dualidade do sistema escolar fluminense, as diferenças entre as oportunidades educativas e as condições de acesso e permanência na escola. Nessa perspectiva, a atuação de intelectuais como Jayme Abreu junto às agências estatais foi importante para a institucionalização da pesquisa em educação no Brasil e de seu uso como ferramenta de posicionamento político no debate sobre a democratização da sociedade brasileira.

Palavras-Chave: Dualidade escolar. Governo estadual. Pesquisa educacional.

Abstract: We herein investigate the report entitled “O Sistema Educacional Fluminense” (The Fluminense Educational System) as a printed educational document. The book resulted from the Campaign for High and Elementary School Surveys and Inquiries (CILEME), which was launched in

1953, during Anísio Teixeira's administration at the National Institute of Pedagogical Studies (INEP). The main aim of the Campaign was to collect data about the educational system in different Brazilian regions. The research was coordinated by Jayme Abreu in Rio de Janeiro State and gathered statistical, legislative and historical information about the organization of primary and secondary education, over eight months. The aims of the current study are to identify the theoretical and methodological perspectives of the report and to investigate how the produced knowledge helped improving the debate about public education policies and about the rights and duties of the State and private initiatives, based on the printed document and on the historiography of education. The report approaches the duality of the education system in Rio de Janeiro State, besides differences between educational opportunities and school access/permanence conditions, by suggesting "an attempt of interpretation and criticism" and by presenting the ways local, state and federal governments, and the private sector, provide primary and secondary education. Thus, the performance of intellectuals such as Jayme Abreu in state agencies helped institutionalizing the research on education in Brazil and the use of such knowledge as political positioning instrument in debates about the democratization of the Brazilian Society.

Keywords: School duality. Educational research. State government.

Resumen: Investigamos el informe "El Sistema Educativo Fluminense" como un documento educativo. El texto es producto de la Campanha de Inquéritos e Levantamentos do Ensino Médio e Elementar (CILEME) creada en 1953, durante la gestión de Anísio Teixeira en el Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), con el objetivo principal de reunir datos sobre el sistema educativo en diferentes regiones del país. Jayme Abreu fue el coordinador de la investigación en Río de Janeiro, que, durante ocho meses, reunió informaciones estadísticas, legislativas e históricas sobre el sistema educativo primario y secundario. En consecuencia, tenemos como objetivos identificar las perspectivas teórico-metodológicas de la composición del informe, y analizar, a partir del texto y apoyados en la historiografía de la educación, como el conocimiento producido aportaba al debate sobre las políticas públicas de educación y sobre los derechos y deberes del Estado y de la iniciativa privada. Al proponer "una tentativa de interpretación y crítica" y presentar las formas de participación de las prefecturas, del gobierno estadual, de la Unión y de la iniciativa privada en la oferta de la educación primaria y secundaria; el informe examina la dualidad del sistema escolar fluminense, las diferencias entre las oportunidades educativas y las condiciones de acceso y permanencia en la escuela. La actuación de intelectuales como Jayme Abreu junto a las agencias estatales fue importante para la institucionalización de la investigación en educación en Brasil y de su uso como herramienta de posicionamiento político en el debate sobre la democratización de la sociedad brasileña.

Palabras clave: Dualidad escolar. Gobierno estadual. Investigación educativa.

Jayme Abreu e o Sistema Educativo Fluminense

A historiografia da educação atesta como o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP) e o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE) atuaram na promoção de investigações sobre a educação no Brasil, nos anos 1950 (MENDONÇA; XAVIER, 2008; XAVIER, 1999). Os resultados de pesquisa dessas agências estatais deveria subsidiar o planejamento das políticas educacionais.

Na gestão de Anísio Teixeira, o INEP foi destinado a promover e divulgar pesquisas sobre educação para subsidiar as políticas do Ministério da Educação e Cultura (MEC), e, também, possuía atribuições executivas e de assessoria técnica aos sistemas estaduais, municipais e particulares. Essa dupla função foi explorada por Anísio Teixeira para tornar o INEP um “mini ministério” no interior do MEC, de onde emanavam “estratégias de modernização do ensino primário e médio” (MENDONÇA; XAVIER, 2008, p.21).

A Campanha de Inquéritos e Levantamentos do Ensino Médio e Elementar (CILEME) foi uma das estratégias de ação de Anísio Teixeira para escapar da burocratização administrativa e da falta de pessoal especializado, ao assumir a presidência do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), em 1952. A CILEME foi instalada no primeiro semestre de 1953, sustentada na portaria nº160 de 26 de março, com o objetivo principal de reunir dados sobre o sistema de ensino, “introduzindo a pesquisa de levantamentos e de diagnóstico e a perspectiva do planejamento racional aplicado ao gerenciamento dos sistemas de ensino” (XAVIER, 2008, p.131).

Segundo Abreu, diretor executivo da CILEME, o objetivo da Campanha era “retratar, medir e avaliar a realidade educacional brasileira” buscando “descrever aspectos gerais do sistema educacional” (ABREU, 1955, p.11).

Para o estudo do Rio de Janeiro, o projeto foi planejado e coordenado por Jayme Abreu¹, que contou com a assistência do professor Paulo de Almeida Campos² “a cujo cargo ficou o estudo e apreciação de parte do setor educacional” e com o professor Amílcar [Gomes] de Azevedo, do, que tratou dos dados estatísticos, sendo membro do Departamento Estadual de Estatística do Rio de Janeiro (ABREU, 1955, p.17). Publicado em 1955, o relatório “O Sistema Educacional Fluminense” é o resultado do trabalho realizado em oito meses, entre 1953 e 1954 (ABREU, 1955, p.17-18). Trata-se de uma fonte ainda pouco explorada para a história da educação do estado do Rio de Janeiro, mas que precisa ser compreendida no contexto de produção de pesquisas educacionais da década de 1950.

