



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

**ROSANE LIMA DA SILVA PINTO**

**O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA:  
DO DEBATE INTELLECTUAL AO TEXTO LEGAL**

**RIO DE JANEIRO**

**2008**

**Rosane Lima da Silva Pinto**

**O Público e o Privado na Educação Brasileira:  
Do Debate Intelectual ao Texto Legal**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

**Orientador: Profa. Dra. Libânia Nacif Xavier**

**Rio de Janeiro  
2008**

**Rosane Lima da Silva Pinto**

**O Público e o Privado na Educação Brasileira:  
Do Debate Intelectual ao Texto Legal**

Dissertação de Mestrado apresentada ao  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
da Universidade Federal do Rio de Janeiro,  
como requisito parcial à obtenção do título  
de Mestre em Educação.

Aprovada em \_\_\_\_\_

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Libânia Nacif Xavier – ORIENTADOR  
Universidade Federal do Rio de Janeiro

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Sílvia Alicia Martínez  
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

---

Prof. Dr. Roberto Leher  
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro  
2008

Pinto, Rosane L. S.  
O Público e o Privado na Educação Brasileira: Do Debate  
Intelectual ao Texto Legal/Rosane Lima da Silva Pinto. – 2008.  
Xi, 87 f.

Dissertação (Mestrado em Educação) –  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação,  
Programa de Pós-Graduação em Educação, Rio de Janeiro, 2008.

Orientador: Libânia Nacif Xavier

1. História da Educação. 2. História do Pensamento Educacional. 3.  
Estado e Educação. 4. Legislação Educacional. 5. Intelectuais. 6.  
Escola Nova. 7. Escola Pública e Particular. 8. Nacional-  
Desenvolvimentismo – Teses. I. Xavier, Libânia Nacif. II.  
Universidade Federal do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação.  
Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

*A meu pai (in memoriam), que me  
legou o gosto pela dança das  
palavras e dos sons.*

## Meus agradecimentos

Antes de tudo, a minha orientadora, Prof<sup>a</sup>. Libânia Nacif Xavier, pelo exemplo, pelo incentivo carinhoso de anos a fio e, principalmente, pela generosidade, compreensão;

À Prof<sup>a</sup>. Silvia Alicia Martinez, pela gentileza de consentir em fazer parte da Banca Examinadora;

Ao Prof. Roberto Leher, pelas interferências, que fez sem o saber, no processo de elaboração desta dissertação, sobretudo nas aulas sobre políticas públicas em Educação;

Ao Prof. Reuber Gerbassi Scofano, mestre para além das salas de aula, formador de professores apaixonados pelo ofício;

Aos ombros amigos de Christiane (Santos Velloso), Luciana (Felippe Cardoso) e Wilna (Mello de Souza), companheiras de toda hora;

Aos demais colegas de classe, pelas trocas e pelo estímulo;

À Solange (Sô), da Secretaria da Pós-Graduação, por simplesmente ser quem é (e, em virtude disto, sempre extrapolar qualquer expectativa);

A Leena, Virgínia e Cida, mais do que colegas de trabalho, amigas e pessoas verdadeiras, pela cumplicidade na difícil conciliação dos papéis de mãe, estudante e servidora pública;

Aos meus filhos Lucas e Pedro, pelo auxílio técnico na finalização deste trabalho e por me recompensarem de qualquer esforço;

A Ulisses, meu céu e meu chão, a quem tanto devo que aqui não caberia;

Enfim, a meus pais e a todos os outros sem os quais esta página não existiria.

## RESUMO

PINTO, Rosane Lima da Silva. **O Público e o Privado na Educação Brasileira**: Do Debate Intelectual ao Texto Legal. Rio de Janeiro, 2008. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008.

Intentou-se no presente estudo apontar o papel atribuído ao Estado no debate que precedeu a promulgação da Lei nº. 4.024 de 1961 (primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB), sobre o público e o privado na educação básica. Assim, o trabalho procurou correlacionar historicamente alguns temas das discussões travadas a respeito, no meio intelectual, e as repercussões destas nos textos legais, como as Constituições de 1934 e 1946 e a LDB. Focou-se a conjuntura histórica da publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), bem como do Manifesto “Mais uma Vez Convocados” (1959), centrais na polêmica. Partindo do conceito de Estado Ampliado (Gramsci) e articulando esses momentos históricos, verificou-se, pela análise crítico-hermenêutica dos discursos, o compromisso dos intelectuais com uma educação construtora da identidade nacional necessária ao desenvolvimento do país e à sua inserção no cenário capitalista internacional. Por fim, confirmou-se a hipótese da imbricação, no âmbito do liberalismo, daqueles discursos, resultando numa lei nacional (LDB) de cunho privatizante.

Palavras-chave: Estado. Público. Privado. Educação Básica. Intelectuais. Escola Nova. Liberalismo. Nacional-Desenvolvimentismo.

**ABSTRACT**

PINTO, Rosane Lima da Silva. **O Público e o Privado na Educação Brasileira**: Do Debate Intelectual ao Texto Legal. Rio de Janeiro, 2008. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008.

It's intended in the present study to appoint the role due to State in the debate which preceded Law n. 4.024 of 1961 (first Lei de Diretrizes e Bases of National Education - LDB), about public and private in basic education. Thus, this work tries to historically correlate some themes of the discussions about that matter, in intellectual environment, and their repercussions on legal texts, like the 1934 and the 1946 Constitutions and the LDB. It's put focus on the historical conjuncture of the publication of the Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), as well as of the "Mais uma Vez Convocados" Manifest (1959), both central in polemics. Starting from the concept of Enlarged State (Gramsci) and articulating these historical moments, it's been verified, through critical-hermeneutical analysis of speeches, the commitment of intellectuals towards an education that should be constructing of the national identity which was necessary to develop the country and to its insertion in the international capitalist context. Finally, it's been confirmed the hypothesis of overlapping, between those speeches, inside liberalism, resulting in a privatizing national law (LDB).

Keywords: State. Public. Private. Basic Education. Intellectuals. New School. Liberalism. National Developmentalism.



**Lista de Siglas (por ordem de aparição no texto)**

LDB(EN) – Lei de Diretrizes e Bases (da Educação Nacional)

INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos

MEC – Ministério da Educação e Cultura

RBEP – Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos

ABE – Associação Brasileira de Educação

UNE – União Nacional dos Estudantes

UDN – União Democrática Nacional

PSD – Partido Social Democrático

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

CBPE – Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais

CAPES – Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível

Superior – atual Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível  
Superior

CRPE's – Centros Regionais de Pesquisas Educacionais

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e  
Cultura

ONU – Organização das Nações Unidas

PETROBRAS – Petróleo Brasileiro S/A

ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros

**Lista de Siglas (por ordem alfabética)**

ABE – Associação Brasileira de Educação

CAPES – Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível

Superior – atual Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível

Superior

CBPE – Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais

CRPE's – Centros Regionais de Pesquisas Educacionais

INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos

ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros

LDB(EN) – Lei de Diretrizes e Bases (da Educação Nacional)

MEC – Ministério da Educação e Cultura

ONU – Organização das Nações Unidas

PETROBRAS – Petróleo Brasileiro S/A

PSD – Partido Social Democrático

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

RBEP – Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos

UDN – União Democrática Nacional

UNE – União Nacional dos Estudantes

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e

Cultura

**SUMÁRIO**

<b>1 APRESENTAÇÃO</b>	<b>1</b>
1.1 QUESTÕES NORTEADORAS	2
1.2 RELEVÂNCIA DO TEMA	2
1.3 ORIENTAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS	5
1.3.1 PERSPECTIVAS DE ANÁLISE	5
1.3.2 HIPÓTESES INICIAIS	7
1.4 METODOLOGIA	8
1.4.1 ESTRUTURAÇÃO DO TEXTO	10
1.5 FONTES	11
<b>2 INTELLECTUAIS, ESTADO E EDUCAÇÃO</b>	<b>14</b>
2.1 INTELLECTUAIS, EDUCAÇÃO E <i>ESTADO DE COMPROMISSO:</i> UM INÍCIO DE CONVERSA	14
2.2 SOBRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO: A “GRANDE DICOTOMIA” DE NORBERTO BOBBIO	19
2.3 O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA	20
2.4 AS NOÇÕES DE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL	21
2.4.1 A SOCIEDADE CIVIL EM GRAMSCI	22
2.4.2 O “WELFARE STATE”	23
<b>3 O ESTADO REPUBLICANO E A EDUCAÇÃO</b>	<b>26</b>
3.1 O MOVIMENTO DA ESCOLA NOVA	31
3.2 A ESCOLA E O ESTADO	34
3.3 ESCOLA PIA: DOCTRINA CATÓLICA, DOCTRINA DE ESTADO	37

<b>4 EDUCAÇÃO ESCOLAR E IDEÁRIO REPUBLICANO: CONSTITUIÇÕES E INSTITUIÇÕES</b>	<b>40</b>
4.1 A CONSTITUIÇÃO DE 1934 E O MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA	40
4.2 O ESTADO NOVO, A CARTA CONSTITUCIONAL DE 1937 E A EDUCAÇÃO	41
4.3 A CRISE DO ESTADO NOVO	43
4.4 A CONSTITUIÇÃO DE 1946	45
4.5 ATRIBUIÇÕES DO ESTADO E DA INICIATIVA PRIVADA	47
4.6 O CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISAS EDUCACIONAIS (CBPE): PELA EDUCAÇÃO BÁSICA UNIVERSAL E GRATUITA	49
<b>5 INTELLECTUAIS, LIBERALISMO E “REALIDADE NACIONAL”:</b>	
<b>FUNÇÕES DO INTELLECTUAL NA REALIDADE BRASILEIRA</b>	<b>55</b>
5.1 O PERFIL DO INTELLECTUAL	55
5.2 O RESGATE DO IDEÁRIO DA ESCOLA NOVA	57
5.3 O ESTADO BRASILEIRO NO CONTEXTO DO NACIONAL-DESENVOLVIMENTISMO	58
5.3.1 O POPULISMO E AS NOVAS VISÕES DE NACIONALISMO	58
5.3.2 O NACIONALISMO E AS CONCEPÇÕES DE PÚBLICO E PRIVADO	61
5.3.3 AS PECULIARIDADES DO FEDERALISMO BRASILEIRO E AS VERSÕES DO LIBERALISMO NO PENSAMENTO EDUCACIONAL	64
5.3.4 O PROJETO DA LEI DE DIRETRIZES E BASES: AS CONCEPÇÕES E O DEBATE	67
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>76</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>83</b>

## 1 APRESENTAÇÃO

O objetivo principal deste trabalho é apontar o papel atribuído ao Estado nos contornos do debate que, envolvendo questões ligadas ao caráter público e privado da educação básica no país, antecedeu à promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – a Lei nº. 4.024 de 1961. Desta forma, procuraremos relacionar, por meio de uma análise histórica, alguns temas das discussões travadas sobre a educação básica no meio intelectual e as repercussões destas últimas nos textos legais resultantes, como a Constituição de 1946 e a LDB de 1961. Daremos, para tanto, ênfase ao período de tramitação desta última (1948-1961).

Pretendemos, também, secundariamente:

- Diferenciar os grupos sociais e políticos envolvidos e as respectivas concepções acerca das questões supracitadas, ligando-as à “realidade brasileira” de então, ou seja, ao que os intelectuais da época assim chamavam, na moldura ideológica do nacionalismo e do desenvolvimentismo;

- Resgatar sobrevivências do ideário da Escola Nova no cenário intelectual do período estudado;

- Identificar, nos textos legais, as concepções de educação privada e pública hegemônicas, bem como o papel atribuído ao Estado (e a concepção a ele subjacente) na educação;

- Contribuir, com o panorama histórico traçado, para elucidar as análises correntes, em História da Educação, do tema da liberdade de ensino, assim como – mais especificamente, no campo da História das Instituições Educacionais – acerca do processo de organização da educação pública no Brasil.

### **1.1 Questões Norteadoras**

As questões principais são as seguintes:

- 1) Que concepções de educação pública e privada informam o pensamento intelectual do período estudado?
- 2) Que grupos sociais e políticos se articulavam por meio dessas concepções, naquele campo de disputas?
- 3) Como esses grupos concebiam as funções do Estado em relação à educação?
- 4) Que função esses grupos vêm para o intelectual na “realidade brasileira” e qual a relação desta função com a educação?
- 5) Em termos de resultado, quais reivindicações ganharam expressão nos textos legais?
- 6) Dentre estas últimas, quais são oriundas do pensamento escolanovista?

### **1.2 Relevância do tema**

Pensamos que este trabalho pode trazer novas luzes sobre a questão “público *versus* privado em educação” por partir do pensamento intelectual brasileiro à época a criação da primeira LDB, ligando este pensamento às concepções então vigentes de *Estado*, *nacionalismo*, *desenvolvimento* e *cultura*, ligadas à necessidade consensual de uma educação de qualidade, fosse esta última pública ou privada. Com efeito, há estudos<sup>1</sup> sobre a profusão de análises da *realidade brasileira* – expressão bastante usada nos anos cinquenta do século passado; o que pretendemos novo é a visualização da relação dessas concepções com a questão educacional.

---

<sup>1</sup> Talvez o melhor exemplo de análises numerosas utilizando esta expressão tenha sido o ISEB - Instituto Superior de Estudos Brasileiros, órgão do MEC criado em 1955 e um dos pilares do governo de Juscelino Kubitschek, enquanto núcleo de difusão da ideologia nacional-desenvolvimentista.

De uma maneira geral, a produção acadêmica a este respeito mais registra do que analisa o debate a que nos referimos, estando bastante marcada pela proximidade dos acontecimentos, uma vez que são análises contemporâneas à elaboração da primeira LDBEN. Nesta linha, citamos Roque Spencer Maciel de Barros (s/d), João Eduardo Rodrigues Villalobos (1969) e Dermeval Saviani (2005), guardadas as diferenças entre suas obras.

O livro de Barros (s/d), por exemplo, é composto de várias análises de diferentes pensadores, entre estes: Fernando de Azevedo, Fernando Henrique Cardoso, Florestan Fernandes, João Villalobos, além do próprio organizador. Eles contemplam desde o projeto inicial às campanhas em torno das questões envolvidas, como liberdade de ensino, autonomia nas escolas e nas universidades e educação religiosa, merecendo destaque a *Campanha Nacional em Defesa da Escola Pública*, na qual o organizador do livro se envolveu pessoalmente. No livro citado está, por exemplo, o texto de Florestan Fernandes intitulado “Objetivos da Campanha em Defesa da Escola Pública” (Op. cit., p. 184-188), datado de 21 de maio de 1960, cerca de duas semanas após este intelectual ter lançado em São Paulo a referida Campanha, durante a I Convenção Estadual em Defesa da Escola Pública. Naquele texto, Florestan declara a inadaptação da escola primária “às necessidades educacionais das camadas populares e da própria ordem social democrática” (Op. cit., p. 184), propondo que a Campanha promovesse, através da essencialidade da educação, “a afirmação do Brasil como artífice do aperfeiçoamento material e moral da civilização moderna” (Op. cit., p. 187).

Villalobos, por sua vez, analisa todo o processo de tramitação do projeto de lei, desde os antecedentes históricos até o que o autor chamou de “o epílogo no Congresso” (Op. cit., p. 135). Culminando por publicar o texto final

promulgado, na finalidade de servir (para usar suas próprias palavras) “à compreensão do drama do ensino brasileiro” (1969, p. XV), Villalobos se rendeu às minúcias do debate parlamentar.

Quanto ao texto de Saviani, foi produzido como conferência de abertura do VI Seminário Nacional do Grupo de Estudos e Pesquisas chamado “História, Sociedade e Educação no Brasil” (HISTEDBR), realizado de 10 a 14 de novembro de 2003 e cujas mesas-redondas resultaram no livro *A Escola Pública no Brasil: História e Historiografia*. No que tange ao nosso trabalho, todo o livro mostrou-se importante, por se aprofundar na análise da escola pública no Brasil, sua configuração, história e historiografia. Neste sentido, Saviani foi muito feliz ao propor questões para pesquisa e, sobretudo, ao sintetizar as questões atualmente mais importantes para o estudo histórico/historiográfico do público em Educação, principalmente as seguintes: *A Questão Relativa ao Conceito de Escola Pública* (2005, p. 2-5); *A Questão das Adjetivações da Escola Pública* (Op. cit, p. 5-6); e, por fim, mas não menos importante, *A Questão da Historiografia da Escola Pública no Brasil* (Op. cit., p. 16-24).

Resta lembrar que, ainda hoje, a demanda por uma educação melhor, abrangente, inclusiva e eficaz está em voga; averiguar as respostas (ou a ausência destas) a essa demanda num texto legal de mais de quatro décadas atrás pode descortinar, para além de um possível anacronismo, permanências que demonstrem a atualidade das questões suscitadas. Afinal, como bem lembrou Pinheiro (2001), a problemática da questão público-privado foi alvo de negociações na sociedade e no Parlamento brasileiros durante e última



Assembléia Constituinte, bem como no caso da Lei 9.394/96, a LDBEN vigente, o que demonstra a incontestável atualidade da questão.<sup>2</sup>

### **1.3 Orientações Teórico-metodológicas**

Este é um trabalho que, se constituiu, acima de tudo, no campo da pesquisa em História da Educação, mas que pode, também, ser enquadrado no conjunto de estudos voltados para a reflexão acerca do pensamento educacional brasileiro. Dialoga, ainda, com estudos que centram foco nas questões pertinentes à configuração política e institucional da educação brasileira, bem como na análise de seu estatuto legal.

#### **1.3.1 Perspectivas de Análise**

Vindo no bojo das discussões que, na área, contemplam as noções de público e privado, o presente trabalho dialoga com pesquisadores como Cury (2001a, 2002), Pinheiro (2001), Saviani (2005), Vieira (2000) e Xavier (2003), entre outros.

No âmbito da produção em História, nos beneficiamos dos estudos de historiadores como Moreira (1998), Weffort (1978) e Benevides (1981), para focar o panorama político-institucional da época contemplada pelo estudo; e com sociólogos como Daniel Pécaut (1990) e historiadores como Norberto Bobbio (2007), sobretudo com relação ao papel do Estado e dos intelectuais e ao binômio público/privado, como demonstraremos de forma mais detalhada no Capítulo I.

No momento, importa destacar que a análise empírica é baseada nos conceitos-chave de *Estado*, *Educação* e *Intelectual*. O conceito de Estado que

---

<sup>2</sup> 2001, p. 255. A autora averiguou que esta questão foi incluída, no debate parlamentar, entre as chamadas “questões de mérito” da Constituinte (op. cit., p. 269).

informa o presente estudo tem por base a idéia de um aparelho de dominação política e ideológica no sentido gramsciano, qual seja, o Estado ampliado. Este Estado é qualificado, na década de 1950, em uma variante promotora do bem-estar social, o chamado “Welfare State”. Ele está profundamente ligado à permanência da centralidade do mundo do trabalho na condução da vida econômica, no contexto do capitalismo pós-Segunda Guerra Mundial e, por conseguinte, da Guerra Fria.

Por seu turno, o conceito de *intellectual* está ligado, segundo Pécaut (1990: 6,9) à formação de uma identidade nacional, onde a figura do pensador (liberal ou antiliberal) politicamente engajado concorre para a conformação da sociedade, unindo-se para isto ao Estado.

Daí a perspectiva de correlacionar Intelectuais, Estado e Educação, pois comungamos da idéia de que a organização de um aparato institucional e de seu correspondente jurídico para a educação atendeu à lógica da criação do Estado Nacional Republicano e, desta forma, serviu para institucionalizar práticas de feição liberal, como a separação entre Igreja e Estado e, no que tange especificamente à educação, a afirmação do ensino laico e da não-obrigatoriedade da provisão da escola pelo Estado. Os intelectuais ligados ao campo educacional, ao longo da história da República brasileira, se arvoraram defensores da educação como meio de transformação social e política, procurando exercer influência na gestão da vida nacional. Dito de outra maneira, foi se constituindo uma cultura onde as ciências sociais serviriam de parâmetro para teorizar o que se chamou de “realidade nacional”, e onde a ação, a prática ligada a esta teorização, teria por lugar privilegiado o aparato estatal.

Nesse processo, a atuação de intelectuais como “homens de ciência” resultou na criação de racionalidades legitimadoras das instituições, dos conhecimentos e dos procedimentos legais caros ao funcionamento da máquina de Estado, assim como à sujeição dos cidadãos aos mecanismos desta última e às suas regras de funcionamento.

Assim, a associação intelectuais/Estado/Educação suscitou debates e divergências no tocante às formas de organização, funcionamento, subvenção e gestão das instituições escolares, bem como à elaboração de uma legislação específica para a educação nacional.

Por estes fatores, o estudo da questão público-privado, sobretudo remetendo ao período de elaboração da primeira lei nacional a estabelecer diretrizes e bases para a educação – a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1961 – vem responder à necessidade de matizar as discussões em torno do Projeto de Lei correspondente. Com efeito, aquela questão é vital para se compreender as diferentes matrizes ideológicas que informavam os discursos predominantes no debate, assim como as relações entre elas.

### **1.3.2 Hipóteses Iniciais**

Algumas hipóteses têm surgido ao longo deste estudo – ou ao longo dos últimos tempos de trajetória acadêmica, melhor dizendo. São as seguintes:

- 1) Os discursos defensores do ensino público gratuito e privado têm, no período estudado, sua interseção na *qualidade* desse ensino, bem como na *necessidade e urgência* da implementação de padrões de desenvolvimento adequados à “realidade nacional”, de onde:
- 2) O Estado assume papel central na condução desse processo, do qual a educação é o principal instrumento;

- 3) Aqueles discursos, na medida mesma em que se interpenetram, gerando a interseção supracitada, tornam-se fluidos e sua fronteira, tênue: nem todo “liberal” será privatista; assim também, nem todo defensor da escola pública será progressista; nem toda ingerência do Estado, necessariamente boa ou ruim.
- 4) O resgate do pensamento escolanovista só foi possível porque um novo tipo de Estado se constituiu no capitalismo, abrindo espaço para as idéias de comprometimento com a educação pública.

A expectativa de confirmar ou orientar as hipóteses aqui apresentadas funcionou como elemento propulsor, fornecendo as diretrizes essenciais para a orientação da pesquisa em termos de seleção das fontes e de formulação das questões norteadoras da seleção e análise do material coletado, bem como do percurso metodológico trilhado ao longo da escrita desta dissertação, como demonstraremos a seguir.

#### **1.4 Metodologia**

O caminho metodológico percorrido em nossa dissertação vai do debate intelectual aos textos legais por ele instruídos. Não é o caso de se pensar que a relação entre estes últimos e aquele é imediata, suposição que poria a perder toda a riqueza e a complexidade das discussões no meio intelectual. Porém, essa relação existe como construção teórica no presente trabalho. Assim, a análise dos discursos veiculados naquele debate passou pelo exame contextual de categorias recorrentes nos mesmos. Noutras palavras, pretendeu-se desconstruir esses discursos a partir de tais categorias, como *Estado, nação, liberdade, desenvolvimento* (e outras a elas ligadas); ou, melhor dizendo, a partir dos diferentes significados a elas atribuídos em diferentes

momentos e por diferentes atores, a fim de chegar às concepções, subjacentes a esses significados, do *papel do Estado* na (já citada) “realidade brasileira” e, específica e principalmente, na educação.

Foi necessário, para tanto, cotejar o texto final da Lei 4.024/61 aos outros textos analisados, tendo por referência de catalogação as categorias supracitadas.

Para o que se propunha, pareceu adequado o método hermenêutico, uma vez que os vocábulos trabalhados aparecem em contextos bastante diferenciados, embora contemporâneos. Agiu-se, desta forma, em busca da dimensão semântica das palavras, da *tensão texto-contexto* sempre presente.

Para além deste caminho, tentou-se também captar o *referencial* dos autores. Melhor ainda se conseguimos chegar ao vazio, ao não dito, ao interdito. Diz, a este respeito, Carlos Sepúlveda: “[...] Ler os vazios de um texto é ser con-vocado para a tarefa da efetivação da palavra na história [...] isto é, recuperar o vigor expressivo da tradição e ter o sentido re-atualizado.”<sup>3</sup>

No entanto, vale ressaltar que o “vazio”, o “não dito”, no nosso caso, não traz um *sentido oculto* que suponhamos passível de revelar, mas a palavra que se ocultou e/ou substituiu o que precisava ser negado em busca de uma nova situação de diálogo.

Propomos, assim, uma hermenêutica crítica tal como defendida por Paul Ricoeur.<sup>4</sup> Para o autor, confrontando a hermenêutica das tradições (no caso, Ricoeur cita a de Hans-Georg Gadamer, que escreveu *Verdade e Método*, de 1960) com a crítica das ideologias de Habermas, é possível chegar à

---

<sup>3</sup> Cf., do autor: Análise do Discurso Literário: uma Contribuição à Hermenêutica Filológica. In: *Revista da Academia Brasileira de Filologia*, v. 1, n.1, s/d [online]. Disponível na World Wide Web no endereço <http://www.filologia.org.br/abf/colume1/numero1/02.htm>.

<sup>4</sup> Cf., do autor, *Interpretação e Ideologias*. 4ª. ed., Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1983, obra resenhada por Andrioli, 2003.

convergência. Isto porque é a partir das heranças culturais, para Ricoeur – ou seja, da tradição – que se desperta a ação comunicativa vista em Habermas.<sup>5</sup>

Citamos Antonio Andrioli (2003) para melhor explicitar aquela convergência:

Não havendo sentido oculto no texto, mas sim abertura a uma nova dimensão do real, está permitido o caminho de negação da realidade, da situação de distorção que impede o diálogo. Nessa perspectiva, Ricoeur afirma que a crítica das ideologias pode ser entendida como parte integrante da hermenêutica, ou seja, com a crítica da hermenêutica se conclui que a hermenêutica contém a crítica como potencial de superação de si mesma [...].

#### 1.4.1 Estruturação do texto

A fim de contemplar os objetivos propostos, o presente estudo foi estruturado da seguinte maneira:

No Capítulo 2 – *Intelectuais, Estado e Educação* – encetamos uma explicação, a partir da oposição público/privado e da conceituação destes termos, sobre de que forma ela, parece-nos, perpassou a relação entre as três variáveis que dão nome ao capítulo, na constituição do pensamento educacional brasileiro no período republicano.

No Capítulo 3, refizemos o percurso das determinações legais sobre instrução básica pública no período pré-Constituição de 1934, por assim dizer. Deste modo, começando por alguns antecedentes históricos datados do Império, elegemos, enquanto simbólica para a compreensão do papel atribuído ao Estado na República, a contenda entre o movimento dos *Pioneiros da Educação Nova* (movimento da Escola Nova ou Renovador) e os representantes, leigos ou não, do pensamento educacional de base católica.

---

<sup>5</sup> Em sua resenha, Antonio Andrioli (op. cit.) defende a obra citada de Paul Ricoeur em sua importância para as trocas entre hermenêutica e dialética. A partir da crítica de Habermas à ontologização da hermenêutica é que Ricoeur defende a hermenêutica (auto-)crítica.

O quarto capítulo introduz a época em que se estrutura no país a educação como um sistema nacional; daí a divisão da educação republicana em dois períodos distintos, em nossa análise. Procuramos focar justamente esse processo de institucionalização e a forma como ele se refletiu na legislação constitucional, na política e nas relações sociais. De forma análoga, trazemos à baila conexões entre o processo citado e o fortalecimento do Estado Nacional, bem como as tensões e distensões do processo democrático que se instala com o fim da ditadura do Estado Novo de Getúlio Vargas (1945).

No quinto capítulo, selecionamos algumas possíveis definições para o termo *Intelectual* – as mais compatíveis, em nossa concepção, com a idéia de engajamento à realidade do país nos anos cinqüenta do século passado. Procuramos, também, matizar as correntes de pensamento identificadas e suas concepções a respeito, sobretudo, do direito do acesso à educação (ou seja, desta última enquanto *direito*) e da “liberdade de ensino”, no debate que envolveu o projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Para isto, tentamos, como necessário pano de fundo, um mapeamento do Brasil nacional-desenvolvimentista.

### **1.5 Fontes**

Além dos textos legais – Lei 4.024/61 e as Constituições republicanas de 1891, 1934, 1937 e 1946<sup>6</sup>, foram consultados, sobretudo, textos de época. A *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, editada pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP/MEC)<sup>7</sup> foi a maior fonte de textos de época

---

<sup>6</sup> Foi aproveitado no presente estudo um levantamento feito durante o curso de Mestrado, sobre os preceitos educacionais presentes nas referidas Constituições e baseado em categorias-chave como Educação, Estado, Gratuidade, Obrigatoriedade, Laicidade, Co-educação etc.

<sup>7</sup> O INEP foi criado em 1937, como Instituto Nacional de Pedagogia. No ano seguinte, sob a direção de Lourenço Filho, assumiu o nome atual. Àquela época, sua função essencial era organizar a sistematização

utilizada, como fonte primária ou como subsídio à análise que fizemos dos textos compilados por Barros (s/d) e da obra de Villalobos (1969). Esta escolha tem a ver com o caráter de *monumento* que enxergamos na RBEP, a partir da concepção de Jacques Le Goff<sup>8</sup>, de algo que é concebido como lugar de memória, a fim de instruir gerações futuras.

Lançamos um novo olhar sobre a revista *A Ordem*<sup>9</sup>, criada pelo grupo católico em fins dos anos vinte, forte opositora da Escola Nova (mesmo porque um de seus fundadores, Alceu Amoroso Lima, está, nos anos cinqüenta, distante - pelo menos aparentemente - daquele ferrenho conservador de outrora). Os textos dessa revista vinham embebidos de um ideal missionário cristão, de base humanista, e seus escritores julgavam ter o *dever* de formar uma juventude conectada ao mundo através dos ideais cristãos ali propagados, mas, também, necessariamente inculcados no ensino regular cuja laicidade ferrenhamente combatiam.

Por fim, mostrou-se profícua a análise de alguns discursos proferidos por Carlos Lacerda (e contendores) entre 1954 e 1958, como Deputado Federal pela Guanabara, embate bastante rico no que tange aos problemas educacionais. Fazendo parte do mesmo contexto de discussões intelectuais, examinamos também o Manifesto “Mais uma Vez Convocados”, de 1959, bem como o documento ao qual este fazia alusão como solução de continuidade: o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, de 1932.

---

que vinha ocorrendo no ensino brasileiro; hoje, presta-se mais a auxiliar a implementação de políticas públicas de educação. Estas e outras informações constam do sítio oficial do Órgão: [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br).

<sup>8</sup> Cf. o texto Documento/Monumento, no livro do autor *Historia e Memória*. 3ª. ed., Campinas: Ed. UNICAMP, 1994, p. 535-553 (mormente pp. 535-36).

<sup>9</sup> Esta fonte havia sido largamente utilizada na Monografia de Graduação (Cf. Pinto, 2000). Consultamos, na ocasião, todas as séries de 1927 a 1931 disponíveis, em meio físico ou microfilme, na Biblioteca Nacional. Compilamos e utilizamos apenas números publicados em 1931 e 1932, os quais consideramos os mais simbólicos do embate entre católicos e laicistas.



Por fim, a atual facilidade de acesso a sítios governamentais foi de valiosa contribuição para nossa pesquisa, principalmente na consulta a leis federais em seu texto original.

## 2 INTELLECTUAIS, ESTADO E EDUCAÇÃO

### ***2.1 Intelectuais, Educação e Estado de Compromisso: Um Início de***

#### ***Conversa***

Certa feita, examinando a transcrição de uma carta de Alceu Amoroso Lima ao ministro recém-empossado, Gustavo Capanema (SCHWARTZMAN, 1984, 173-74), no qual o missivista fazia uma série de recomendações para a execução de medidas na área da educação, não pude me desviar da pergunta: de que prerrogativas gozava, então, Alceu, para dar coordenadas ao titular da Pasta?”

Esta questão originava outras, mais amplas: que Estado é este onde um intelectual, aparentemente alheio ao ‘staff’ governamental, pode interferir de tal forma em decisões do Poder Executivo? Que espaço de ingerência sobre o poder constituído teria o pensamento católico – de que Alceu era legítimo representante, enquanto liderança ativa da organização Ação Católica Brasileira -, estando a Igreja e o Estado legalmente separados desde a primeira Carta constitucional republicana?

Todas essas indagações resultaram em nosso trabalho monográfico de conclusão do curso de graduação em História (PINTO, 2000), trabalho este onde, mais por intuição que por desvelo teórico, tratou-se a educação como ‘locus’ privilegiado de mediação entre a Sociedade e o Estado. De fato, *todas* as questões listadas acima estão inscritas nesta perspectiva, conforme defendida por Cury (2001b, 81, 101), que vê a educação como mediadora entre Estado e Nação: para o autor, a identidade nacional teria por pressuposto uma “unidade pedagógica”.

A aproximação com a figura de Amoroso Lima nos levou à revista *A Ordem*, publicada a partir de 1927 (onde o mesmo assinava “Tristão de Athayde”) e suas querelas com o movimento da Escola Nova. Estas últimas permitiam identificar, classificar (bem como opor ou ladear, no corpo dos textos analisados) categorias como *essência* (versus) *experiência*, *homem* (versus) *indivíduo*, *missão/trabalho/labor/ofício*.

A fim de instrumentalizar um mapeamento ideológico inicial dos dois grupos – católicos e liberais -, partiu-se para a análise da Constituição de 1891. Expressão do processo de definição institucional do liberalismo republicano, a Magna Carta, para nossa surpresa, revelava a falta de compromisso (ou fuga ao comprometimento) do Estado para com a questão da educação: mencionava o direito de todos, mas não o dever correspondente do Estado. Era omissa, portanto, com relação à gratuidade (o “direito de todos” traz embutido o princípio da sua garantia pelo Estado, somente assegurada pela gratuidade); e nula quanto à obrigatoriedade.

O que mais interessa, aqui, é que ficou evidente a importância dos textos legais como reflexo de uma ideologia dominante. Isto foi confirmado depois, em Cury (2002, p. 79), para quem “(...) a lei é tanto um momento de *formalização de práticas sociais* como orientação para as políticas públicas da educação nacional.”<sup>10</sup>

Resolvemos, então, fazer um estudo comparativo das Constituições de 1891 e 1934 e averiguar, nas duas Cartas, a presença, ou mesmo sugestão, de elementos lingüísticos (palavras ou expressões) e teóricos (pressupostos) comuns ao ideário de um e/ou outro grupo estudado(s).

---

<sup>10</sup> Grifo nosso.

Chegou-se a conclusões que apontavam para a cooptação dos intelectuais da Escola Nova (e incorporação de parte do seu pensamento) pelo Estado de Compromisso que se formou no período pós-30. Esta expressão de Boris Fausto denota o compromisso criado no seio das elites brasileiras e que permitiu reorganizar-lhes a composição de forças, em substituição ao desgastado esquema da chamada “Política do Café com Leite”, expressa no predomínio das oligarquias paulistas e mineiras no cenário político nacional. Desse modo, sem tal predomínio, o Estado assumiria o papel de mediador.

O Estado de Compromisso seria, assim, fruto da necessidade de estabilização das forças políticas, pois a “Revolução de Trinta” traduzira a crise de poder que Fausto (1982, p. 86) colocou nos seguintes termos: “O colapso da hegemonia da burguesia do café não conduz ao poder político outra classe ou fração de classe com exclusividade.”<sup>11</sup>

. Quanto aos católicos militantes, parte se junta a esse Estado (como é o caso de Amoroso Lima) e uma outra se refugia no fenômeno conhecido por *circulismo*, conforme o estudo de Jessie Jane Vieira de Sousa<sup>12</sup>. Todo esse processo de junção ideológica entre Igreja e Estado se dá, segundo a autora, pelo viés da *sacralização do mundo do trabalho*. Este último adquire, nesta percepção, cunho edificante, dignificador do homem cristão. O jogo entre Estado e Igreja pode ser entendido a partir da afirmação da autora, segundo a qual a Igreja

[...] emprestava seu apoio à sacralização do mundo do trabalho sem estabelecer qualquer concorrência institucional com o Estado. Por

---

<sup>11</sup> Ver também Weffort (1978, p. 62-63).

<sup>12</sup> Para melhor compreensão do significado da expressão, a autora os define (Sousa, 2002, p. 186) como “parte integrante de um aparato doutrinário, institucional e simbólico, elaborado desde o século XIX, por meio do qual a instituição [Igreja] reivindicava para si a representação do social e almejava ‘tornar-se povo’”. A primeira manifestação dos círculos operários aconteceu em 1932, no Rio Grande do Sul (Pelotas). Quanto ao episcopado brasileiro, especificamente, José Oscar Beozzo diz que sua reação à Revolução de 30 “não foi uniforme”. Cf.: A Igreja entre a Revolução de 30, o Estado Novo e a Redemocratização. In: FAUSTO, Boris (org). *História Geral da Civilização Brasileira*. 5ª. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991, Tomo III, vol. 11, especialmente p. 96 e segs..

outro lado, o Estado [...] abria-lhe plenamente os espaços do mundo do trabalho para que este fosse ordenado na conjugação das forças simbólicas da Igreja (2002:186).<sup>13</sup>

Entende-se, desta forma, por que Amoroso Lima, representando o pensamento católico, fazia recomendações a Capanema sobre educação e, ao mesmo tempo, trabalho.

Verificada a pertinência do exame dos textos legais (como as Constituições Federais, legislação conexa – por exemplo, emendas constitucionais - e leis federais do ensino), e tendo sido vista, em Cury (2001) e em nossa análise dos preceitos educacionais contidos nas Cartas de 1891, 1934, 1937 e 1946, a dificuldade de implantação de uma educação escolar básica de caráter *público, gratuito e universal* (como queriam os signatários do *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova* de 1932), procedemos como exposto a seguir.

Pensamos que a LDB de 1961, tendo levado treze anos pra sair da condição de projeto, pudesse, enquanto primeira lei de sistematização da educação nacional englobando *todos* os níveis e modalidades de ensino regular<sup>14</sup>, ser a resultante de tudo quanto vinha sendo discutido no meio intelectual brasileiro a respeito de educação desde a década de 1920.

Com efeito, lembramos, sem querer cair no anacronismo, que nova contenda entre católicos e liberais acontece justamente no período que antecedeu o surgimento da LDB. O grupo capitaneado por Anísio Teixeira, que ocupava postos-chave no MEC sob a gestão de Juscelino Kubitschek, sofre aguerrida oposição da hierarquia católica, sintomaticamente no período que vai

---

<sup>13</sup> Note-se que Souza deixa claro que não deseja investigar especificamente as relações entre a Igreja Católica e o Estado no Brasil.

<sup>14</sup> Em contraposição ao *ensino livre* – conceitos defendidos em Cury, 2002, p. 64.

da publicação de *Educação não é Privilégio* (compilação de conferências de Anísio) até a promulgação da LDB. Clarice Nunes<sup>15</sup>, a este respeito, esclarece: “[...] foram pelo menos cinco anos de embates pelas revistas pedagógicas, pela imprensa, pelos encontros e conferências públicas e pelos manifestos de ambos os lados contendores.”

Resolvemos, então, investigar o debate intelectual, tendo por base as contendas midiáticas (meios impressos) e as discussões travadas no âmbito da Associação Brasileira de Educação a respeito da Educação e da LDBEN, durante a tramitação do Projeto.

Assim, tendo por eixo central o *papel do Estado* na promoção e difusão da educação básica, formamos a oposição “público *versus* privado” por entender que ela é, de fato, a questão subjacente a toda a discussão educacional, desde o advento da “*res publica*” no país.

Enfim, no caso específico da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o fato de ter o projeto idealizado pelo ministro Clemente Mariani surgido apenas dois anos após a promulgação da Constituição de 1946 sugere solução de continuidade, no sentido de regulamentar/aprimorar o texto constitucional. Quando o deputado federal Carlos Lacerda o desarquiva em 1957, tem início um acalorado debate, onde se defende uma escola democrática, mas também se alude a uma *educação privada de utilidade* (ou, como diria Cury, de *função pública*) (2002, p. 64). Vê-se, portanto, a pertinência de basear o presente estudo na oposição supracitada.

Não é demais lembrar que a oposição público/privado se encontra na raiz da construção do Estado Republicano no Brasil e, logo, da definição de um conjunto de instituições, de normas jurídicas, de procedimentos legais e

---

<sup>15</sup> Cf. o texto: *Prioridade Número Um para a Educação Popular*, no livro citado, reeditado pela Editora da UFRJ em 1994, pp. 199-252. Apud Mendonça et al, 2003, p. 8.

comportamentos sociais que exerceram e, ainda hoje, exercem forte influência na conformação da vida política, social e cultural em nosso país.

## **2.2 Sobre o público e o privado na educação: a “grande dicotomia” de Norberto Bobbio**

O que é público, para Norberto Bobbio (2007, p. 13) não pode coincidir com o que é privado. Esta é uma característica dada pelo autor como um dos princípios definidores do que ele chamou de “grandes dicotomias”.

Dito isto, ressalte-se que *público*, no presente estudo, é sinônimo de tudo o que não envolva iniciativa e/ou destino particular. Assim, ainda que se considere a possibilidade da argumentação de *interesse público* na tentativa de respaldo, por textos legais, de medidas com motivações particulares, é esta característica motivacional que deve ser destacada, justamente *em oposição* à noção de público. Vejamos isto melhor.

Segundo Bobbio, é pela força do termo “público” que se tende a definir “privado” – ou seja, com base no primeiro termo, o mais forte da dicotomia. Desta forma, diz ele, “ocorre freqüentemente de ‘privado’ ser definido como ‘não-público’ [...], raramente o contrário” (Op. cit., p.14). Entretanto, para o foco de nossa análise, é justamente este “contrário” o mais interessante; ou seja, definir o *público* como o *não-privado*.

Um exemplo esclarecedor pode ser constituído pelo discurso privatista em defesa de uma escola de qualidade, que tendia, no Brasil dos anos cinqüenta do século passado – e tende, ainda hoje – a levantar a bandeira da liberdade de ensino, pautada na idéia de “interesse público”. Ficava, desta forma, escamoteada a real dominância das motivações particulares no trato das questões educacionais pelos defensores da escola particular. De fato, os

opositores destes últimos, ou seja, aqueles que pleiteavam a universalização do acesso a um ensino básico gratuito e de qualidade, acreditavam no que Bobbio nomeou “o primado do público”, fundado “sobre a contraposição do interesse coletivo ao interesse individual e sobre a necessária subordinação, até à eventual supressão, do segundo ao primeiro” (2007, p. 24). Ou seja: para fortalecer o público, seria necessário transformar as relações sociais.

### ***2.3 O público e o privado na educação básica brasileira***

A constatação da inexistência de reconhecimento legal do direito à educação por parte da República positivista nos seus primórdios parece, a princípio, uma enorme contradição. Vista mais de perto, porém, a omissão do Estado a respeito revelou coerência com a face liberal e elitista que ele enxergava no espelho emoldurado pela Constituição de 1891. Não é à toa que, conforme lembrado por Vieira (2000, p. 70), o sistema público de ensino, configurado como tal, é conquistado somente no século vinte.

Em seu texto “O Estado e a Educação”<sup>16</sup> (s/d, p. 73-91), texto produzido em 1958, Fernando de Azevedo faz uma referência à Educação como um campo em disputa, onde a questão da interferência do Estado na educação - ou, melhor dizendo, da condução desta pelo Estado - põe a claro interesses particulares, pelo poder político ou econômico, tanto do que ele chama de “reacionários” quanto de “reformadores” (p. 73).

Com efeito, vinte e cinco anos depois, chamam a atenção a centralidade e a recorrência da categoria “interesse” no pensamento educacional. Bom exemplo é o livro de Eduardo Villalobos (1969). Na defesa de uma escola pública de qualidade e ao alcance de todos, as análises se opõem a

---

<sup>16</sup> Trata-se de uma das conferências proferidas pelo autor e compiladas nesta obra; no caso, de seu pronunciamento como representante do Estado de São Paulo na 5ª. Conferência Nacional de Educação (Niterói, 1932).



“interesses” – particulares – e põem a nu o uso da bandeira da *liberdade de ensino* em benefício próprio. Assim, tal como aparece em alguns discursos do deputado federal Carlos Lacerda durante a legislatura 1954-58, “liberdade de ensino” é o mesmo que *liberdade para abrir escolas*.

Sobre o processo em pauta, qual seja, a privatização da noção de interesse público, convém citar Gilberto Dupas (2003, p. 31). Partindo da idéia de Habermas da “refeudalização da esfera pública”, diz o autor:

Essa transformação estrutural ocorreu durante a transição do capitalismo burguês ao capitalismo de Estado e o monopólio das indústrias culturais do século XX, em que formas mais privatizadas de participação política emergiram.  
[...] Essa situação se consolida com o declínio da democracia no Estado de *bem-estar social* que emerge no pós-guerra, em que a transformação da função das mídias teve um papel central: de *facilitadora* do debate e da discussão nacional da esfera pública, ela se transforma em *construtora* da opinião pública pela centralização do discurso político, levando-o aos temas aprovados como válidos por essa indústria [...] <sup>17</sup>

Mais adiante, será focalizado o papel que alguns intelectuais brasileiros intentaram assumir na construção – e na validação, usando a idéia de Dupas - da “opinião pública”. Por ora, o que mais importa é *de qual Estado* se está falando. Mais especificamente, qual está sendo construído, no pós-guerra, com base nessa participação política “mais privatizada”, que por sua vez vem corroborar um novo tipo de capitalismo que surge sob as benesses daquele mesmo Estado.

#### **2.4 As Noções de Estado e Sociedade Civil**

Norberto Bobbio chamou a atenção para o fato de que foi com a prevalência do indivíduo (e seus direitos naturais) sobre o coletivo, no início do que se convencionou chamar de Idade Moderna, que surgiu a idéia de Estado que viria, mais tarde, a se cristalizar na economia política. Esta idéia era

---

<sup>17</sup> Grifos do autor.

norteada pelo princípio de que “o governo é para o indivíduo e não o indivíduo para o governo” (2007, p. 65). Assim, Engels ligaria a propriedade individual ao Estado: com ela viria a divisão do trabalho e a sociedade de classes, onde a função do poder político (exercido na esfera do Estado) é o domínio de uma classe sobre outra. Estamos, aqui, corroborando a teoria marxiana do Estado como instrumento de dominação – melhor seria dizer hegemonia - de classe. Não caberia, portanto, uma teoria onde o Estado pudesse cumprir o papel de ator a serviço da “realidade nacional”. Como será abordado adiante, há interesses bastante concretos abarcados por esta expressão, um tanto abstrata. Por isso, Gramsci é quem nos fornece o suporte teórico neste sentido, pois suas concepções de Estado e sociedade são complexas. O Estado ampliado governa por meios nem sempre visíveis: sua capacidade coercitiva vai além do instituído, do dito, do visto - forja o consenso, mediante a capacidade diretiva que exercem hegemonicamente os grupos sociais dominantes.

Gramsci via a sociedade civil como a contraparte da sociedade política (que é o *Estado* do senso comum de hoje, o aparato de poder político), ambas formando o Estado Ampliado.

#### **2.4.1 A Sociedade Civil em Gramsci**

Para Gramsci, a sociedade civil, assim como a sociedade política, corresponde ao exercício da função hegemônica de grupos dominantes, sobre a sociedade como um todo. Assim, a hegemonia (que leva ao consenso e ao mesmo tempo é estabelecida por ele, assim como pela coerção), é obtida em conjunto pela ação da sociedade civil – conjunto de institutos ideológicos da esfera privada – e da sociedade política – esfera governamental ou de

comando. Ao mesmo tempo em que busca o consenso, a hegemonia é sobre ele fundada.

É Giovanni Semeraro quem, muito apropriadamente, explicita a “divisão” entre essas duas esferas, a “privada” (civil) e a “pública” (política). Elas são autônomas, mas unidas entre si pela coesão entre força e consenso. Assim, um grupo social só exerce a hegemonia juntando à dominação (força) a direção (consenso). Vale citar o autor<sup>18</sup>, a respeito de, respectivamente, sociedade civil e sociedade política:

[...] Enquanto a primeira – compreendendo organismos ‘privados’ e voluntários, como os partidos, as diversas organizações sociais, os meios de comunicação, as escolas, as igrejas, as empresas, etc. – se caracteriza pela elaboração e difusão das ideologias e dos valores simbólicos que visam a ‘direção’, a segunda esfera – compreendendo instituições mais públicas, como o governo, a burocracia, as forças armadas, o sistema judiciário, o tesouro público, etc. – se caracteriza pelo conjunto dos aparelhos que concentram o monopólio legal da violência e visa a ‘dominação’.

#### **2.4.2 O “Welfare State”**

O chamado “Welfare State” - Estado de bem-estar social - é um Estado provedor das necessidades menos imediatas do indivíduo, por assim dizer. Está ligado, sobretudo, a uma concepção avançada de seguridade social, gerada com o objetivo de dar garantias aos trabalhadores, em prol do bom funcionamento do sistema capitalista.

Entretanto, existem controvérsias a respeito da motivação dos diferentes governos ao implantá-lo: seria uma forma engendrada pelo grande capital para se sustentar em meio à crise de mão-de-obra gerada pela crise mundial pós-Segunda Guerra Mundial? Ou, pelo contrário, o resultado de movimentos sociais liderados pelos trabalhadores para fazer frente às más condições de trabalho?

---

<sup>18</sup> Cf. Semeraro, 1999, p. 74.

Segundo Outhwaite e Bottomore<sup>19</sup>, seria, originariamente, uma forma de restabelecer as condições sociais, fora de controle por conta da “livre operação das forças de mercado”, num reconhecimento implícito dos efeitos nocivos das contradições inerentes ao sistema capitalista, como o desemprego, as doenças, a miséria. Porém, segundo os autores, o foco de tais políticas de serviço social se desviaria dos pobres para os cidadãos em geral, durante a Segunda Guerra (como exemplo, citam o caso britânico da mobilização social, que acontecia em função da necessidade de ajuda mútua da população). Com efeito, lembram que, em 1950, a Organização Internacional do Trabalho consideraria a segurança social como um serviço público.

Gomes (2006: 204-5) aponta a antiguidade desse tipo de política social: ela teria surgido já na fase de intensa industrialização da Alemanha do século XIX (o que é corroborado por Outhwaite e Bottomore), combinando proteção do mercado com proteção da mão-de-obra e criação de postos de trabalho. O que mais interessa, aqui, é a aposta alemã na *qualidade da educação* como fator de desenvolvimento e competitividade internacional:

“O princípio fundamental foi estabelecer um nível elevado de educação do seu povo, para que a estrutura produtiva pudesse alcançar graus de desenvolvimento que proporcionassem ao país maiores vantagens econômicas e sociais diante de seus concorrentes europeus.”<sup>20</sup>

Entretanto, é necessário ressaltar que, embora esta concepção tenha sido gerada em estreita associação com as idéias de desenvolvimento e competitividade, ela não se efetivou no Brasil. Dizendo em outras palavras, por aqui o chamado “bem-estar social” não se consumou enquanto política de Estado, para concordarmos com Gomes (Op. cit.,p. 203, 221), segundo o qual houve “apenas algumas políticas de bem-estar social”, sobretudo nas décadas

---

<sup>19</sup> Cf. o verbete “Estado de bem-estar”. In: Bottomore, Tom e Outhwaite, William. *Dicionário do Pensamento Social do Século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996.

<sup>20</sup> Grifos nossos.

de 1930 a 1960, e as quais, de qualquer forma, focalizaram o trabalho e não o sistema de ensino, ou - como educadores esperavam desde os anos vinte do século passado - a universalização da educação. Ainda assim, faz-se necessário destacar medidas de socialização da educação.

Desta forma, procuraremos, nos próximos capítulos, destacar alguns aspectos relevantes da história política e da organização do ensino em nosso país, procurando perceber qual foi, historicamente, o lugar ocupado pela Educação Pública nas Constituições brasileiras, assim como verificar qual o papel e as responsabilidades atribuídas ao Estado e aos intelectuais, no que diz respeito a ela, segundo as concepções dos grupos em disputa pelo controle do ensino à época contemplada por este estudo.

### 3 O ESTADO REPUBLICANO E A EDUCAÇÃO

Fala-se aqui do período republicano, pois foi a República que gerou a primeira Constituição liberal da nação brasileira. Com efeito, José Silvério Baía Horta<sup>21</sup> atribui ao liberalismo clássico a defesa da intervenção do Estado na educação, sendo esta última alvo de interesse geral. Assim, não foi por mero acaso o fato de que era oriundo do bem-sucedido capitalismo inglês o método de ensino transplantado no Brasil por D. Pedro I, que solicitou aos constituintes de 1823 “legislação especial” para “promoção dos estudos públicos”.<sup>22</sup>

A instrução pública era, já naqueles tempos, tida como ferramenta de sucesso do capitalismo. Ademais, ainda que este último engatinhasse, no caso do Brasil, como o recente (e periférico ao capitalismo) Império, chama a atenção esse cuidado do imperador com a difusão do ensino público, pois o país vivia ainda o processo de institucionalização do Estado e D. Pedro via ali o momento propício para garantir o seu intento.

Atendendo a esse anseio, a Constituição de 1824 garantiria a instrução pública, representando o marco zero de sucessivas medidas legais que viriam a operar no sentido da expansão do sistema de ensino. Esta expansão correspondeu ao processo de urbanização e crescimento demográfico ocorrido a partir de meados do século XIX, em que pese o caráter rural, então predominante, da população brasileira.

Assim, ao iniciar a República, a instrução pública primária era livre, leiga e gratuita: livre, pois a obrigatoriedade do ensino era considerada pela Constituição positivista “uma exorbitância do serviço público”, conforme dito por Barbosa (1988, apud PINTO, 2000:7). Leiga, porque o artigo 72 da

---

<sup>21</sup> Apud Cury, Carlos R. J., Horta, José S. Baía e Fávero, Osmar. *A Relação Educação-Sociedade-Estado pela Mediação Jurídico-Constitucional*. In: FÁVERO, 2001.

<sup>22</sup> Cf. Chizzotti, Antonio. *A Constituinte de 1823 e a educação*. In: Fávero, op. cit.

Constituição declarava a “laicidade do ensino ministrado nos estabelecimentos públicos”; e, finalmente, gratuita porque franqueada desde o Império à população mais pobre, que tinha, então, direito a ganhar livros, como mostra a Decisão nº. 46 de 18/05/1883.

No entanto, não se pode esquecer o fato, lembrado por Castanha (2006: 191-92), de que a questão da escola pública não tinha, no século retrasado, condições materiais, sociais, culturais enfim, para se tornar motivo de real preocupação para as elites políticas. Deste modo, embora houvesse a efetiva necessidade de se adequar a educação às novas relações de trabalho que vinham se concretizando no Império a partir das medidas restritivas à escravidão, seria anacrônico (e mesmo leviano) falar de um verdadeiro compromisso político com o que hoje chamamos de educação básica. Apesar disto, diz o autor (Ibidem):

Ao analisar a legislação educacional de algumas províncias, é possível perceber que havia uma filosofia, uma direção que orientava esse conjunto de leis, no que se refere à instrução elementar, ao controle do trabalho do professor, ao caráter moral, e ao projeto político e social para aquela região.”

Quanto ao ensino secundário, estivera, assim como o primário, a cargo das províncias, por determinação do Ato Adicional de 1834; a descentralização não descartou, contudo, certa uniformidade, como nos lembra Schueler (1999): *“Em geral, as determinações legais acerca da educação pública, tomadas no coração do Império, eram progressivamente seguidas por outras regiões, com algumas variações e especificidades locais.”*

Não havia sob o Império um sistema educacional; porém, algum compromisso alinhavado – na medida do possível aos homens de governo daquele tempo. A primeira escola pública de nível médio, o Colégio Pedro II, criado em 1838, serviria de modelo e, ao mesmo tempo, instância fiscalizadora:

o ensino era descentralizado e organizado por cadeiras, sendo as bancas dos exames autorizadas pelos professores daquele colégio. As outras escolas exerciam o papel de cursos: preparavam para os exames, onde o aluno, se aprovado, obtinha uma espécie de 'equivalência'. Isso tudo revelava, por um lado, a intenção de equiparar o ensino àquele ministrado no Pedro II, e, por outro, que a preocupação com a certificação predominava em relação ao cuidado com a qualidade do ensino secundário. Isto, sem mencionar que não havia rede pública para este nível de ensino, sendo ele, em fins do período imperial, desorganizado e afastado da maioria da população.

A situação do ensino elementar é bem menos desalentadora. Tendo caráter gratuito, a instrução primária, destinada a crianças livres com idades de cinco a quatorze anos, era obrigatória sob pena de multa aos pais ou responsáveis... Vê-se nitidamente, aqui, a diferença entre os alvos da educação secundária e primária, pois a primeira, não sendo obrigatória, restringia-se a inexpressiva fatia da população livre.

Esse panorama tende a se modificar com o estrangulamento progressivo da escravidão. Num primeiro momento, o Regulamento da Instrução Primária do Município da Corte (1854) impedia expressamente o acesso dos escravos à educação pública. Se isto pode parecer óbvio sob um olhar mais rápido, pode também refletir, num exame mais atento, o fato de que o tráfico havia sido oficialmente extinto quatro anos antes, causando maior valorização dos escravos mais jovens, cuja mão-de-obra, e não a instrução, era vital. Pode ainda significar que, se havia proibição expressa, esta traduzia a existência de mão-de-obra negra jovem no cenário urbano, fosse ela ativa ou desocupada.

Temos, a esse respeito, a acrescentar que é a existência de grande quantidade de mão-de-obra negra jovem nos centros urbanos que traz à baila a



discussão sobre o que fazer com essa parcela desfavorecida da população, que cresce bastante nas cidades, sobretudo a partir da década de 1870, liberada pela Lei do Ventre Livre e misturada aos imigrantes. Com efeito, a própria lei citada criava mecanismos para disciplinar o elemento liberto, como a transferência da responsabilidade da educação de ‘ingênuos’, dos senhores para o governo imperial.

Dessa forma, nos anos setenta do século XIX o número de estabelecimentos públicos de ensino dobrou na Corte. É dessa época, por exemplo, a construção de prédios escolares de grandes dimensões, bem como a criação, pelo Presidente da Câmara Municipal, Ferreira Vianna, da Associação Protetora da Instrução à Infância Desvalida, visando a dar instrução e assistência, inclusive médica, a livres e libertos, refletindo a preocupação com o controle social. É como se a educação pública fosse um instrumento de extermínio da miséria, da mendicância e da periculosidade.

Entretanto, segundo Jorge Nagle (1977, p. 261), a tomada de posição em fins do Império “perde o fervor ideológico com a mudança de regime”.

É uma contradição, a nosso ver, que a Carta de 1891 não reconheça textualmente, em sua Declaração de Direitos, ser a educação um desses direitos, e, ao mesmo tempo, estabeleça competências ao Poder Público em matéria de educação. Tal reconhecimento, se explícito, levaria necessariamente a outro: o do dever do Estado de prover as condições para o exercício daquele direito.

É sintomática, a esse respeito, a mudança na redação do artigo 35, que dizia ser incumbência (não privativa) do Congresso “animar, no país, o desenvolvimento da educação pública [...]”. Aqui, substituiu-se a expressão “educação pública” por “letras, artes e ciências”, dando ao texto aparência mais

prática e menos pública, por assim dizer: o reconhecimento da competência do Estado não implicava em compromisso...

A república de matriz ideológica positivista faz várias reformas – sectárias e ideologicamente incoerentes na sua maioria – na tentativa de estabelecer um sistema, talvez num reconhecimento velado das dificuldades trazidas pelo federalismo e pela efervescência do quadro social. Aqui, lembramos Vanilda Paiva: “Na implementação das leis se entrevê a complexidade social”<sup>23</sup>.

Com a reforma de Epiácio Pessoa (1901) estrutura-se um “sistema” escolar brasileiro. Mas o Poder Público, como se pode depreender do que foi dito, não tinha rede escolar. O ensino primário estava a cargo das diferentes legislações estaduais; o secundário, no dizer de Lauro de Oliveira Lima<sup>24</sup>, “era somente o Pedro II”. Se bem que fosse verdade não existir, ainda, modelo seriado único para o nível médio, mas preparatórios com exames de “madureza”, Oliveira Lima ignorava, com sua ironia, a existência, embora também modelar, de padrões de ensino irradiados para outras unidades da Federação, desde o Império. Assim, até 1920, a República interessa-se apenas em manter escolas-padrão, ficando o ensino secundário condenado – nas palavras de Jorge Nagle – a “simples curso de passagem para o ensino superior (...), a instituição mais eficaz quanto aos propósitos de uma educação ‘de classe’”(1974:146-47).

A criação de um modelo seriado em 1925 (Reforma Rocha Vaz) corresponde a um anseio dos proprietários de escolas, ansiosos pela formação de um mercado mais seguro, pois já sofriam concorrência dos

---

<sup>21</sup> Cf. Nagle, 1977, p. 261; PAIVA, Vanilda. *Estado, Sociedade e Educação no Brasil*. In: Encontros com a Civilização Brasileira, n.º. 22. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1980.

<sup>24</sup> Cf. Lima, Lauro de Oliveira. *Estórias da Educação no Brasil: de Pombal a Passarinho*. Rio de Janeiro: Editora Brasília, 2ª. edição, s/d, p. 111.

estabelecimentos religiosos de ensino. A reforma de Francisco Campos (1931) tentará disciplinar o ensino médio, a essa altura já menos elitizado, em função da ascensão das camadas médias que, sequiosas de “status”, davam cada vez maior valor a esse nível de ensino.

### **3.1 O movimento da Escola Nova**

As contradições existentes num Estado que nasce liberal e precisa se impor à sociedade civil, ou de um Estado federalista que necessita de coesão interna, explicam a nosso ver a existência de posturas políticas diversas que se traduzem, do ponto de vista das propostas educacionais, em tendências tais como o conservadorismo e o “otimismo pedagógico”, tendência assim denominada por Jorge Nagle. Nesta última, o escolanovismo se apresenta como modelo característico, segundo o autor (1977, p. 259).

Talvez aquelas contradições expliquem, também, a defasagem – apontada por Romanelli (1987, p. 127) – que existia entre as necessidades do desenvolvimento brasileiro e a forma como se expandiu a educação no país – em direção oposta, desprezando o ensino técnico e profissional; e ainda o caráter oscilatório da legislação de ensino, privilegiando ora uma, ora outra tendência – por exemplo, a questão da Educação Moral e Cívica, cadeira colocada em 1925 e retirada em 1931 do currículo do ensino médio.

Assim foi que, na Primeira Conferência Nacional de Educação (1927), promovida pela Associação Brasileira de Educação (ABE)<sup>25</sup>, assistiu-se ao confronto de duas correntes opostas: reformadores ‘versus’ católicos. Embora

---

<sup>25</sup> Fundada em 1924, com objetivos como a difusão e universalização da educação e aperfeiçoamento e profissionalização dos educadores, foi o foro do lançamento, em 1932, do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Hoje, faz parte do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, órgão subordinado ao Ministério da Justiça.

esta polarização não tenha sido a única expressão das divergências então existentes, ela é central para o que interessa à nossa análise.

Centrados no papel do indivíduo, baseados numa filosofia liberal-humanitária de inspiração norte-americana e já mundialmente difundida (o *pragmatismo* norte-americano, tendo em Jonh Dewey seu maior expoente), podem ser identificados nas palavras de Anísio Teixeira os princípios defendidos pelo primeiro grupo:

A escola deve ter por centro a criança e não os interesses e a ciência dos adultos (...) deve fornecer a cada indivíduo os meios de participar plenamente, de acordo com as suas capacidades naturais, da vida econômica da *civilização moderna*.

Ou ainda, no discurso de posse de Anísio como Diretor Geral de Instrução Pública do Distrito Federal:

Ultimamente, com a transformação que se operou na finalidade da escola, solicitada pela *civilização moderna* para um papel maior na sociedade, os que acompanhamos com interesse as cousas do ensino vemos o modo por que o aparelho pedagógico do Distrito Federal respondeu a essa intimação de uma nova filosofia de educação e uma nova política de educação [...]<sup>26</sup>.

Professor incensado até os dias atuais, Anísio era um dos maiores representantes, de uma categoria profissional que se formou nas décadas de 1910 e 1920, oriunda de uma elite urbana e liberal: os chamados “profissionais da educação”. A nosso ver, é sinal deste fenômeno o fato de que, na Reforma Rivadávia (1911) fala-se, pela primeira vez na lei, em faculdades de educação (ensino normal superior)

Alguns dentre esses profissionais começavam a tentar inverter a função que tinha desempenhado a escola até então: ao invés de somente uma “educação para o trabalho”, o simultâneo trabalho pela educação, a qual

---

<sup>26</sup> Estas falas de Anísio Teixeira foram citadas por Carneiro Leão, A., in: Abreu, Jayme et al. *Anísio Teixeira: Pensamento e Ação*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1960, p. 96. Apud PINTO, 2000, p.14). Grifos nossos.

passava a ser um fim; desta forma, se a educação fosse (também) um instrumento, ela o seria para transformar e não para manter a ordem vigente. Esta era a visão da “necessidade de educação para o estabelecimento da *difusão de poder*<sup>27</sup> que gera, inevitavelmente, a democracia” (Teixeira, 1977, p. 93), visão que valeu ao professor Anísio Teixeira e a seus colegas de bandeira o rótulo de “comunistas”. A essa visão Cury chamou “democracia da competência” (1984, p. 91-92), imposta pelo *saber pragmático*. O pragmatismo pedagógico se baseava, com efeito, no princípio fundamental da escola ativa: “pensar e aprender conjugadamente ao fazer e experimentar” (Silva, 2005, p. 153). O indivíduo era, de fato, o alvo, mas em sua interação com a coletividade, como na passagem abaixo, proferida por Lourenço Filho em 1939 (apud Silva, op. cit., p. 152):

Esta concepção leva na devida conta os ideais individuais e sociais. É acertadamente individual, porque reconhece que a formação do caráter é a única base legítima de uma vida digna. É social, porque reconhece que esse caráter reto não se forma tão só por preceitos ou exortações, mas sim pela influência da vida coletiva sobre o indivíduo.

A expressão supracitada, de Cury, resume bem um dos traços do pragmatismo de John Dewey nos chamados *renovadores* (escolanovistas). Richard Rorty (1993:170-71) considerou que o melhor no pensamento de Dewey é, justamente, que este vê na filosofia – uma metafísica peculiar, “desprovida de preconceitos” – um instrumento de transformação social. Assim, a observação e a experiência, tais como tratadas por Dewey, seriam passíveis de se considerar, segundo Rorty, “úteis para resolver problemas que envolvam valores sociais” (Ibidem, traduções nossas). A “democracia da competência” à qual Cury se referiu remete, portanto, à capacidade, que se enxergava na

---

<sup>27</sup> Grifo nosso.

educação, de equalizar as chances pela via do descarte dos preconceitos, dos valores pré-concebidos, como queria Dewey.

Talvez não seja fácil entender de que maneira homens como Carneiro Leão, Lourenço Filho, Fernando de Azevedo e o próprio Anísio Teixeira conseguem realizar reformas em seus Estados, onde têm cargos de gestão e, portanto, são homens de confiança do Governo. Deve-se observar a este respeito, primeiramente, que não são transgressores, não desejam subverter a situação; apenas acreditam, em sua visão, poder transformá-la via educação; enxergam no mestre um elemento de mudança gradual. Um segundo ponto seria, seguindo Nagle (1977, p. 257), que não existiram

um primeiro momento, em que as novas idéias e os novos princípios se difundissem amplamente, e um segundo momento, em que, a partir dessa irradiação, fossem executados planos em conformidade com o novo ideário. Esses dois acontecimentos se deram ao mesmo tempo; na realidade, as reorganizações executadas na década dos vinte foram o principal, às vezes o único, instrumento de disseminação do escolanovismo.

Noutras palavras, o movimento teve pouca repercussão social e política.

Cabe ainda lembrar que somente após a Revolução de 1930, quando o Estado assume uma postura mais intervencionista – da qual a Reforma Francisco Campos e a gestão deste no Ministério da Educação são um rico exemplo – é que será assinado o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”. Nesse momento, a existência do documento é viabilizada pela possibilidade de aglutinação de forças concorrentes nele inseridas.

### **3.2 A escola e o Estado**

No dizer de Schwartzman (1984, p. 178),

Muitos dos representantes da Escola Nova [...] apoiavam enfaticamente as pretensões de centralização e controle governamental da educação, em nome da democratização do ensino,

da cultura e da igualdade social. Tal centralização lhes permitiria, caso mantivessem as posições que haviam ocupado no sistema educacional, levar à frente seus projetos [...].

Chegamos ao ponto onde é necessário medir o ‘status’ político do movimento da Escola Nova, dentro de uma análise mais ampla: a da mudança de contornos do Estado brasileiro.

Tal análise requer que se leve em consideração, em primeiro lugar, que seus defensores são educadores profissionais, idealistas e, às vezes, românticos. Desejam uma escola popular num país elitista; transformadora, num país conservador; leiga, num país católico; qualificada, num país de analfabetos.

Cabe, entretanto, uma ressalva: suas pretensões se diluem pela divisão, na prática, do movimento em duas tendências: uma, mais democrática, por assim dizer, que põe na valorização do professor as esperanças pela renovação da educação no país; outra, mais pragmática, que também pensa a educação como instrumento de transformação e também valoriza o profissional, mas privilegia a dimensão técnica do processo educativo, enxergando a educação como ciência.

Há, ainda, outra diferenciação no seio do movimento: o que se esperava do Estado na educação. Uma das correntes, “talvez a dominante” no dizer de Cury (1984, p. 91-92), admite o ensino particular, desde que fiscalizado pelo Estado - o autor afirma ser esta a posição do Manifesto, no que concordamos com ele<sup>28</sup>; Anísio Teixeira admite, inclusive, financiamento estatal<sup>29</sup>. As duas restantes são opostas: uma defende o monopólio estatal e a outra, “o máximo

---

<sup>28</sup> A título de exemplificação, veja-se o seguinte trecho do Manifesto (apud Xavier, 2002,p.97): “*Esses meios [os meios materiais para realizar a “função educacional”] não podem reduzir-se às verbas que, nos orçamentos, são consignadas a esse serviço público [...]*”.

<sup>29</sup> Cf. Villalobos, 1969:62 – nota 21.

de liberdade com o mínimo de constrangimento imposto pelo Estado”. Esta frase é de Lourenço Filho, citado por Cury (1984, p. 91).

Em 1931, quando começa a se delinear um Estado nacionalista, os escolanovistas não perdem seus cargos políticos – até porque o nacionalismo é uma de suas bandeiras. Pelo contrário, alguns dentre eles estão na equipe principal do Ministério da Educação<sup>30</sup> recém-criado; pouco depois, um destes, o já citado professor Anísio Teixeira, é nomeado para a Diretoria de Educação da Prefeitura do Distrito Federal (transformada em Secretaria de Educação e cultura ainda em sua gestão), cargo do qual só sairá com a Intentona de 1935. O fato de ter sido acusado de “comunista” pelos católicos não o derruba; ele próprio se demite, o que revela seu bom trânsito entre as autoridades.

A presença desses profissionais nos quadros governamentais assusta os católicos, que temem a perda do monopólio sobre o ensino secundário, uma vez que, por influência da Escola Nova, o Estado vinha aumentando cada vez mais sua ingerência na educação. Com efeito, o número de alunos matriculados nas escolas primárias aumentou oito vezes e meia entre 1920 e 1940, conforme historiado por Beisiegel (1984, p. 384); se isto não diz respeito ao ensino secundário, é, pelo menos, um sinal de estatização.

Passemos, portanto, aos indicadores desse fenômeno, citando inicialmente as palavras de Daniel Pécaut (1990, p.59):

Muitos intelectuais colocavam-se, perante a sociedade, em posição homóloga à do Estado; constataremos que a recíproca era verdadeira. O Estado, apresentando-se como responsável pela identidade cultural brasileira, desejava realizar a unidade orgânica da nação e recorria aos intelectuais para alcançá-la.

---

<sup>30</sup> Denominado Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública até 1937, quando passou a se chamar Ministério da Educação e Saúde, assumiu o nome atual em 1953.



Como parte da estratégia de construção nacional, o Gabinete Francisco Campos iniciará o que Oliveira Lima (s/d, p. 119) chamou de “vasto sistema policial em matéria de educação”, correspondendo ao cerne da ideologia de Estado, que, segundo Bolívar Lamounier, é “o intento de domesticar o Mercado, e particularmente, o princípio de Mercado atuante nas relações políticas”<sup>31</sup>.

A esse princípio de mercado opõe-se a tutela estatal, mas, acima dela, a preponderância ideológica do “todo”. Aqui entra o reforço do pensamento católico – para Francisco Campos, a doutrina católica era a doutrina do estado autoritário – com o uso de categorias universais: o poder público, o povo, a nação, o trabalhador, este sob a pacificação e proteção do primeiro, numa visão autoritária e paternalista dos conflitos sociais.

### **3.3 A Escola Pia: Doutrina Católica, Doutrina de Estado**

Faz parte da chamada reforma Francisco Campos<sup>32</sup> o decreto que institui o ensino religioso, ainda que facultativo, nas escolas públicas. Tal ensino, porém, foi objeto de muitas discussões, mesmo depois de implantado (1931), pois quem o pleiteara queria sua obrigatoriedade e sua inserção no horário escolar, conquistas que só viriam com a Carta de 1934.

A hierarquia católica, por sua vez, buscava o apoio de seus fiéis, a fim de recuperar o prestígio e a ascendência que tivera sobre a sociedade nos

---

<sup>31</sup> Cf. do autor: Formação de um Pensamento Político Autoritário na Primeira República. Uma Interpretação. In: FAUSTO, Boris (Org.). *História Geral da Civilização Brasileira*, tomo III, volume 2. São Paulo: DIFEL, 1985.

<sup>32</sup> Foi assim chamada a primeira tentativa de sistematização nacional do ensino secundário, iniciada pelo Decreto n.º 19.890, de 18 de abril de 1931. O ensino religioso foi instituído doze dias depois, pelo Decreto n.º 19.941. Nos termos do diploma legal, ficava “facultado, nos estabelecimentos de instrução primária, secundária e normal, o ensino da religião” (art. 1.º), sob “inspeção e vigilância” do Estado (art. 5.º).

tempos imperiais, e que começara a perder antes mesmo de vigorar o decreto que separava Igreja e Estado, em 1890.

Segundo Beozzo (1984, p. 278), constituem exceção os estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. Lá, entre os pequenos proprietários de terras de origem italiana e alemã, a religião constituía “a tessitura mesma” da sociedade”, ou seja, informava a própria vida social.

Seguindo o mesmo autor, vemos uma Igreja que mantém relações de Estado para Estado com os governos republicanos. Essas relações são cordiais – alijada do aparelho de Estado, procura sempre fazer uso da diplomacia, nos episódios em que lhe seja cobrada uma posição, como é o caso dos movimentos messiânicos de Canudos, Juazeiro e Contestado: apesar dos grupos de eclesiásticos que condenam a República, a posição oficial é conciliatória. Esta postura é devida ao fato de que, inicialmente, é preciso ser aceita pelos detentores da nova ordem; mais tarde, quando a “nova ordem” não for tão nova, a Igreja vai se propor a fortalecer o Estado laico-liberal-oligárquico em crise: nem tão laico, nem tão liberal, nem tão oligárquico...

Para conhecer a estratégia básica da Igreja, vale a pena repetir as palavras do autor citado (1984, p. 278-280):

É estabelecendo uma rede importante de colégios em todo o país que a Igreja conta cristianizar as elites [...] É entre elas, abaladas pela guerra e pelo fim do mito do progresso e da racionalidade capitalista e liberal, que vão se converter homens de Estado, diplomatas, intelectuais. E essas elites “cristianizarão” o povo, o Estado, a legislação.

Mas o que fazer com a população pobre, afastada da prática sacramental romanizada, por lançar mão de suas tradições católicas domésticas?

A saída era de um lado, o “apostolado leigo” – cada católico praticante poderia ser um multiplicador da doutrina – e de outro, a obrigatoriedade do ensino religioso nas escolas públicas primárias, uma vez que o curso secundário era apanágio das elites já mencionadas.

Qual seria a força desse apostolado leigo? Mônica Velloso (1978, p. 117-118) identifica o grupo católico (aqui a autora se refere ao “apostolado leigo” e à hierarquia eclesiástica, formando um núcleo organizador da sociedade civil e produtor de uma ideologia própria, que lhe permite apresentar alternativas políticas, sejam elas estruturadas ou não).

Como instrumento de realização das pretensões revitalizantes da Igreja, é lançada a revista “A Ordem” e criado o Centro Dom Vital, iniciativas de D. Sebastião Leme promoveu unido a um grupo de intelectuais, assim que chegou ao Rio de Janeiro para assumir a Arquidiocese.

Entre 1924 e 1926 o grupo se mobiliza para incluir, na revisão constitucional em andamento, emendas pela reintrodução, nas escolas públicas, do ensino religioso; porém, elas serão vetadas por Artur Bernardes, apesar do apoio de alguns deputados – entre eles o futuro ministro, Francisco Campos – e da campanha que a revista citada fizera pela candidatura Bernardes. Frustram-se, portanto, as expectativas desse grupo, no sentido de uma escola pia como expressão doutrinária do Estado. Porém, como será visto a seguir, esta derrota é temporária.

## 4 EDUCAÇÃO ESCOLAR E IDEÁRIO REPUBLICANO: CONSTITUIÇÕES E INSTITUIÇÕES

### 4.1 *A Constituição de 1934 e o Manifesto dos Pioneiros*

Durante o Governo Provisório de Getúlio Vargas, forma-se, em 1931, o Conselho Nacional de Educação, na gestão de Francisco Campos como Ministro da Educação.

O quadro político do país era instável e, como em todo momento de crise, necessária a composição de forças. Assim, o Conselho, refletindo o embate entre liberais e conservadores – dentre estes, os defensores do ensino religioso, envolve adeptos da Escola Nova.

O Governo Provisório, para se estabelecer, havia fechado as instâncias legislativas federais e estaduais e descaracterizado toda a ação política através do fechamento dos partidos. O objetivo era o fortalecimento do Estado, para fazer frente ao movimento contrário, vindo das elites destronadas pela Revolução de Trinta. O movimento constitucionalista de 1932, que eclodiu em São Paulo e convulsionou o país de julho a novembro daquele ano, opondo-se a Vargas e tudo o que este representava, englobava forças populares e militares, travestindo-se de movimento popular. De fato, interventores davam lugar aos antigos governadores; porém estes interventores eram, em sua maioria, tenentes, antes descontentes com o poder oligárquico, ao passo que o movimento “popular” paulista era, no fundo, elitista.

Tratava-se, portanto, de um momento de recomposição do Estado. A Legislação Eleitoral, inédita no país, já era vigente quando despontaram os constitucionalistas no cenário político. Da mesma forma, uma eleição de

congressistas com o fim de dar ao país uma nova Carta já havia sido marcada, por decreto do Governo Provisório, para o ano seguinte.

A Carta de 1934, resultante de toda essa turbulência, estabeleceu para o Conselho Nacional de Educação a incumbência de elaborar o Plano Nacional de Educação. Para desgosto dos liberais, o Conselho é recomposto em 1936, quando o momento político aponta para o fechamento dos horizontes democráticos (exemplo disto foi a violenta repressão ao movimento comunista a Intentona - em fins de 1935, já sob a vigência da Lei de Segurança Nacional). Lembre-se que Francisco Campos, já em 1926, mostrara-se, como dito antes, defensor do ensino religioso, sendo, ainda, de maioria católica o novo Conselho e conservadora, portanto, a sua feição. Com efeito, já é possível a Francisco Campos, nesse momento, explicitar as bases autoritárias de seu pensamento, bastante caras aos católicos porque centradas no tripé *religião / pátria / família*.

#### **4.2 O Estado Novo, a Carta de 1937 e a Educação**

O Estado que se formara a partir da Revolução de 1930, de tendência centralizadora e nacionalista, incitava, por um lado, os trabalhadores, através da valorização do mundo do trabalho (ainda que de forma conservadora), e de outro, por oposição, parte dos liberais, que, na Constituinte de 1934, defenderam a preservação da livre iniciativa. De fato, um governo conciliador, mas centralizador, não deixaria, do ponto de vista dialético, de representar ameaça, ora a um, ora a outro grupo social. A nova Carta viria a aumentar o poder da União.

A Constituição de 1937 virá exacerbar esse processo de centralização. O livro organizado por Fávero (2001), baseado em um seminário originado no

Grupo de Trabalho “Estado e Política Educacional” das reuniões da ANPEd (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação) em 1990 e 1991, não se ocupou da Carta constitucional outorgada pelo Estado Novo de Vargas, pois colocou em foco os debates constituintes, o que não foi o caso da Constituição de 1937. No entanto, há importantes elementos a serem levados em conta na Carta.

O principal elemento, a nosso ver, que trouxe sérias implicações para a educação, foi a volta do laicismo de Estado. A educação é voltada para a profissionalização. Embora num sentido diferente do pleiteado pelo movimento da Escola Nova, é uma educação para o trabalho. Observe-se, a este respeito, que, fazendo frente à diversificação do mundo capitalista, aparece pela primeira vez num texto constitucional a referência ao ensino normal, pré-vocacional, profissional e de aprendizes. Trata-se também de uma educação de massas (e para colocação das mesmas a serviço do desenvolvimento da nação). