

# Reforma Educacional. Cultura da Escola e Cultura Urbana: Uma Proposta de Política Pública\*

Marília Araújo Lima Pimentel<sup>(1)</sup>

Maria Cristina Leal<sup>(2)</sup>

## RESUMO

O artigo analisa à luz do processo de desenvolvimento capitalista as relações entre cultura urbana e cultura da escola. Toma como unidade de referência as reformas educacionais realizadas no Rio de Janeiro na década de 20/30 pelos educadores "pioneiros": Fernando de Azevedo e Anísio Teixeira, trazendo para o foco da discussão o tratamento à questão da integração cultural que estes projetos privilegiaram ao buscar construir a identidade do sistema de ensino. Entretanto, no processo histórico de nossa sociedade foram priorizadas a diferenciação e a seletividade, questões que hoje desafiam o planejamento educacional, evidenciando o distanciamento na organização e gerência da educação no projeto metropolitano, onde a emergência de diferentes "culturas" está a exigir uma nova utopia. Trata-se, portanto, de refletir como atuaram os diferentes fatores não só o modo de produção capitalista, mas todos os demais responsáveis por alternativas educacionais, atualizando-se o sentido da cidadania na expressão cultural e política da educação urbana. A pesquisa nesta área revela-se um campo fértil e ainda pouco revisitado.

**Marília Araújo Pimentel**  
*Dra. em Educação Brasileira  
e Prof. Adjunto da Faculdade  
de Educação, UERJ;*

**Maria Cristina Leal**  
*Dra. em Educação Brasileira  
e Professora Titular da  
Faculdade de Educação, UFF.*

"Com a força criadora de seu espírito empreendedor e a liberdade de iniciativa só possível com a Revolução de 30 e a abrogação da Lei Orgânica, ampliou e desenvolveu o sistema, para torná-lo o quanto possível completo; promover o enriquecimento do programa escolar e a especialização dos professores primários para melhor realizar os fins do ensino secundário (até o 4º), articulando com o ensino secundário geral, com o fito de permitir a sua equivalência cultural e a transferência de alunos de um curso para outro; reorganizou o ensino normal como objetivo de erguer a nível superior a formação professoral do mestre, com base nos estudos propedêuticos ou de cultura geral; criou a Universidade do Distrito Federal (1935), constituída de cinco escolas e remodelou o aparelho técnico dos serviços de administração do ensino com o fim de habilitá-los a preencher as suas funções técnicas e de pesquisa científica e as funções administrativas". (Fernando de Azevedo, *In Cultura Brasileira*, Ed. UnB, 1963)

Neste texto pretendemos iniciar uma reflexão sobre a pertinência da implementação das reformas que envolvam políticas públicas voltadas para atender necessidades de adequação da realidade escolar aos desafios do meio social. Partimos do entendimento de que em contextos urbano-industriais há uma tendência a serem ge-

(\*) A discussão constitui um desdobramento da pesquisa que estão realizando sobre as *Trajétoias Liberal e Radical em Defesa da Escola Pública no Brasil (1920-1990)*

Filiação Institucional: (1) Prof<sup>ra</sup> Adjunta, Faculdade de Educação/UERJ; (2) Prof<sup>ra</sup> Titular, Faculdade de Educação/UFF.

radas demandas educacionais a partir da incorporação de exigência de qualificação mínima para a reprodução de trabalhadores e cidadãos. Essa demandas sofrem variações devido a fatores de ordem político-cultural e das necessidades próximas do desenvolvimento capitalista. Portanto, é importante considerar o peso a ser dado nessas reformas e às relações estabelecidas a partir do Estado e ao seu papel, enquanto elemento ativo na cultura. A relação entre reforma educacional e desenvolvimento capitalista foi examinada, no caso americano, por *Bowles e Gintis* (1982), ao enquadrarem a educação de massa numa relação contraditória entre acumulação capitalista e sistema educacional. Nesse trabalho os sociólogos afirmam que as reformas educacionais costumam emergir em períodos de agitação social, conflito político e de descompasso significativos entre a organização da produção, em rápida e permanente transformação e a estrutura educacional que acompanha o ritmo dessas transformações. Reformas e atitudes progressistas no ensino público, empenhadas em expandir e modernizar a educação desempenham o papel de racionalização capitalista. Portanto, pensar a organização sistema de ensino na cidade, tendo como foco específico a formação da cidadania implica em direcionar o debate para a relação entre cultura urbana e cultura escolar. Uma contribuição a esse tipo de questão é encontrada em *Forquim* (1993) que identifica nas pedagogias novas a responsabilidade pela denúncia e coordenação do distanciamento que tende a dominar as relações entre escola e meio social. Ele se contrapõe a essas pedagogias ao defender a pertinência desse distanciamento:

"Acusa-se frequentemente a escola de conservadorismo. É que sempre e por toda parte, o ensino geral tem por função primordial a formação fundamental do espírito agudo, isto é, a iniciação sistemática do Indivíduo em certa atividade humana 'civilizada'. Ora, essa função supõe, necessariamente, privilegiar na cultura transmitida os aspectos mais constantes, mais universais, mais incontestáveis. Nisto a escola estaria sempre exposta aos ataques inspirados pela ideologia romântica de originalidade, de individualidade e de novidade. A escola não é inimiga de verdadeiras novidades, mas ela não compartilha da obsessão pelo atual, do gosto pelo efêmero e do culto das aparências." (p. 170)

A leitura de *Forquim* enseja uma interpretação da relação entre cultura urbana e cultura da escola, ou seja, existe uma especificidade da cultura escolar, passível de ser permeada e penetrada pela cultura social. Não é possível, no entanto, olhar a escola como um espaço a ser preenchido e definido culturalmente pelo predomínio da demanda cultural do meio sob pena dela perder sua função de preservação e transmissão de valores universais. Nessa linha de argumentação é possível se entender a relatividade entre cultura urbana e cultura escolar. Tanto a visão crítica de *Bowles e Gintis*, quanto as preocupações de *Forquim*, nos remetem diretamente ao movimento escolanovista brasileiro dos anos 20, inspirado nas idéias de *Dewey*. Observamos, uma semelhança no caso brasileiro, no que diz respeito às condições de emergência das reformas educacionais, no contexto norte-americano. Tratava-se de fazer da educação um instrumento capaz de encaminhar a questão social de modo racional. As mudanças visavam assim, semelhança do que aconteceu no movimento reformista dos EUA, a preparar a escola pública de massa no contexto do capitalismo. As primeiras reformas educacionais implementadas na cidade do Rio de Janeiro exemplificam o argumento. O Rio de Janeiro era nos anos 20, capital política e cultural do país, palco de decisões e ações que irradiavam com certa rapidez para outras regiões. Os dados a seguir (**Quadro 1**) retratam o ritmo de crescimento das cidades do Rio de Janeiro e Niterói no decurso de um século (1872-1970), dando uma dimensão da complexidade crescente dos problemas sociais a serem enfrentados na área urbana.

O Rio de Janeiro, desde o primeiro censo, já era uma cidade com mais de 100 mil habitantes. Em 1920 esta população se apresenta superior a um milhão. Da década de 50 para 70, um novo patamar de acumulação e crescimento significativo expressa novas necessidades no quadro de reformas urbanas. Dentre as primeiras reformas educacionais implementadas no antigo Distrito Federal, destacam-se as de Fernando de Azevedo (1928-1931) e Anísio Teixeira (1932-1935). Voltada para a criação de uma rede pública de ensino, a reforma Fernando de Azevedo (Decreto nº 3.281, de 23 de janeiro de 1928; e Decreto nº 2.940, de 22 de novembro de 1928, que regulamentou a lei básica) buscou articular

QUADRO 1

CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO DO RIO DE JANEIRO E NITERÓI (1872 - 1970)						
	1872	%	1920	%	1970	%
Rio de Janeiro	274.972	85	1.157.873	92,5	4.315.476	95,4
Niterói	45.548	15	86.238	7,5	197.720	4,6

Fonte: Dados Censitários

os diversos níveis e modalidades de ensino, organizar a sua estrutura e garantir fontes de recursos permanentes para a escola pública. Centrou-se no ensino primário, técnico-profissional, cursos populares noturnos e curso normal revelando uma disposição de produção de uma escola eficiente para atender a formação de cidadãos e trabalhadores ativos e capazes, sintetizados nas concepções de "escola única", "escola da comunidade" e "escola do trabalho". A reforma Fernando de Azevedo foi interpretada por Lourenço Filho como um marco efetivo de transformação global do sistema escolar. Em seu depoimento Lourenço Filho apresenta detalhes do cotidiano da reforma então em curso:

"Iniciaram-se os preparativos de construção de cinco grandes prédios para grupos escolares. Gizam-se os fundamentos da escola normal que será, segundo o projeto aprovado, o maior e mais bem instalado instituto do gênero na América do Sul. Renova-se o mobiliário e os utensílios didáticos... por deliberação oficial reúnem-se os professores em curso de especialização... não há dúvida de que essa obra marcará uma fase nova no ensino popular no Brasil..."

Durante a década de 20, centros urbanos como Rio de Janeiro e São Paulo, se tornam cenários de uma efervescência cultural sem precedentes, experimentando considerável transformação política, cultural e econômica. A cidade do Rio de Janeiro, eixo de gravitação financeira e centro político de repercussão nacional, e alvo de mudança no espaço urbano, os bairros modernos foram delimitados empurrando as populações pobres. Esta lógica de delimitação dos con-

tornos do espaço urbano é a mesma que ditou as regras de convívio, num contexto contraditório de desigualdades, onde a resistência também esteve presente diante da evolução da cidade nas décadas seguintes. O rápido crescimento da cidade decorreu portanto, de mudanças que visavam a adequá-la às necessidades do capital, orientando o desenvolvimento para os bairros nobres,

"da zona sul, enquanto no centro, onde se encontrava a sede do poder político e econômico, se misturavam carroças, animais e cortiços às formas arcáicas de baixos níveis de saúde, as epidemias".  
(Abreu:138)

A revolução de 30 não interrompeu esse movimento reformista da educação na cidade. Ao contrário, intensificou-o com nomeação de Anísio Teixeira para a Direção da Instrução Pública do Distrito Federal, na administração do Prefeito Pedro Ernesto. Tal constatação encontra-se presente em seu próprio testemunho:

"A revolução produziu o necessário clima de renovação. Procurei durante o período de cinco anos elevar o nível de educação à categoria de maior problema político brasileiro, dar-lhe base técnica e científica, fazê-la encarnar os ideais da república e democracia, distribuí-la por todos na sua fase elementar e aos mais capazes nos níveis secundários e superior, e inspirar-lhes o propósito de ser adequada, prática, eficiente, em vez de acadêmica, verbal e abstrata."

A originalidade da reforma Anísio Teixeira acentou-se na construção de um sistema de ensino que tomou como ponto de partida a

heterogeneidade dos grupos, concebendo a diversidade de práticas sociais vigente no tecido urbano como sinais de diferenciação cultural que deveria ser considerado no projeto de democratização do espaço escolar. A gestão de Anísio Teixeira no Distrito Federal representou uma oportunidade de incorporar a cultura urbana à cultura escolar. Significou um esforço no sentido de conceber uma escola a partir das características e demandas da clientela. Como destacou Nunes (1992), diferentemente de seus antecessores, Anísio Teixeira interpretou a diferenciação não como carência de atributos da população, mas como diferenças de práticas resultantes da diversidade do processo de urbanização da cidade. Integrada a esta visão delineavam-se propostas de enfrentamento de problemas específicos do ambiente escolar, como a repetência, a formação de professores, a organização da jornada escolar, etc. Pode-se avaliar a dimensão prática de sua gestão através de alguns dados significativos atestados, por exemplo, no contraste entre o número de prédios que encontrou na cidade (em torno de 80) e o número de novos prédios construídos, num total de 35. No ensino secundário, Anísio estabeleceu formas singulares de administrar os espaços de convivência comunitária. Nelas a formas de movimento da cidade invadem a escola: são as exposições, as festas, ou "self-government", experiência que colocava professores e alunos frente a frente na discussão de questões pedagógicas e da gestão escolar, no enfrentamento do projeto dual do ensino secundário. Havia também uma nova concepção de espaço escolar, paralelamente às inovações nos planos administrativos e pedagógicos que incluía prédios com salas amplas arejadas com laboratórios, salas de ciências, educação física e outras atividades" (*Linhares*: 46)(8). A rede municipal que Anísio Teixeira estabeleceu no Rio de Janeiro abrangia desde a pré-escola até a universidade. O sentido pioneiro desse trabalho é por Paschoal Lemme (24/25) (9):

"O primeiro verdadeiro sistema de educação integrado e completo que se estendia do pré-escolar modernizado em suas comunidades, seguido do curso primário de cinco anos, enriquecido... prosseguindo com uma educação secundária, unificada em seus aspectos humanísticos e de formação profissional e culminando a cúpula do ensino superior, representado por aquela universidade, a UDF de tão saudosa memória."