1 Jayme Abreu (1909-1973) atuou como inspetor do ensino secundário na Bahia na década de 1930 e nos anos de 1940 atuou na gestão de Anísio Teixeira na Secretaria de Educação da Bahia. Foi diretor executivo da CILEME e acumulou, a partir de 1955, o posto de Diretor Executivo do INEP com a chefia da Divisão de Estudos e Pesquisas Educacionais do CBPE. Cf. GOUVÊA, 2011a.

2 Paulo de Almeida de Campos (1915-1991). Diplomado como professor primário (1932), bacharel em Direito (1939) e em Pedagogia (1950). Exerceu a inspeção escolar como técnico em educação em 1941 e teve uma carreira profissional e acadêmica no campo educacional no estado do Rio de Janeiro, tendo sido Diretor do Ensino Primário, do Serviço de Estatísticas e Pesquisas Educacionais e do Departamento de Ensino Médio do Estado. Foi Secretário de Educação e Cultura e titular da Faculdade de Educação da UFF. Cf. LANKENAU, 2002.

Nessa perspectiva dos investimentos do INEP em pesquisa educacional, Anísio Teixeira prefaciava a obra como uma “monografia” realizada pelo professor Jayme Abreu, caracterizando o estudo de “grande riqueza informativa”, tendo realizado um “exame de conjunto do sistema estadual de educação e do meio econômico e social” (ABREU, 1955, p.05). Jayme Abreu foi um intelectual muito atuante nos debates do ensino médio do período e, pela mesma Série de Publicações do INEP, também foi responsável pelo “A escola secundária no Brasil” (1955) e por artigos publicados na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (SANTA ANA, 2016).

Cabe demarcar, após o fim do Estado Novo (1937-1945) e o retorno de intelectuais como Anísio Teixeira ao cenário educacional³, o quanto os esforços do INEP em institucionalizar a pesquisa educacional significavam a retomada da luta por uma escola pública democrática. Os debates sobre a função social do ensino médio e as críticas à escola secundária assumiram centralidade nas denúncias sobre a dualidade do sistema escolar brasileiro e sobre as diferenças regionais do país.

Os debates educacionais dos anos 1950 foram fomentados pelo cenário da Constituição de 1947, do tema do analfabetismo, do subdesenvolvimento do país e da necessidade de ampliação das oportunidades educativas. Houve o entrenchamento de intelectuais, partidos políticos e movimentos sociais na tramitação, por 13 anos, na definição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

No auge dos debates acerca da construção do projeto da Lei de Diretrizes e Bases para a educação nacional emergiu o Manifesto “Mais uma vez Convocados”, como uma reedição do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, tendo como princípio a retomada da luta pela democratização da escola, a garantia de seu caráter público, e a extensão do acesso a escola para toda população e garantindo meios para a permanência dentro desta, com o intuito de transformar as escolas em “máquinas de democracia, como a definiu Anísio Teixeira” (XAVIER, 2003, p.19).

Para garantir essa bandeira, o Manifesto previa “a liberdade de culto na escola e a mobilização dos recursos públicos em prol da melhoria da educação dirigida às camadas populares” (XAVIER, 2003, p.19) enfatizando a necessidade de se preservar a escola pública,

³ A liderança de Anísio Teixeira na institucionalização da pesquisa em educação no Brasil, na década de 1950, pode ser mensurada pelos cargos que ocupou. Em 1955 ele já acumulava a presidência da CAPES (desde 1951) e do INEP (desde 1952) quando assumiu a direção do CBPE, da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e membro efetivo do Conselho Curador do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). Cf. GOUVÊA, 2011a, p.4.

pois para seus signatários a escola era “um dos mais poderosos fatores de assimilação e de desenvolvimento das instituições democráticas” (IDEM, p.21).

Este manifesto agregou, segundo Xavier (2003), grupos que até este momento histórico tinham certas divergências em relação à educação escolar. Era o caso dos professores de história e filosofia da USP, que defendiam a escola pública como uma possibilitadora da afirmação individual e da autonomia dos sujeitos, os intelectuais ligados a Florestan Fernandes defendiam que escola pública era o instrumento para se superar o subdesenvolvimento em todos os níveis no país e os renovadores, que defendiam que a escola pública teria o papel primordial para a consolidação da democracia e para que o país se desenvolvesse economicamente (IBIDEM, p. 20). O que todos tinham em comum era a defesa da escola pública como instrumento fundamental para uma real mudança na sociedade.

Jayme Abreu estava alinhado ao grupo dos renovadores, juntamente com Anísio Teixeira na organização das pesquisas, levantamentos e inquéritos sobre a educação no país.

Sua análise sobre o ensino elementar e sobre o ensino médio fluminense demonstra seu posicionamento político acerca do modelo escolar que vinha sendo desenvolvido no Estado. Com uma argumentação baseada nos dados apresentados no relatório, o autor condenava a dualidade educacional, criticava a organização legislativa e administrativa da educação, cobrava a atuação do poder público e denunciava as insuficiências do compromisso da iniciativa privada com a qualidade do ensino. Assim, o relatório “O sistema educacional fluminense” era a publicação dos resultados da pesquisa e, também, era uma “tentativa de interpretação e crítica” que desvela as relações entre a produção de pesquisa e as disputas políticas sobre os rumos a serem impressos à educação nacional e ao desenvolvimento econômico. Para o autor, a educação deveria ser pensada na sua relação com a sociedade, estar em consonância com o modelo produtivo da região em que estava inserida de forma que pudesse desenvolver em seus educandos a intelectualidade, porém, articulada com o modelo de produção que fosse útil a sociedade local.

