

# DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL BRASILEIRO: A CONTRIBUIÇÃO PAULISTA DE JOSÉ MÁRIO PIRES AZANHA

**Clóvis Edmar Paulino**  
Faculdade de Educação - USP  
cedpaulino@usp.br

**Resumo:** Este trabalho analisa o pensamento e atuação educacional de Azanha (1969 a 1996), Azanha é uma contribuição paulista à *democratização do ensino fundamental brasileiro*, conceito para se entender a construção histórica, fundamento aos debates contemporâneos e rumo às novas perspectivas das Políticas Públicas e da Gestão da Educação. Azanha fez da democratização do ensino fundamental expressão do direito social à educação na qual a escola pública não é apenas uma instituição de financiamento público, mas sim instituição para beneficiar toda a sociedade.

**Palavras-chave:** democratização do ensino; qualidade e quantidade; política educacional.

## INTRODUÇÃO

Este texto é sobre o pensamento e atuação educacional de Azanha, uma contribuição paulista à *democratização do ensino fundamental brasileiro*, conceito para a construção histórica, fundamento para os debates contemporâneos e rumo às novas perspectivas das **Políticas Públicas e da Gestão da Educação**. Analisou-se a obra de 1969 a 1996 que explicita a concepção de política educacional do autor que fez da democratização do ensino fundamental a plataforma principal da realização do direito social à educação, e almejou uma escola pública que significa não apenas uma instituição mantida pelo dinheiro público mas, sobretudo, instituição para beneficiar amplamente a sociedade.

## A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL

Em 1967 iniciou-se uma alteração no panorama educacional de São Paulo, quando o professor Ulhôa Cintra, reitor da USP, assumiu o cargo de Secretário de Estado da Educação no governo Abreu Sodré.

Nas intervenções militares de 1930, 37, 45, 54, 55 e 61 os presidentes foram depostos, mas logo o poder foi entregue de volta aos civis. Na ditadura militar de 1964 – 1985, diferente das anteriores, os militares não foram apenas árbitros em defesa das regras constitucionais, assumiram o governo. Em 67 o regime realizava uma série de Inquéritos Policiais Militares (IPMs), a União Nacional do Estudantes e entidades civis sofriam intervenções ou eram desmanteladas, eram corriqueiras as cassações e suspensões de direitos. Foi promulgada a nova Lei de Segurança Nacional e aos transgressores desta eram severas as punições.

Num momento como esse, realidade sem espaço a debates, convidado pelo seu colega da USP, Azanha assumiu o cargo de Diretor do Departamento de Educação e com o aval de Ulhôa

Cintra, aproveitou a impossibilidade de manifestações contrárias e pôs em prática suas idéias pedagógicas: a Secretaria foi “descentralizada”, e “[o] ensino primário, o ensino secundário e o ensino normal foram modificados nas suas bases” (AZANHA, 2004a, p. 349). Por fruto de ironia histórica a expansão de oportunidades educativa foi executada de forma autoritária.

A política foi a ampliação das oportunidades educativas que procuravam abranger todos os egressos da escola primária pública, Ensino Fundamental I (da 1ª a 4ª série). A abertura do ginásio a todos era conseqüência direta de uma filosofia da educação democrática, que não se pautava pela abstração da realidade, abstração esta que advogava a democratização do ensino apenas se houvesse condições materiais para fazê-la. Azanha não admitia que a democratização do ensino ocorresse historicamente como um processo residual do desenvolvimento econômico; e pensava ser eticamente indefensável garantir um certo nível educacional para alguns privilegiados, sonhando oportunidades educativas a uma maioria que tem os mesmos direitos dos “alguns privilegiados” (AZANHA, 2004a, p. 350).

O padrão de ensino pós-expansão não suportaria as exigências intelectuais do ginásio anterior a 67. A democratização implicava em novo padrão compatível com todos os egressos do ensino primário<sup>1</sup>. Para tanto, os exames de admissão foram unificados e facilitados<sup>2</sup>.

Os exames de admissão, “vestibulinhos”, eram obrigatórios por lei federal e uma barreira para parcelas majoritárias da população egressa do primário. Obstáculo acatado com naturalidade e raramente questionado como elemento de uma concepção elitista da escola pública. A classe média, de então, era privilegiada como clientela do ensino ginásio público.

A expansão de vagas do ensino ginásio era a estratégia para a democratização do ensino, para tanto a unificação e facilitação desses exames aprovou 90% dos “vestibulandos” e todos foram matriculados. A grande aprovação e a procura pela matrícula na 1ª série do ensino ginásio convenceram vários opositores da expansão que esta era democratização do ensino. Os que apoiavam a nova política começaram a procurar superações aos inúmeros problemas criados, pois a maioria das unidades escolares passaram a conter duas escolas: um grupo escolar (GE) e um Ginásio Estadual (GEG). A primeira funcionando, em geral, nos períodos matutino e tarde, a segunda no vespertino e noite.

A expansão do ginásio foi consolidada e ampliada em 1968 e 1969. Praticamente, todos os alunos egressos da escola primária foram matriculados na primeira série do ensino ginásio. A expansão significou, no Estado de São Paulo, a implantação da escolaridade obrigatória de 8 anos (AZANHA, 2004a, p.351). O processo sofreu críticas, gerou polêmica e ainda, em 1969, não havia alcançado total compreensão do público e do próprio magistério. A nova política não era passível de uma aferição apenas pelas dificuldades da implantação do novo curso ginásio. A aferição seria possível na perspectiva histórica da evolução da educação brasileira e na sua ressonância no processo de desenvolvimento econômico “do Estado e da Nação”<sup>3</sup>.

---

1 Ibid., p. 351.

2 Ibid., p. 357.

3 Ibid., p. 356.

A comparação das vagas existentes para as 1ª série dos ginásios oficiais, do então Estado da Guanabara, ex-Distrito Federal, hoje Rio de Janeiro, com as vagas do Estado de São Paulo — respectivamente, 16.500 contra 2.000.000 —, era fato incontestável que trariam conseqüências irreversíveis para a política educacional.

Azanha destaca dois problemas: a possibilidade de reprovação em massa e o propagado “rebaixamento de nível do ensino ginasial”. A passagem do curso primário para o ginasial não poderia ser “oportunidade de truncamento de um processo educativo que visa à formação geral do educando”. Quanto à reprovação em massa o autor argumentava que não podia o ensino ginasial iniciar-se num ponto não alcançado pelo ensino primário. O pretense “rebaixamento de nível do ensino ginasial” repousava numa visão distorcida e aristocrática do ensino ginasial, que a partir 1967 passava a ser um simples prosseguimento do ensino primário<sup>4</sup>. Restava realizar a renovação na organização administrativa e pedagógica “já caracterizada no que diz respeito à oferta de vagas”<sup>5</sup>.

Cinco anos após o Golpe militar de 1964, as providências político-educacionais implementadas, no período de 1967 a 1970, em plena ditadura militar, eram descentralizadoras e contraditórias àqueles dias, e levaram Ulhôa Cintra ao afastamento da vida pública. Azanha acusado de perturbar a ordem pública e considerado “maldito”, incompreendido pelo magistério, sofreu um IPM sendo perseguido e preso pelos militares.

No início da redemocratização do Brasil, em 1978 Azanha declara que: *democracia* tornou-se todas as coisas para todos os homens e prestando-se a toda propaganda ideológica. Por decorrência, se por um lado, o significado de democracia parece obscuro, por outro, o prestígio da perspectiva democrática acarreta a democracia e suas noções derivadas, à condição de elementos indispensáveis aos esforços de persuasão político-social.

Azanha (2004b, p. 336) cita Mckleon(1951) para acrescentar que, em torno do termo democracia há um conflito ideológico marcado por profundas e irreduzíveis divergências; porém, o ideal democrático é premissa fundamental às posições divergentes nas implicações políticas, sociais e econômicas de democracia; pois se aceita esta como a mais alta forma de organização política e social. Na valorização do ideal democrático haveria uma unanimidade superficial, subsistindo a divergência profunda em relação ao significado de democracia. Se há uma unanimidade e uma divergência em torno de democracia é maior a dificuldade para esclarecer a noção derivada de ensino democrático.

Azanha (2004b, p. 336) cita Mckleon (1951) para argumentar que o esclarecimento da noção derivada de ensino democrático está em reconhecer as divergências e procurar compreender as razões destas. As raízes das posições e das divergências se revelam nos esforços de realizações históricas do ideal democrático e não se encontram no significado de democracia. Encontrar o esclarecimento da noção derivada de ensino democrático é escrutinar a ação democrática, as providências distintas da “propaganda da educação democrática”. Ações de-

---

4 Ibid., p. 357.

5 Ibid., p. 357.

mocráticas enquanto representam distintos compromissos com a idéia de democratização do ensino.

Azanha<sup>6</sup> elenca duas maneiras básicas de compreensão da democratização do ensino: 1) como política de ampliação radical das oportunidades educativas e 2) como prática pedagógica. Ambas maneiras são consideradas compreensões das ênfases dos aspectos quantitativo e qualitativo da democratização do ensino. E a discussão sobre democratização do ensino está situada em seus aspectos quantitativos e qualitativos, pois o ideal democrático não é mera questão de ênfase. A distorção da discussão é a insistência de procurar aferir a democratização do ensino apenas por “níveis pedagógicos”.

Azanha compreende que as políticas de ampliação radical das oportunidades ocorreram e ocorreram os seus tempos e momentos na história. Azanha cita como exemplos a *Reforma Sampaio Dória em 1920* e a *Expansão do Ensino ginasial em 1968-70*, ambas no Estado de São Paulo<sup>7</sup>.