Acrescente-se a isso o empenho de Anísio em combater a função seletiva do ensino primário adotando medidas para diagnósticos e redução dos índices de repetência. Fazendo um balanço de Anísio Teixeira, *Chiraldelli Jr.* (1991) observa que ela esteve fundamentada em dois eixos: preparar técnicos para rapidamente integrarem a sociedade brasileira à modernidade e formar cidadãos, ou seja, educar para a cidadania. É preciso não esquecer que este movimento de implantação da escola pública para atender aos segmentos populares ocorreu, no Brasil, sob condições de rápida intensificação do capitalismo e da urbanização. Prova disso é a significativa organização do movimento operário brasileiro já nas primeiras décadas da República, com forte inspiração anarquista e socialista. A respeito da articulação entre movimento operário e o projeto escolanovista, *Chiraldelli Jr.* estabelece um paralelo bastante original, mediado pelo conteúdo do "Manifesto dos Pioneiros". Após explicitar as diferentes matrizes teóricas do escolanovismo (liberal) e do movimento operário (libertário-marxista), expõe os pontos de aproximação entre os dois movimentos:

"Portanto, apesar das matrizes teóricas serem diferentes, ambas as posições estiveram próximas quanto a uma idéia básica: a necessidade de uma relação ativa com a cultura. Em ambas as propostas colocou-se o fundamental da pedagogia proletária: a necessidade de um ensino não dogmático e capaz de ir aos fundamentos científicos da natureza da sociedade (para os libertários) e capaz de ir aos fundamentos científicos da produção da existência do homem - o trabalho e as relações sociais engendradas em torno deles (os marxistas)." (1991 p. 78-79)

A escola pública do Rio de Janeiro vem tentando responder aos desafios impostos à educação na sociedade de massa nos últimos 50 anos. O saldo positivo de sua institucionalização, como propunha o movimento escolanovista, contrasta hoje com a dificuldade em atender com certo padrão de qualidade a um contingente significativo de alunos. Passamos de 84 mil alunos, no ensino primário dos anos 30, para 650 mil nos anos 90. Temos ainda altos índices de evasão e repetência e as alternativas de avaliação do sistema de ensino não conseguiram superar os óbices causados pela diferença e heterogeneidade da clientela.

Na década de 50/60 observa-se o distanciamento da capacidade do sistema de ensino em absorver a totalidade da população urbana, permanecendo baixa a escolaridade média da força de trabalho. Há também urgente necessidade de investimento na educação de adultos e na formação profissional e são ainda elevados os índices de analfabetos nos grandes centros. Esse quadro esbarra no momento da fusão entre o Rio de Janeiro e o Estado da Guanabara com a crescente perda do status de capital política, o que conduz a um retraimento dos recursos para a locação na ampliação da rede escolar, melhoria do ensino e equipamentos escolares.

As duas últimas décadas estão a assinalar novas necessidades em termos de cultura cultura escolar, diferentes mas não menos urgentes que as de ontem. Trata-se da incorporação à escola de debates a respeito das tendências em vigor na cultura urbana, de modo a possibilitar a criação de alternativas para uma pedagogia da cidade que venha a estabelecer um equilíbrio entre a natureza e o ser humano. O projeto metropolitano abrange, atualmente, o mais veemente conjunto de problemas de segregação e discriminação social que estão a exigir novas formas de organização e gestão educacionais. Também é indispensável discutir o conceito de cultura urbana, no qual as diferentes formas de expressão social e políticas sejam retomadas para se atualizar o sentido da diferenciação representado, por exemplo nas culturas "funk", no "movimento ecológico", entre outros. A tarefa de reconstrução da identidade do sistema de ensino na cidade não pode negligenciar as diferentes culturas e movimentos políticos presentes no tecido urbano que invadem a escola e ao mesmo tempo desafiam os padrões seletivos da organização escolar e a especificidade da sua cultura. Entendemos, portanto, que essa construção resulta hoje muito mais de um tenso jogo institucional e cultural, para o

qual a escola, diante das formas de segmentação e diferenciação que habitam seu cotidiano, encontra-se amplamente distanciada. Propomos que se comece a pensar seriamente na necessidade de reestruturação da educação pública na cidade, não somente como espaço privilegiado de civilização, mas também de reflexão sobre a barbárie que nos cerca.

Para atingimento das metas de universalização do ensino básico, tal como prevê a Lei de Diretrizes e Bases, temos de repensar as formas de manutenção de quadros profissionais numerosos, de revisão de procedimentos mais ágeis na informatização dos dados educacionais para o planejamento e consequente eficiência na distribuição de recursos aos diferentes níveis do sistema, num processo de autonomização que, alterando as relações entre o Estado e as unidades do sistema, venha a dar conta do atendimento aos grandes contingentes num processo de autonomização progressiva. A centralização que se mostrou eficiente, no passado, revela-se hoje incapaz de responder as questões qualitativas e quantitativas de sua clientela e das tendências do fortalecimento corporativo dos profissionais da educação em direção à elevação da qualidade do ensino. A partir do corte histórico inicial representado pelas reformas educacionais pioneiras da educação do Rio de Janeiro, alguns traços ajudam a tornar legível a releitura de políticas públicas de reconstrução da identidade do sistema de ensino na cidade. Vale dizer que, no quadro situacional desses projetos o enfrentamento do ensino de massas há que refletir novas zonas de luz e sombra, sinais da complexidade no cotidiano de sua cultura e indicar soluções para a cultura escolar. Portanto, a relação entre cultura e cultura escolar, diante da relatividade que ela encerra está a merecer maior reflexão nas políticas públicas sobre as possibilidades de permeabilidade por ela engendrada.

## ABSTRACT

This article aims to analyse the relationship between urban and social cultures in the light of the process of capitalistic development. Its main points of reference are the educational reforms carried out by the pioneering educators Fernando de Azevedo and Anísio Teixeira and it focuses on the treatment given to the cultural integration dealt with in these projects whose main aim was to outline the identity of our education system. However, the historical process of our society has given priority to differentiation and selectivity matter which have been defying our education planning, thus showing the **gap** between the organization and management of education in metropolises, where the emergence of new cultures calls for a new utopia. It all boils down to reflecting on how your system of capitalistic production as well as all the other factors responsible for the existing education alternatives have been working **appraising** the sense of citizenship in the cultural and political expression of our urban culture. Research into this area has proven to be a fertile field which has not been explored.

### Referências Bibliográficas

- AZEVEDO, Fernando de.** *Cultura brasileira*. Brasília, D.F.; UnB, 1963.
- BOWLES, Samuel, GINTIS, Herbert.** *Capitalismo e educação nos Estados Unidos*, In: GRÁCIO, Sergio et al. Lisboa: Horizontes, 1932; p. 159-92.
- FORQUIN, Jean-Claude.** *Escola e cultura: as bases sociais e epistemológicas do conhecimento escolar*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.
- LOURENÇO FILHO, Manuel Bergstrom.** O Ensino no D.F. A Reforma Fernando de Azevedo. In: O Estado de São Paulo, 15 jun. 1928.
- ABREU, Maurício de Almeida.** A Evolução Urbana no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: IPLANRIO: J. Zahar, 1987. 147 p.
- VIANA FILHO, Luís.** *Anísio Teixeira: a polêmica na educação*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990. 210 p.
- NUNES, Clarice.** História da educação brasileira: novas abordagens de velhos objetos. In: \_\_\_\_\_. Teoria e educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 1992. n. 6.
- LINHARES, Maria Yeda.** In: *Cem anos de Pedro Ernesto*. Rio de Janeiro: Câmara Municipal-RJ, 1984.
- LEMME, Paschoal.** *Pronunciamento na III Conferência Brasileira de Educação*. Niterói, 1984.