“Uma tentativa de interpretação e crítica”: percursos teóricos e metodológicos

O primeiro e o segundo capítulos do relatório “O Sistema Educacional Fluminense” apresentam pormenorizadamente o “objetivo geral a que visa o trabalho” e o “Método de Trabalho”. O principal interesse foi “descrever aspectos gerais do *sistema educacional e da administração estadual da educação*” do Rio de Janeiro (ABREU, 1955, p.11, grifo do autor).

Os “aspectos gerais” são fixados como os “aspectos globais do sistema escolar da área estudada, com o levantamento e análise das oportunidades de educação que enseja e dos princípios, meios, métodos, determinações e situações externas, de aspecto normativo ou condicionante do seu funcionamento” (IDEM, p.11). O “sistema educacional” é definido como “o conjunto das instituições educativas existentes em cada Estado, oferecendo oportunidades educacionais e articulação progressiva entre si” (IBIDEM, p.11), enquanto a “administração estadual” é referida como “uma estrutura técnico-administrativa legal”.

O inquérito foi realizado pelos métodos denominados “histórico” e o método americano “*normative survey*” (ABREU, 1955, p.14). Ao contemplar a estrutura da administração educacional fluminense desde 1927, a perspectiva histórica delineou a compreensão do desenvolvimento da legislação educacional. O *normative survey* pautou a coleta de dados de diversos aspectos do sistema educacional (IDEM, p.15). Os debates em voga no cenário educacional sobre a “ampliação das oportunidades escolares” demandavam conhecer a situação em que se encontrava a oferta de educação escolar no país. Desta necessidade resultou a “organização de um sistema nacional de coleta de estatísticas do ensino” onde o Ministério de Educação e Saúde pôde consolidar uma estrutura para a “realização de inquéritos e levantamentos educacionais, sobretudo nos anos 1930, 1940 e 1950” (MAIA, 2017, p. 176).

De acordo com Maia (2017) os números estatísticos eram evocados tanto para “denunciar os problemas da educação nacional” (déficit de escolas, taxa de analfabetismo ou evasão escolar) quanto para “dar visibilidade aos progressos da escola brasileira” pondo em destaque as benfeitorias realizadas no setor. Segundo a autora:

As estatísticas apresentadas se associavam, então, às ações de governo, ora para alertar acerca do que precisava ser feito, ora para elogiar as realizações empreendidas pelo poder público [...] estava em jogo, à legitimidade das estatísticas enquanto ‘instrumento’ revelador da realidade da educação. As publicações que se baseavam nos dados numéricos das estatísticas tentavam evidenciar sua importância, necessidade, utilidade e autoridade. (MAIA, 2017, p.180).

Contudo, ao longo de todo o relatório de pesquisa do INEP, há um cuidado metodológico em apontar a imprecisão dos dados estatísticos, seja pelo cruzamento de fontes que demonstram números diferentes, seja pela ausência, lacunas ou falhas em dados, principalmente sobre a iniciativa particular e a ação dos municípios. A definição de unidade escolar, por exemplo, é apontada com um dado que tem diferentes concepções, interferindo na

mensuração da oferta de cursos e instituições. Devido às dificuldades observadas, alertava-se que os dados deveriam ser “mais aceitos como índices representativos de situações, tendências, perspectivas, do que como números absolutos” (ABREU, 1955, p.177).

Além do inventário de informações estatísticas sobre a escola elementar e a escola média, Anísio Teixeira, no prefácio da obra, destacava que o estudo efetivava análises, sugestões e recomendações a partir das informações coletadas (ABREU, 1955, p.05).

Sobre as perspectivas teóricas do relatório, nota-se que, em diálogo com as Ciências Sociais, os estudos do INEP eram pautados pelas possíveis relações entre a educação e a transição da sociedade brasileira de agrária para urbana-industrial. A criação do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE) em 1956 e dos Centros Regionais de Pesquisa Educacional (Recife, Salvador, São Paulo, Belo Horizonte e Porto Alegre), no bojo das ações de Anísio Teixeira na direção do INEP, propiciou o desenvolvimento de novos estudos sobre as interpretações da sociedade brasileira. Ao angariar a adesão de diversos intelectuais, de Gilberto Freyre a Fernando de Azevedo, Florestan Fernandes e Antonio Candido, a profissionalização da pesquisa educacional e social resultou na emergência de reelaborações das análises entre região e nação, cidade e campo, arcaico e moderno (FREITAS, 2001).

A questão do regional foi tratada em diversas nuances e, mais do que circunscritos a paisagens naturais, urbano e rural foram vistos enquanto mentalidades históricas que poderiam coexistir num mesmo território (FREITAS, 2001):

Observa-se a consolidação da imagem síntese na qual a mentalidade rústica tornou-se o contraponto da mentalidade urbana. Dois brasis existiam não somente na distância entre o litoral e o sertão, mas, substancialmente, na dificuldade que a cultura urbana encontrava em fazer-se vetor da racionalização do país como um todo, para o que a escola deveria tornar-se uma racionalizadora de cada comunidade em particular. (FREITAS, 2001, p.49).

Desse modo, o desenvolvimento de pesquisas para conhecer as diferenças regionais do país foi um marco do pensamento social brasileiro e uma ferramenta para a construção de diretrizes para as políticas educacionais. As interpretações a partir de pesquisas regionais, de estudos de caso e *surveys* foram privilegiadas, assim como o tratamento de cada realidade em sua especificidade (IDEM, p.34).

Em coerência com a perspectiva teórica e metodológica que se buscava imprimir nas pesquisas em educação, “O Sistema Educacional Fluminense” é um estudo sobre a situação da educação no estado, considerando as especificidades locais e regionais. Os capítulos “Generalidades sobre o Estado do Rio de Janeiro” e “Uma divisão do Estado do Rio de

Janeiro em Zonas Ecológicas” antecedem os capítulos sobre a situação educacional do Estado. O Estado é apresentado em “zonas ecológicas”, “por apresentarem uma distinta adaptação antropogeográfica, com variações de modo de vida mais ou menos características, enquadradas embora nos padrões culturais luso-brasileiros e da sociedade nacional-brasileira de que são integrantes” (ABREU, 1955, p.34). As 08 zonas ecológicas são caracterizadas a partir de sua demografia, clima, vegetação, aspectos econômico-financeiros, energia, meios de transporte, aspectos sociais, profissionais e culturais.

Tabela 1 – Zonas Ecológicas do Rio de Janeiro:

Zonas Designação	N ° de municípios	Municípios Integrantes
Litorânea Ocidental	05	Parati, Angra dos Reis, Itaverá, Mangaratiba, Itaguaí.
Baixada da Guanabara	10	Nova Iguaçu, Nilópolis, São João de Meriti, Duque de Caxias, Magé, Niterói, São Gonçalo, Itaboraí, Rio Bonito e Cachoeiras de Macacu.
Litorânea Oriental	07	Maricá, Saquarema, Araruama, Silva Jardim, São Pedro da Aldeia, Cabo Frio e Casimiro de Abreu.
Alto da Serra	03	Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo.
Planalto	10	Sumidouro, Duas Barras, Bom Jardim, Cordeiro, Trajano de Moraes, São Sebastião do Alto, Santa Maria Madalena, Cantagalo, Carmo e Sapucaia.
Alto Paraíba	10	Resende, Barra Mansa, Barra do Piraí, Piraí, Mendes, Marquês de Valença, Vassouras, Rio das Flores, Três Rios e Paraíba do Sul
Baixada dos Goitacazes	07	Campos, Macaé, Conceição do Macabu, São Fidelis, Cambuci, Itaocara e São João da Barra.
Norte	06	Itaperuna, Porciúncula, Natividade do Carangola, Bom Jesus do Itabapoana, Miracema e Santo Antônio de Pádua.

Fonte: Elaborado a partir de ABREU, 1955, p.37.

Ademais, treze municípios foram visitados pelos pesquisadores Jayme Abreu e Paulo Campos, com o apoio do Secretário de Educação e Cultura do Estado do Rio de Janeiro, José de Moura e Silva: Barra Mansa, Cabo Frio, Campos, Duque de Caxias, Macaé, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Petrópolis, Piraí, São Gonçalo, São João de Meriti, São Pedro da Aldeia (ABREU, 1955, p.19). Desses, a maioria são da Zona da Baixada da Guanabara, que compreendia a capital do Estado e sua região metropolitana, sendo a área de maior densidade populacional do estado e de maior complexidade na questão da rede escolar.

A partir das descrições das oito zonas ecológicas, o estado do Rio de Janeiro é situado como uma “das áreas brasileiras mais alcançadas pela nossa progressiva industrialização”

(ABREU, 1955, p.28). Em função do crescimento demográfico entre as décadas de 1940 e 1950, “o estado ocupava o 2º lugar no país quanto a densidade demográfica, estando abaixo do Distrito Federal” (ABREU, 1955, p.23):

Tratar-se de área das mais densamente povoadas do Brasil, em fase de transição de uma economia rural, agro-pastoril para uma economia urbana, industrializada, com acentuado índice de urbanização em sua população, que é de localização ainda prevalentemente rural e de atividades agrícolas ainda concentrando a maior parte da sua mão de obra, em que pese o valor da produção da mão de obra já superar, largamente, o da produção agro-pastoril. (ABREU, 1955, p.33).

Na comparação das características sobre as diferentes “zonas ecológicas” do Estado emerge uma conclusão explicitamente alinhada a noção em voga no pensamento social brasileiro ancorada, entre outros, na obra “Dois Brasis” de Jacques Lambert, que afirmava uma dicotomia e coexistência, numa mesma região, entre um Brasil arcaico, rural, “semi-feudal” e contextos de um Brasil novo, com uma população de classe média e urbana, em vias de desenvolvimento e industrialização (ABREU, 1955, p.33). Esse diagnóstico será retomado, ao longo do estudo, para explicar as disparidades educacionais e para sustentar uma volumosa crítica sobre a continuidade de um tipo de escola elementar e média que será julgada como atrelada a um “Brasil arcaico” que não correspondia ao modelo educacional necessário para o desenvolvimento de um país novo, “desenvolvido”. A presença dessa matriz também é encontrada nas produções do CBPE, no mesmo período (GOUVÊA, 2011b).

Ao apresentar os tipos e níveis de ensino escolar existentes no Estado do Rio de Janeiro em 1953, Abreu constata a inexistência de um “sistema educacional”. O estudo faz menção a obra de Fernando Azevedo, “A Cultura Brasileira” e reproduz os marcos da interpretação azevediana de que os séculos anteriores teriam sido um “vazio” em matéria educacional. Desse modo, somente as mudanças políticas “com o advento da revolução de 1930”, com a criação de agências federais e estaduais para a educação, com a emergência do Manifesto dos Pioneiros de 1932, com “a ebulição de princípios e de técnicas novas é que começa a corporificar-se a necessidade de sistema educacional público com organicidade funcional” (ABREU, 1955, p.68).

A argumentação sobre a situação educacional fluminense sustenta-se numa interpretação da história do país na Colônia, Império e início da República na qual os interesses econômicos e políticos não afluíam para a emergência de um sistema público de ensino:

Tendo vivido, intensa e caracteristicamente, como as Províncias e Estados brasileiros que mais a tenham vivido, a fase da nossa economia agrária, à base de intensa exploração do braço escravo, tendo seu passado histórico-cultural profundamente embebido no patriarcalismo rural latifundiário, é óbvio que não poderia ter o Estado do Rio de Janeiro, por muito tempo, um tipo de rede escolar que não correspondesse à sua estrutura social, era o da existência dispersiva de unidades escolares servindo a uma limitada clientela de elite (ABREU, 1955, p.69).

Reproduzindo a matriz azevediana da década de 1930 como um marco em mudanças educacionais no país, ganha valor na análise do *Sistema Educacional Fluminense* a atuação de Celso Kelly, como Diretor Geral da Instrução e de seu “Plano Estadual de Educação” de 1932, a ponto de ser transcrito na íntegra (ABREU, 1955, p.70-74):

Assinale-se mais que Celso Kelly e muitos dos seus cooperadores mais destacados no Estado do Rio de Janeiro, viviam, como companheiros de trabalho de Anísio Teixeira, o surto reformador da educação que o ilustre educador patricio executara desde a sua posse, em 15 de outubro de 1931, na Diretoria da Instrução Pública do Distrito Federal (ABREU, 1955, p.69-70).

A administração de Celso Kelly é situada como “um marco na história da educação fluminense, pelos princípios de renovação que pregou, pela reformulação da teoria da educação pública que encetou, pelo conteúdo democrático da filosofia educacional que esposou” (IDEM, p.76). No entanto, a pesquisa sobre o sistema educacional fluminense, em 1953, ainda revelaria a manutenção de antigos vícios, posto que o Plano Estadual de Educação não foi efetivado e não houve continuidade com a saída de Celso Kelly da pasta, em 1934.

Observamos que uma posição teórica que perpassa a análise dos dados é a confrontação da organização educacional “com o conjunto das forças sociais cuja situação sofre e reflete, delas retirando muito de suas características” (IBIDEM, p.11). Desse modo, o fenômeno educacional não é analisado isoladamente: “Daí não se limitar a apreciação do sistema escolar em si mesmo, e sim buscar conjugar sua projeção com fatores mais amplos de natureza social, de modo a compreender os efeitos do meio sobre a escola e desta sobre o meio” (ABREU, 1955, p.11-12). Um dos exemplos dessa busca em não isolar o fenômeno educacional da realidade em que está inserido, ocorre quando na análise da legislação escolar, o autor destaca que, embora não houvesse “discriminações legais” para o acesso a escola elementar, fosse de raça, religioso, político, “todavia, na prática, a discriminação de ordem econômica é fortemente atuante” (IDEM, p.95).

Portanto, para além das valiosas informações do estudo do INEP sobre a situação educacional no Rio de Janeiro, é necessário observar as perspectivas teóricas que sustentam a pesquisa. As críticas à situação do ensino são fundamentadas numa concepção da história da educação no Brasil e em referenciais do pensamento social brasileiro que eram hegemônicos na década de 1950. Ademais, a intenção do INEP, além de dar a conhecer diferentes aspectos da realidade educacional brasileira através de estudos regionais, buscava intervir. As informações e estatísticas reunidas eram objeto de análise e crítica. Fundamentavam sugestões de reorganização das políticas de gestão do ensino público, das relações entre agências municipais, estaduais e federais e entre o poder público e a iniciativa particular em matéria educacional.

A ferramenta de posicionamento político

As informações sobre a legislação e os dados estatísticos são apresentadas ao longo dos capítulos: “O Sistema Estadual de Educação (organização geral do ensino)”; “A Administração Estadual e Municipal da Educação”; “A situação estatística geral da educação no estado do Rio de Janeiro”; “O financiamento da educação no estado do Rio de Janeiro”; “A escola elementar fluminense e a formação do seu magistério”; “A Escola de nível médio no Estado do Rio de Janeiro”; “Tendências – perspectivas – crítica – sugestões”.

A concepção de política educacional preconizada pelo INEP se apreende dos aspectos que são indicados como ausentes ou “pontos fracos” na gestão do ensino escolar no Rio de Janeiro (ABREU, 1955, p.65). A legislação educacional é considerada “fragmentária, dispersa, sem objetivos precisamente definidos através de um corpo de princípios que enseje unidade de ação” (ABREU, 1955, 97). A partir do retrato da situação educacional demonstrada pela pesquisa, o autor exerce a crítica e sugere soluções:

Todos os que mantêm atitude científica diante dos problemas de educação, percebem e lamentam esta deficiência de planejamento e de fixação de princípios gerais, falta de sinergia de esforços e recursos, ao lado de forte e prejudicial centralização administrativa e burocrática da educação. Porque, em verdade, essa ausência de planejamento e de fixação de uma segura política educacional acarreta ao conjunto e a todos os graus e ramos da rede escolar, danos realmente os mais graves. (ABREU, 1955, p.65).

Ao apresentar os tipos e níveis de ensino escolar existentes no Estado do Rio de Janeiro em 1953, o INEP avalia que não havia um “sistema educacional” devido a falta de organicidade, de princípios gerais de planejamento e coordenação de ação entre diferentes setores públicos e privados no planejamento da oferta educacional (IDEM, p.62): “As leis são todas Leis-Regulamentos, buscando normas particularizadas para enquadrar nelas uma multiplicidade de situações emergentes da dinâmica educacional, como se fosse possível aprisionar todo o processo educativo em prescrições legais rígidas e apriorísticas” (IBIDEM, 1955, p.97). O estudo recomenda uma outra “estruturação legal para a administração educacional do Estado do Rio de Janeiro, com coordenação e planejamento racional” (ABREU, 1955, p.154).

Entre as ações da União, do governo estadual, das prefeituras e da iniciativa privada não há correlação nem planejamento entre as ações, havendo dispersão, paralelismos e “isolacionismo na administração da educação”, sem conjugação de esforços (IDEM, p.63). Na impossibilidade do poder público prover com seus recursos todo o empreendimento educacional, “auxilia, sem plano, o particular ou facilita que este realize, por qualquer forma, de qualquer modo, o que julga que lhe cabia fazer” (IBIDEM, p.63). Como consequência, denunciava que a iniciativa particular agia em benefício próprio e prejudicava os alunos e comunidade, de forma que, “sistema público e particular se caracterizam por serem, para o discente, o primeiro, barato e mais difícil, e o segundo, menos barato e, sobretudo, fácil” (ABREU, 1955, p.63).

A partir da análise sobre a presença e ausência dos poderes públicos e da participação da iniciativa privada em determinados níveis do ensino, o relatório era enfático em criticar a falta de concatenação de esforços:

As escolas, de qualquer tipo e grau, surgem à maneira de simples adição. Não as precedem pesquisas que identifiquem as necessidades reais, captem e orientem os anseios e os ideais do povo em geral ou da população de determinada zona, município ou aglomerado urbano. Por outro lado, não se investiga em profundidade se, efetivamente, certo tipo de escola ou ramo do ensino é mais aconselhável a tal ou qual região, e se, por igual modo, o poder público ou o particular tem condições financeiras e técnicas para arcar com a responsabilidade do empreendimento. (ABREU, 1955, p.63).

Nas comparações entre o sistema fluminense e o cenário brasileiro, em geral o inquérito ressalta a permanência das mesmas características, como por exemplo, a dualidade da organização do ensino, isto é, entre o ensino primário público e técnico profissional destinado a educação popular, e o sistema de ensino secundário e superior, de prestígio social (ABREU,

1955, p.76). Uma das críticas colocadas pelos renovadores e, enfatizada por Anísio Teixeira, era acerca do caráter dualista da educação brasileira “proveniente de tempos coloniais e de escravidão”, que separava, em instâncias diferenciadas, o ensino intelectual do ensino para o trabalho (ROCHA, 2014, p.368).

Nessa perspectiva, o relatório identificava a atuação do governo estadual na oferta da escolarização primária pública e, em segundo lugar, a iniciativa municipal. A escola primária particular não tinha “significativa atuação” e eram os municípios os pioneiros na oferta de escolas das zonas rurais (ABREU, 1955, p.339). Contudo, criticava o modo de atuação da administração estadual e função da escola primária. A administração estadual era centralizadora, sem direção, burocrática (IDEM, p.338). Abreu argumentava sobre os benefícios da municipalização do ensino primário (IBIDEM, p.335), em contestação aos resultados do Convênio do Ensino Primário de 1946, ocorrido no estado do Rio de Janeiro, que restringiu a ação dos municípios na criação e manutenção de escolas (ABREU, 1955, p.337).

Abreu identificava cinco grandes problemas da escola elementar fluminense que poderiam ser estendidos para o âmbito nacional, a saber: a repetência, a evasão, o docente, as instalações e o “aparelhamento didático” (IDEM, p.340).

Os problemas da repetência e da evasão escolar eram justificados pelas próprias características da organização escolar: “sistema de graduação, por série, à base do currículo de matérias”. Ainda sobre a alta taxa de repetência, o autor realiza uma série de questionamentos sobre aprovação/reprovação, o papel, a responsabilidade e finalidade da escola neste quesito (IBIDEM, p.340-341). E ressaltava os danos econômicos, posto que o custo do aluno na escola elementar estadual era majorado em função das normas e critérios de promoção dos alunos. O alto nível de repetência “restringe as possibilidades de utilização da mesma por maior número de discentes (...)” (ABREU, 1955, p.336). A formação dos docentes era considerada insuficiente, assim como as instalações físicas e os recursos pedagógicos das escolas primárias públicas.

Alinhado à defesa da escola pública como propulsora da democratização e do desenvolvimento da sociedade, o relatório era contundente em demonstrar as taxas de evasão e de repetência. Ademais, apesar da expansão do número de matrículas no ensino primário e da atuação do governo estadual no setor, a rede de escolas era insuficiente para atender a população em idade escolar. Por exemplo, sobre o “déficit escolar”, em 1949 havia uma

população de 7 a 11 anos de 289.441 pessoas, sendo a matrícula geral de 170.439 pessoas. De modo que 41% das crianças em idade escolar estava fora da escola (ABREU, 1955, p.166).

Na continuidade da análise sobre a dualidade da organização escolar fluminense, o estudo sobre o ensino médio buscou explicações para o crescimento de matrículas e a preferência pelo curso secundário, posto que: “É interessante assinalar que sendo a escola secundária, de todas as escolas componentes do ensino médio, aquela que não visa a ministrar habilitação para exercício profissional, é a que é mais buscada com esse objetivo (curso ginásial)” (IDEM, p.274).

A escola secundária era o ramo do ensino médio valorizado pelo alunado que, na procura por mobilidade social, desprestigiava os cursos profissionalizantes. A escola secundária era humanística, não apresentava problemas de frequência e aproveitamento, diferindo assim da escola elementar fluminense (IBIDEM, p.345-346).

Assim, após o uso das estatísticas para demonstrar a expansão do ensino médio no estado do Rio de Janeiro, o estudo procurou analisar os motivos da expansão e a função social deste nível de escolarização. Atribui à industrialização e ao surto de urbanização o aumento do número de estudantes e a diversificação de sua origem social. O relatório aponta os problemas quantitativos e qualitativos da expansão da escola secundária, em função dos interesses lucrativos da iniciativa privada. Sob a ótica de Abreu, as escolas não correspondiam “às multiformes exigências de uma considerável e heterogênea massa de interesses, que nada têm a ver com o sentido aristocrático de estudos que se propõem a cultivar estilos de vida no passado” (ABREU, 1955, p.283).

A crítica de Abreu (1955) à escola média fluminense incide sobre a finalidade e objetivos deste nível de ensino, que estava, ainda, pautado de forma centralizada nas Leis Orgânicas do Ensino do período estadonovista. Novamente, a matriz azevediana servia de base teórica para a “interpretação e crítica” da situação da educação fluminense:

É de assinalar-se a luta pela sobrevivência de velhas fórmulas, agora imotivadas, na nossa escola secundária, caracterizada pelas reações em favor da dita ‘cultura humanista, que nunca foi democrática’ (Fernando Azevedo – A Cultura Brasileira), quanto mais se registra a expansão do ensino secundário, ‘despojando-se cada vez mais do caráter de ensino de classe (ginásio de tipo clássico)’, como acentua Fernando de Azevedo na obra citada. (ABREU, 1955, p.283).

As condições das instalações físicas, a formação dos professores, os currículos, regulamentos condições de inspeção, índices de aproveitamento e titulação eram apresentados

como indícios dos improvisos e condescendências que caracterizavam a oferta da educação secundária pela iniciativa privada no Estado do Rio de Janeiro.

O inquérito apresentava uma comparação entre o número de matrículas nos diferentes tipos de ensino médio, em 1939 e 1949, com o número de oportunidades de trabalho nos setores do comércio, da indústria, nos transportes, administração pública e em atividades sociais. A comparação demonstra um crescimento de oportunidades de trabalho em ramos de comércio, indústria, transportes. No entanto, era inexpressiva (comparada ao ensino secundário), a procura por esses ramos do ensino médio. Além disso, ainda que o crescimento de oportunidades de trabalho na administração pública fosse menor do que as ofertas de trabalho em comércio, indústria e transportes – em todo o período –, o maior número de matrículas estava alocado na escola secundária (ABREU, 1955, p. 158). Não havia, portanto, uma correspondência entre as matrículas em cada ramo do ensino médio e as oportunidades de trabalho: “Afigura-se-nos ser esta uma situação real de típico desajuste entre a superestrutura educacional e a estrutura social a que serve” (IDEM, p.282). Notamos essa principal crítica a expansão da escola secundária, o que também significava, um ataque aos interesses da iniciativa privada. Abreu condenava a expansão da escola secundária tanto pelo modo precarizado como tinha ocorrido, sem garantia de condições aceitáveis de funcionamento na maior parte das instituições, mas, também, porque entendia que outros ramos do ensino médio, de caráter profissionalizante, é que deveriam ser expandidos para atender as demandas da profissionalização dos trabalhadores para os ramos do comércio e da técnica e da industrialização do país.

A título de conclusão

No capítulo final do relatório é apresentado um “resumo crítico dos vários aspectos que se nos afiguram mais significativos, das tendências assinaláveis e das perspectivas prognosticáveis, com as críticas e sugestões que nos parecem cabíveis” (ABREU, 1955, p.333). Para os objetivos do artigo, cabe ressaltar que toda a crítica feita no relatório ao *sistema educacional fluminense* é sustentada pelos dados estatísticos, pela perspectiva histórica e pela análise da legislação estadual pertinente ao tema da educação.

A pesquisa sobre a educação fluminense é realizada tendo em perspectiva teórica e metodológica a correlação de forças entre a função social da escola e as demandas pelo desenvolvimento econômico e social das diferentes regiões que configuram o estado do Rio

de Janeiro: “Procuramos correlacionar a superestrutura educacional à estrutura social de que emerge e é projeção” (ABREU, 1955, p. 333).

Ao informar sobre a atuação dos poderes públicos e da iniciativa privada em matéria de oferta de escolas, ao analisar as diretrizes, os regulamentos e as normas dos diferentes níveis de ensino – principalmente da escola elementar e da escola secundária – Abreu apresenta as insuficiências da administração e do funcionamento da escola:

Vive-se, no Estado em tela, preponderantemente, a fase do pronto socorro ou do acidentalismo educacional, em que solicitações ou reclamações são feitas, e atendidas ou não, de acordo com pontos de vista empíricos e subjetivos, com impropriedade manifesta, muitas vezes. (ABREU, 1955, p.337)

Ao reconhecer a atuação do governo estadual na oferta da escola elementar pública e ao analisar os interesses da iniciativa privada na oferta da escola secundária, Abreu observa no cenário educacional que, embora tenha havido crescimento da rede escolar havia “falha estrutural grave” nas “diretrizes da educação” (IDEM, p.337). Isto porque: “Evoluindo-se da fase de escola ministrada para preservação de privilégios de classe, ou *generosamente concedida* a camadas populares, para a fase da escola reclamada, não se chegou, todavia, à fase da escola planejadamente instituída” (IBIDEM, p.337 - grifo do autor).

O que apresenta como “perspectiva” e “sugestões” é uma necessidade de revisão da função social da escola, de modo que fosse uma aliada ao processo de modernização da sociedade brasileira e de uma economia que almeja ser predominantemente urbana e industrial. Planejamento e profissionalização são indicados como antídotos aos improvisos identificados na organização da oferta de escolas.

Ao preconizar que a escolarização seja condição de exercício da cidadania, Abreu aponta soluções de gestão e administração dos recursos econômicos para que ocorra a oferta da escola para amplos setores da sociedade brasileira. Em função dessa expansão, contesta também os objetivos, currículos, métodos e programas de ensino, buscando maior articulação entre educação, mundo do trabalho e cidadania. Devido à centralidade das oportunidades educativas para o desenvolvimento do país, Abreu defende a participação mais competente dos poderes públicos e da sociedade na educação.

Desse modo, entendemos a produção da pesquisa educacional, naquele contexto de redemocratização e de discussão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, como uma ferramenta de posicionamento político e de operação de hegemonia. Numa perspectiva gramsciana em que o Estado é uma correlação de forças, entendemos que os intelectuais

organizados no INEP procuravam intervir nos rumos das políticas públicas em educação, defendendo a democratização do acesso a escola.

REFERÊNCIAS

ABREU, Jayme. **O sistema educacional fluminense: uma tentativa de interpretação e crítica**. Rio de Janeiro: MEC/Inep/CBPE/Cileme, 1955. (Série V, Publicação n. 6).

FREITAS, Marcos Cezar de. **História, antropologia e a pesquisa educacional**. Itinerários intelectuais. Cortez Editora, São Paulo, 2001.

GOUVÊA, Fernando César Ferreira. A Trajetória dos Intelectuais Baianos no âmbito do Ministério Da Educação nos Anos 1950 e 1960: Entre Afinidades Eletivas e Afinidades Regionais. **Anais - VI Congresso Brasileiro de História da Educação**. UFES, Vitória, 2011a. Disponível em: <http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe6/anais_vi_cbhe/conteudo/file/339.pdf>. Acessado em mai.2012.

_____. Entre os Dois Brasis: Estudos e Publicações do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais nos anos 1960 e 1960. **Anais - VI Congresso Brasileiro de História da Educação**. UFES, Vitória, 2011b. Disponível em: <http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe6/anais_vi_cbhe/conteudo/file/339.pdf>. Acessado em mai. 2012.

LANKENAU, Teresinha de Jesus Gomes. Paulo de Almeida Campos. In: BRITO, Jader Medeiros; FAVERO, Maria de Lourdes. **Dicionário de educadores no Brasil: da Colônia aos dias atuais**. 2ª ed. Ampliada. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ; Brasília: Inep, 2002. pp.888-892.

MAIA, MANNA NUNES. **The making of empresariado do Ensino Secundário em Niterói – RJ (1889-1944)**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, 2017.

MENDONÇA Ana Waleska; XAVIER, Libânia Nacif. O Inep no contexto das políticas do MEC (1950/1960). In: MENDONÇA Ana Waleska; XAVIER, Libânia Nacif. (Orgs.). **Por uma política de formação do magistério nacional: o Inep/MEC dos anos 1950/1960**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

ROCHA, Marlos Bessa Mendes da. A compreensão anisiana do “padrão escolar” brasileiro. In: DALLABRIDA, Norberto. SOUZA, Rosa Fátima de. (Orgs.). **Entre o Ginásio de Elite e o Colégio Popular: estudos sobre o ensino secundário no Brasil. (1931- 1961)**. Uberlândia: EDUFU, 2014.

SANTA ANA, Andréa Márcia. **Educação, Estado e poder: o ensino médio em debate na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (1962-1972)**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, 2016.

SOUZA, Rosa Fátima de. **História da organização do trabalho escolar e do currículo no século XX (ensino primário e secundário no Brasil)**. São Paulo: Cortez, 2008.

XAVIER, Libânia Nacif. Qualificação de professores em três campanhas do Ministério da Educação no decênio 1950-1960. In: MENDONÇA Ana Waleska; XAVIER, Libânia Nacif. (Orgs.). **Por uma política de formação do magistério nacional: o Inep/MEC dos anos 1950/1960**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

XAVIER, Libânia Nacif. Manifestos, cartas, educação e democracia. GONDRA, José G. MAGALDI, Ana Maria. (Org). **A Reorganização do Campo Educacional no Brasil**. Manifestações, manifestos e manifestantes. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2003.

XAVIER, Libânia Nacif. **O Brasil como Laboratório: Educação e Ciências Sociais no Projeto do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (1950-60)**. 2. ed. Bragança Paulista: Universidade de São Francisco, 1999.

SOBRE AS AUTORAS:

Amália Dias

Professora Adjunta de História da Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas (PPG/ECC), da Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ – Duque de Caxias, RJ. E-mail: amaliadias@gmail.com

 <http://orcid.org/0000-0003-3112-9301>

Ana Paula da Silva Esteves

Licenciada em Pedagogia. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas (PPG/ECC), da Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ – Duque de Caxias, RJ. Bolsista CAPES. E-mail: paulinha.esteves1@hotmail.com

 <http://orcid.org/0000-0002-2862-3440>

Recebido em: 11 de março de 2019
Aprovado em: 30 de maio de 2019
Publicado em: 01 de janeiro de 2020