*A Reforma Sampaio Dória* ocorre pelo fim do privilégio de alguns para a equiparação de condições de todos para o acesso ao ensino primário. Oferecer a equiparação de condições idênticas para todos é democratizar. O ensino primário estava em déficit, o número de vagas oferecidos era insuficiente. Duplicando a rede escolar se atenderia a população escolarizável, mas não havia capacidade financeira para enfrentar a situação.

Em 1920 Sampaio Dória executou uma reforma na qual um dos pontos centrais foi a reorganização do ensino primário. A idade de entrada obrigatória na escola passou de 7 para 9 anos, e os programas de ensino foram adensados em 2 anos. Estendeu-se o primário a todos, num curto período, democratizando o ensino. Não havia 2 caminhos: ou o privilégio de alguns ou o mínimo para todos os que se acharem em condições idênticas, como é da essência da democracia.

Se os recursos não permitiam atender todos por 4 anos, considerava-se melhor atender todos em 2 anos. A Reforma de Sampaio Dória se opõe às reformas republicanas de instrução e se insere nas reformas escolonovistas das décadas de 1920 e 1931, é referencial das discussões entre qualidade e quantidade; um início das reflexões políticos-pedagógicas, no qual “[o] resultado [da reforma foi]: a compreensão que ela relevou de que não se democratiza uma instituição pública como a escola sem que ela alcance a todos”(AZANHA, 2004b, p. 338). Trivialidade teórica sobre democratização de ensino, *só é ensino democrático se é para todos*, “causa repugnância na prática, porque exaspera a sensibilidade pedagógica dos especialistas preocupados com a qualidade do ensino”<sup>8</sup>. E esse nojo levou a reforma a sofrer duras críticas e ser revogada.

Vários estudiosos analisaram a reforma como um momento de perda de qualidade de ensino. Ainda hoje é a compreensão de alguns, que para esse processo de democratização denominam de efetivação da “escola mínima”, na qual a massificação da educação pública obrigatória se

---

6 Ibid., p. 337.

7 Ibid., p. 337.

8 Ibid., p. 338.

realiza pela redução da jornada e baixa qualidade. Entre os críticos Anísio Teixeira, incansável propagandista do ideal democrático em educação, citou a reforma como perda de qualidade:

A reforma [Sampaio Dória] reduziu o curso primário, em primeira tentativa, a dois anos e, finalmente, em face de críticas e protestos, a quatro anos de estudos nas cidades e três anos na zona rural.

Era a chamada democratização do ensino, que passou a ser concebida como a sua diluição e o encurtamento dos cursos. Longe iam as idéias dos primórdios da república, em que se sonhava um sistema escolar, estendido a todos, mas com os mesmos padrões da educação anterior de poucos (TEIXEIRA, 1968, p. 91 – 92)

Nas palavras de Teixeira é evidente a desvinculação de Dória dos ideais iniciais republicanos. Dória, como Azanha, cada um com seus credos pedagógicos, quando administradores da educação pública democratizaram o ensino pelo aspecto quantitativo.

Azanha (2004b, p. 339) defende que depois de 50 anos da Reforma de 1920 aconteceu a universalização do ensino primário. Azanha alega que, pensando a expansão como ampliação de matrículas, seu amigo da USP, Celso Beisiegel foi um dos poucos intelectuais defensores da expansão. Para a oferta educacional, não só para o Estado de São Paulo, mas no Brasil, há uma dupla opção da política educacional brasileira, dois sistemas paralelos de educação:

[...] um deles conduzindo do ensino primário ao diploma de escolas superiores, através da frequência ao ensino secundário, e um outro que se interrompe nos primeiros degraus de escolaridade. Aquele, desde o início, era entendido como o ensino destinado à preparação das ‘elites’; este, por oposição ao primeiro, aparece como educação para o ‘povo’ (BEISIEGEL, 1974).

Na forte história industrial do estado paulista, gradativamente, este sistema foi questionado pelo “povo” que pressionou por uma educação obrigatória além do primário. Fato decisivo na expansão democrática de Azanha não compreendida como “uma filosofia de educação autenticamente democrática” e sua implantação encontrou resistências com ressonância no pensamento pedagógico da época, grande parcela do magistério ofereceu resistência contundente à expansão; resistência esta que assumiu a forma de uma “profecia auto-realizadora”, a predição da **queda de qualidade de ensino**, pois a maioria dos professores estava convicta desta queda (AZANHA, 2004b, p.339).

Azanha sempre teve respeito à figura do professor, o magistério, uma classe com *status* de entidade. Contudo, afirma que acreditando na iminente **queda da qualidade de ensino** os professores não procuraram se ajustar à nova realidade do alunado. A reprovação maciça dos “admitidos” acarretou a anulação do esforço de abertura do ginásio para todos:

Fundado na convicção de uma inevitável queda da qualidade do ensino, o professorado não procurou se ajustar à nova realidade da clientela escolar e insistiu na manutenção de exigências intra-curso que anulariam pela reprovação maciça o esforço de abertura escolar (AZANHA, 2004b, p. 340).

A reprovação em massa é índice de defasagem entre critérios de exigência e reais condições de ensino-aprendizagem. A expansão, como uma ampla política de educação, não deveria ser aferida didaticamente como se fosse uma simples questão interna da escola. A expansão tinha como pressuposto o fato da democratização do ensino ser incompatível com as exigências estritas dos antigos exames de admissão, e, por conseqüência, ser, também, incompatível com a permanência das anteriores exigências internas praticadas nas escolas. A medida providenciada para contornar a reprovação maciça foi instituir um sistema de pontos por alunos aprovados que pesava na recontração dos professores. Esta medida diminuiu a reprovação; porém, acirrou as críticas à política de ampliação de matrículas.

A outra maneira de compreender a democratização do ensino é como prática pedagógica. O exemplo é *A renovação dos Ginásios Vocacionais (GVs)*, ação que não “causou repulsa aos defensores do ideal democrático” (AZANHA, 2004b, p. 340).

Os GVs existiram no Estado de São Paulo como conseqüência de experiências educacionais desenvolvidas no exterior e aqui no Brasil. Por Decreto estadual de 1961 é criado o Serviço de Ensino Vocacional subordinado ao Gabinete do Secretário de Educação com a função de coordenar os GVs.

Em 1968 começa o desmantelamento dos GVs. Os militares ocupam os GVs, sucedem-se prisões e violência. A coordenação e professores foram sumariamente afastados. A ditadura militar extinguiu o Ensino Vocacional, pois a “pedagogia dos vocacionais era esquerdizante e tinha uma ideologia nefasta à formação da juventude brasileira”. Por decreto estadual de 1970 se extingue o ensino renovado em todas as escolas estaduais, na prática o fim dos GVs experiências vocacionais do Estado de São Paulo se dá em 1971.

A renovação constituiu-se como uma experiência para a formação do *Homem brasileiro*, não foi mera experiência abstrata. A ação para democratizar o ensino foi concebida como algo que deveria ocorrer intramuros no plano. A ação democrática realizada por meio da renovação dos GVs, concebeu a democratização do ensino como fundada numa prática pedagógica reservada a poucos. Os custos foram altos e uma democratização do ensino, nestes modos, é sempre elitista e sonega, da grande maioria, oportunidades educativas<sup>9</sup>.

Azanha examina, também, a questão da democratização do ensino como prática de liberdade do educando. Ao analisar os compromissos mais progressistas desta prática, o autor esclarece que é freqüente “a aspiração de transformar politicamente a sociedade por meio da educação”; aspiração que leva à crença da escola democratizada formadora de homens livres que edificam uma sociedade democrática<sup>10</sup>.

Esta aspiração é fundamentada na idéia simplista de pensar a sociedade política como resultado da soma das características dos indivíduos que a compõem. E que, seja pelas perturbações e questões advindas das crises da razão e liberdade, seja pela obscuridade da relação da liberdade com a vontade, o desejo, a esperança e o anseio humano, não há uma relação de

---

9 Ibid., p. 341.

10 Ibid., p. 341.

precedência entre democratização do ensino e democracia num sentido político-social. A suposição que a democracia não funciona sem democratas formados pela escola é ingenuidade que ocorre em virtude do não entendimento da democracia referida a uma situação política, social e econômica que não se concretiza apenas pela simples associação de indivíduos democráticos (AZANHA, 2004b, p. 341).

Essa suposição ingênua endossa “a prática da liberdade dentro da escola como condição suficiente para a formação de personalidades aptas à prática da liberdade política”<sup>11</sup>. Argumentando com citações de Arendt, Azanha conclui que querer entender que a vivência da liberdade no âmbito da escola forneça subsídios para o exercício da liberdade na vida pública é assumir o simulacro pedagógico da idéia de democracia. Um *faz-de-conta* pedagógico utilizando-se uma inadequada reprodução do jogo de forças e interesses da vida política no interior da escola. O resultado é a degradação do significado político de democracia acarretado pela transposição desse significado da esfera social para a sala de aula<sup>12</sup>.

Azanha é categórico quando afirma: “a democratização da educação é irrealizável intramuros, na cidadela pedagógica; ela é um processo exterior à escola, que toma a educação como uma variável social e não como uma simples variável pedagógica”<sup>13</sup>.

Azanha cita Florestan Fernandes (1974, p. 110) que reitera que nos processos sociais, em geral no Brasil, como na educação, os privilégios de poucos prevalecem “sobre as necessidades essenciais da sociedade brasileira”. Na educação, temos: nenhuma uma escola é mínima quando é para todos, quando todos possuem as mesmas oportunidades educativas.

A lamentação da queda de qualidade de ensino como ataque à ***expansão de oportunidades educativas***, consciente ou inconscientemente, mistifica uma questão política em termos pedagógicos. O *faz-de-conta* pedagógico contribui para a idéia de democracia *esvaziada do ideário político e sem caráter público*. No limite, uma idéia de democracia *privatizada e não regulamentada*.

Em 1981, Azanha responde sobre as dificuldades e pressões enfrentadas para por em prática a expansão de oportunidades educativas à parcela majoritária da população paulista (AZANHA, 1987, p. 173 - 178). Ginásios sem autonomia para ampliar vagas com a abertura de novas classes, novos turnos etc. impediam “o acesso ao ginásio da imensa massa de egressos da escola primária”. E a situação era uma escola primária para todos, abrangendo a grande maioria da população escolarizável e um ginásio para poucos, o exame de admissão provocava uma drástica redução da parcela dos que alcançavam o ginásio (AZANHA, 1987, p. 193).

Para a maioria de não favorecidos restava o fracasso e a paralisação dos estudos. Havia o recurso: procurar a “imensa” rede particular. Os privados eram improvisados e de péssima “categoria” e ofereciam um ensino *barato* tanto em termos econômicos como pedagógicos.

---

11 Ibid., p. 342.

12 Ibid., p. 343.

13 Ibid., p. 344.

A solução da Administração Ulhoa Cintra para uma democratização do ensino foi a unificação dos exames de admissão” e a sua facilitação extrema”<sup>14</sup>. Ação de “um esforço concreto para dar substância à, até então, inconseqüente tese da democratização do ensino popular”. *Popular*: para o povo, um ensino para todos, um ensino com oportunidades educativas iguais para a parcela majoritária da população.

A reação do ensino “particular” foi violenta, pois a elite compreendeu que a questão não era a perda de lucros nas escolas privadas (as tradicionais ou as “sem categoria”), mas era evidente que o que se alterava era a “capacidade de participação social de uma ampla camada da população”<sup>15</sup>. Não houve queda da qualidade do ensino, pois a análise não se pode ser feita no abstrato. O argumento capcioso dos opositores, ao esforço concreto da democratização educativa, ocorria (e talvez ainda ocorra) numa abstração: tomado abstratamente, “o ensino que passou a ser oferecido era ‘inferior’ ao anterior”<sup>16</sup>. A comparação, o antes e o depois, deve permanecer na expansão de oportunidades educativas, “para a imensa parcela da população que não tinha condições de prosseguimento dos estudos, o ‘pouco’ que passou a ser oferecido não era inferior ao quase nada que tinha anteriormente”<sup>17</sup>.

Em 1970 inaugurou-se cerca de 100 unidades de Grupo Escolar Ginásio (GEG). A proposta destas novas unidades era superar a separação entre primário e ginásio com uma integração pedagógica, na qual uma nova organização escolar, com novas dinâmicas atenderiam ao aspecto qualitativo da ampliação da escolaridade básica de 8 anos.

A experiência no Estado de São Paulo continuou por “durante certo tempo”, mas foi frustrada com a Lei 5.692/1971 (a nova LDB), sem nenhuma análise de seu alcance e irremediável perda da “busca sistemática de um novo modelo de escola”. De 1971 a 1981 o ensino paulista permaneceu em situação confusa e o ensino de 1º grau criado com a Lei 5.692/1971 não trouxe uma escola integrada, mas sim uma justaposição desarticulada de ensinoss primário e ginásial.

Em 1983 no governo de André Franco Montoro (1ª eleição direta para governador no Regime Militar), Azanha retornou à Secretaria Estadual da Educação, como chefe de gabinete do Secretário da Educação Paulo de Tarso Santos. Nesta gestão de Paulo de Tarso realizou-se um Fórum Estadual de Educação, criado pelo Decreto nº 21.074 de 12/07/1983. O Fórum funcionava no interior e na capital. Esperava-se debater sobre as diretrizes e bases da educação, sobre financiamento e a estrutura sistema educacional. O *Documento Preliminar nº1* foi apresentado neste fórum e sofreu muitas críticas.

Em sintonia com a reconstrução democrática, o documento era um diagnóstico pertinente da situação educacional paulista, com destaque para a discussão sobre qualidade e quantidade de ensino e má qualidade de ensino. Azanha (2004c, p.363) alega que para a má qualidade

---

14 Ibid., p. 174.

15 Ibid., p.174.

16 Ibid., p. 174.

17 Ibid., p.175.



do ensino havia a associação com *a indevida expansão quantitativa de vagas* — expressão utilizada pelos críticos da expansão de oportunidades educativas— que deteriora o padrão de ensino. Os críticos da expansão confundiam democratização do ensino com a simples expansão numérica de vagas.

Desmonta-se esse raciocínio simplista argumentando-se que a má qualidade não é um fenômeno anterior à expansão de vagas. A escassez de análises e a falta de uma melhor e completa documentação educacional brasileira sempre comprovaram ou pressupunham a má qualidade. Após a expansão a má escola era “majoritária”, e antes, a má escola pública era para uma minoria; ou seja, não houve deterioração, apenas expansão do que já era deteriorado. Se a escola piorou, foi apenas para uma diminuta parcela de privilegiados, enquanto a maioria do povo brasileiro passou a ter escola, mesmo que ruim. O que é um grande ganho.

Não há princípio algum de ética ou credo pedagógico capaz de justificar “a idéia de que é preferível não oferecer educação nenhuma, se não for possível oferecê-la excelente”<sup>18</sup>. Aceitar tal idéia programática seria uma aproximação à idéia fascista defendida por Gentile na década de 1920, cujo lema era: “poucas escolas, mas boas”. “Nada pode ser pior do que acrescentar, ao drama da parte mais sofrida da população, a ausência de vagas na escola pública. É preciso melhorar a qualidade do ensino público, mas sob nenhum pretexto podemos sonegá-lo à grande maioria”<sup>19</sup>.

Ainda em 1983 instaurou-se o “Inquérito sobre Educação” em São Paulo, promovido pela Comissão de Educação da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo reeditando o *Inquérito sobre a Educação Pública do Estado de São Paulo* de 1926, início de uma campanha por uma nova política de educação, intensificada até culminar na publicação do Manifesto dos Pioneiros em 1932.

No início da redemocratização brasileira havia uma vontade de muitos em reeditar campanhas por novas políticas de educação. Um inquérito sobre educação poderia contribuir com propostas de elaboração de novas políticas educacionais.

Em setembro Azanha, num documento-depoimento para a Comissão, assinala que com exceção dos regimes fascista e nazista, “todos os partidos políticos e todas as facções ideológicas utilizaram-se do discurso democrático para alcançar ou justificar o poder”, mas, no campo da educação, esse discurso revelou-se inoperante e inconseqüente. “Sempre houve alguma razão disponível para tentar justificar o adiamento do cumprimento da promessa democrática”. E, alerta: “[a] breve análise [...] apenas [afiorava] os problemas, [...] a inviabilidade da democratização interna das escolas, base da transformação qualitativa do ensino e [...] também que a própria democratização do acesso, já anteriormente consolidada, corre risco de uma regressão”(AZANHA, 1987, p. 136 - 142).

Em outubro de 1983 a situação de incertezas do Ensino de 1º grau (o Ensino Fundamental até a LDB de 1996) era sem dúvida um dos mais difíceis problemas na Educação brasileira.

---

18 Ibid., p. 364.

19 Ibid., p. 365.

A constatação da dificuldade era evidenciada por uma rápida leitura da literatura pedagógica produzidos desde a década de 1920, com a Reforma Sampaio Dória, até o início da década de 80.

Havia uma insistência na literatura pedagógica da inadequação e da ineficiência do ensino de 1º grau e se assinalava um elenco usual de fatores, por exemplo, na formação do professor, nos métodos inadequados ou na carga horária escolar reduzida. Estudos “*soi-disant*” marxistas consideravam esses usuais fatores, relevantes ou epifenômenos, e insistiam “na idéia de que a situação interna da escola apenas refletia a situação mais ampla da sociedade capitalista em que vivemos”(AZANHA, 1987, p. 64). Avaliavam que a situação educacional era determinada pelas relações de produção. Azanha não discutia a validade dessas conclusões, ponderava que elas eram mais fruto de convicções políticas do que resultados de trabalho de investigação. A vagueza da formulação desses estudos impedia a obtenção, a partir deles, da compreensão da situação que enfrentava o ensino de 1º grau.

A literatura produzida tinha diferenças de estilo, num extremo o pedagogismo ingênuo e sua busca de soluções reduzidas a questões metodológicas e noutro extremo, o pedagogismo politicamente iluminado com sua afirmação que o esforço educativo estava imbricado com a conjuntura social e econômica. A evidência desse estado está na inocuidade das providências que se sucediam e não conseguiam alterar o quadro de um ensino que se presumia deficiente, principalmente por suas elevadas taxas de reprovação e de evasão.

A avaliação do rendimento escolar é sempre subjetiva com marcas de especificidades situacionais e de critérios pessoais que impossibilitam comparações “entre avaliações feitas em diferentes situações e por diferentes professores”(AZANHA, 1987, p. 65). As elevadas taxas de repetências não eram prova da baixa qualidade do 1º grau e uma análise estatística com a variabilidade das escolas e dos professores alterariam essa mesma taxas de reprovação.

Outra evidência aceita como malogro do 1º grau era a alta taxa de reprovação encontrada nas 1ª e 5ª séries de então. Azanha refutava esta evidência pela precariedade das avaliações; porém para a 1ª série, ponderava a crença de que após um ano de escolarização a alfabetização estaria completa, isso não encontrava confirmações pedagógicas e sócio-culturalmente balizadas, em investigações lingüísticas e psicológicas confiáveis. A taxa de repetência não era constatação fracasso.

Havia a necessidade da revisão de padrões de um ensino destinado, não mais a uma parcela específica da população, mas há a parcela majoritária. Azanha é incisivo e declara: “Se não fizermos esta revisão — que não é uma concessão, mas uma obrigação do espírito científico e do dever social — estaremos anulando pedagogicamente o direito social à educação”. A revisão necessária consistia em “um reexame de própria concepção de ensino de 1º grau”. Sem ela se perpetuaria as reprovações e a ignorância do real patamar de aprendizagem adquiridos pelo alunado, processo que fraudava “dentro da escola o direito de entrar nela”<sup>20</sup>.

Para analisar a reprovação da 5ª série, Azanha partiu da afirmação que a Lei de Diretrizes e Bases 5.692/1971 não criou um novo nível de ensino, não fundou o ensino de 1º grau. A

---

20 Ibid., p. 67.

reforma de 1971 foi uma confusão em “tudo e todos” dada a abrupta justaposição dos antigos ensinos primário e ginásial, cuja conseqüência foi a descaracterização desses ensinos. A comprovação desse desastre era a elevada taxa de repetência da 5ª série. O professor da 5ª série não havia sido formado e nem tinha desenvolvido o conhecimento prático, que fornecesse subsídios a uma compreensão que a passagem da 4ª série para 5ª série (do primário para o antigo ginásial) deveria “assegurar a continuidade do processo educativo e não interrompê-lo”<sup>21</sup>.

A “fraude” na 1ª série era retirar do alunado “dentro” da escola, o direito de entrar nela de fato. Na 5ª série a “fraude” era retirar do alunado dentro da escola o direito de continuar nela. E para Azanha este processo estava relacionado à inexistência de uma concepção de uma escola de 8 anos, com a permanência de padrões de ensino e de avaliação que desconsideravam o trabalho realizado com os alunos nas primeiras quatro séries.

Azanha propunha uma reflexão conjunta entre professores dos antigos primário e “ginásio”, no âmbito da escola, para inferir qual deveria ser o trabalho a ser realizado para a efetivação do ensino de 1º grau. Não se encontrava espaço frente as recriminações mútuas entre professores do antigo “primário” e “ginásio”. Era a continuidade da fraude “pedagógico-legal do ensino de 1º grau”, com a privação de satisfação desse magistério e da clientela, tanto daquela que não tinha acesso à 5ª série, como da “elite” que acessava o ginásial. Era fato a necessidade de dar substância educativa à escola que existia com conseqüente profissionalismo crítico e responsabilidade.

Outra constatação aceita como evidência do fracasso do 1º grau era a duração do tempo escolar, esse havia sido reduzido para cerca de 3 horas/dia, principalmente nos grandes centros urbanos e era “curto demais”, dizia a mídia. Azanha concordava discordando pois, se fora da escola as crianças desassistidas de responsáveis ficariam na rua; este argumento se tornaria fraco pois de qualquer forma o tempo não escolar seria sempre maior e seu efeito deseducativo teria impacto perante 4, 5 ou mais horas escolares.

Havia uma insistência na importância da duração do período escolar e que essa opinião generalizada era compartilhada por pedagogos e administradores. Azanha argumenta que essa tendência seria questionável citando como contra-exemplo o Projeto Langevin-Wallon, pois esse prescrevia a duração do tempo escolar levando em conta possibilidades fisiológicas e necessidades biológicas: para crianças de 7 a 9 anos, 2 horas por dia; de 9 a 11 anos, 3 horas por dia, e assim por diante.

A crença de mais horas é mais qualidade de ensino se fundamentava em estudos como o de Carlos Pasquale (1966, p. 31), no qual, citando Almeida Jr, afirmava que o encurtamento da jornada escolar era uma monstruosidade e aviltamento ao ensino.

Azanha, sempre incluindo-se, argumentava que o nosso saber pedagógico não levava em conta que os efeitos da duração do período escolar fossem dependentes de interações com outros fatores e não pudessem, esses efeitos, ser abstratamente considerados. “[O trabalho docente] [...] é evidentemente o ponto central, porque se dilatarmos o período escolar de uma má escola apenas estaremos ampliando sua ação negativa”(AZANHA, 1987, p. 67).

---

21 Ibid., p. 67 - 68.

Em abril de 1996 o autor volta a defender a democratização do ensino pela expansão de oportunidades educativas. Para ele o *ideal democrático formulado por John Dewey*, em 1916, seria uma sociedade democrática na qual todas as crianças deveriam ter não apenas a mesma *quantidade*, mas também a mesma *qualidade* de educação; e que, em relação a este ideal, o sucesso da sociedade norte-americana seria parcial, pois teria alcançado a *quantidade*, expandindo para todos uma escolaridade fundamental de 12 anos; porém, não teria alcançado a *qualidade*, pois o sistema público de ensino americano dividira as crianças entre aquelas destinadas somente ao trabalho árduo e aquelas destinadas à liderança política e econômica.

E, nas sociedades atuais a educação para a cidadania seria uma das promessas não cumpridas pelos regimes democráticos; e que, nestes regimes democráticos, haveria cidadãos ativos e cidadãos passivos e que a democracia necessitaria dos primeiros, mas os governantes muitas vezes prefeririam os segundos. Poderia estar nesta divisão, entre “tipos” de cidadãos, os motivos de uma crescente apatia política nestes países democráticos apesar dos esforços dos cientistas políticos com seus discursos em defesa da educação para a cidadania.

Assim, haveria evidências de que o malogro de regimes democráticos no alcance de padrões educacionais, exigidos pela própria *idéia de cidadania*, indicaria o grande desafio da educação no mundo de hoje, que é, simplesmente, o da formação do cidadão. Para o autor, os países desenvolvidos cumpriram a tarefa pela metade ao expandir a escolaridade fundamental para todos; restaria a estes países o trabalho de impedir que esse ganho fosse anulado por uma escola que marcasse as crianças para serem separadas em *cidadãos ativos* e *cidadãos passivos*. No Brasil, a situação era mais grave, pois *havia crianças sem escolas e a escola pública existente exhibe elevados índices de repetência e de evasão*. Era relevante a *democratização do ensino* fundamental público, pois com relação a este não *foram cumpridas as metas de universalização*. Conclui o autor:

Muitas vezes, a exaltação dos valores democráticos atinge a escola apenas retoricamente por meio de rituais – inerentes ao exercício da democracia no campo político – mas que, transplantados para o mundo escolar, se transformam num alegre e inconseqüente *faz-de-conta* pedagógico que convive com práticas escolares marcadamente antidemocráticas. A formação para a cidadania exige a alteração de tais práticas (AZANHA, 1997, p. 135 - 136)

## CONCLUSÃO

A *democratização do ensino* não pode ser reduzida apenas à questão pedagógica. Para Azanha o ideal democrático e a pregação da democratização do ensino sempre estiveram presentes no pensamento educacional brasileiro, mas o preço da democratização sempre chocou o zelo pedagógico de educadores defensores da democratização do ensino como prática pedagógica, contrários à democratização como uma política de ampliação radical das oportunidades educativas,

Foi assim com Sampaio Dória, em 1920; foi assim com Ulhoa Cintra, em 1968. O equívoco dessa idéia reside em desconhecer que a ampliação de oportunidades é [...] uma medida política e não simples questão pedagógica. Uma escola democrática tem de ser forçosamente a escola de todos (AZANHA, 2006, p. 217 - 218).

Em suma a contribuição de Azanha: i) é preciso compreender a relação entre *democratização do ensino e direito social*: “a extensão da escolaridade [...] a [...] toda população escolarizável não representa um ideal pedagógico, mas um esforço político de dar substância a um direito social” (AZANHA, 1987, p. 66); e ii) o resultado esperado de qualquer política de Educação é a ampliação de atendimento e a melhoria de ensino, e por mais imaginação pedagógica possível de conceber coisas, não existe nada que não possa ser distribuído nessas duas categorias, isto é a escola pública democrática é a soma da quantidade (vagas) e qualidade (padrões e critérios) igualmente para todos da sociedade.

## REFERÊNCIAS

- AZANHA, J. M. P. **Educação**: Alguns escritos. São Paulo: C. Ed Nacional, 1987.
- \_\_\_\_\_. A Cátedra Unesco-USP de Educação para a Cidadania. **Estudos Avançados**. São Paulo, vol.11, n. 30; 135 – 136, 1997.
- \_\_\_\_\_. A política de educação do Estado de São Paulo (uma notícia): considerações sobre a política de educação do estado de São Paulo. **Educação e Pesquisa: Revista da Faculdade de Educação da USP São Paulo**, v. 30, n. 2, p. 349-361, maio/ago. 2004a.
- \_\_\_\_\_. Democratização do ensino: vicissitudes da idéia no ensino paulista. **Educação e Pesquisa: Revista da Faculdade de Educação da USP**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 335-344, maio/ago. 2004b.
- \_\_\_\_\_. Documento preliminar n. 1. **Educação e Pesquisa: Revista da Faculdade de Educação da USP**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 363-368, maio/ago. 2004c.
- \_\_\_\_\_. **A formação do professor e outros escritos**. São Paulo: Editora Senac, 2006.
- BEISIEGEL, Celso de Rui. **Estado e Educação Popular**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1974.
- BRASIL. Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa as diretrizes e bases para o ensino de primeiro e segundo graus, e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, 12 ago. 1971.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- Le Plan Langevin-Wallon de Reforme de L'Enseignement**. Paris: PUF, 1964.
- McKLEON, R. (Ed.). **Democracy in a World of Tensions (A Symposium prepared by UNESCO)**. Chicago: The University of Chicago Press, 1951.
- PASQUALE, C. O desenvolvimento do ensino primário e Plano Nacional de Educação. São Paulo: CRPE “Prof. Queiroz Filho”: INEP-MEC, 1966, [Estudos e Documentos, v. 4].
- SÃO PAULO (Estado). Decreto-Lei nº 52.353, de 6 de janeiro de 1970. Institui a escola integrada de 8 (oito) anos que unifica o ensino primário e ginásial. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo. 1970. (Coleção das Leis e Decretos do Estado de São Paulo).
- TEIXEIRA, A. **Educação é um direito**. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1968.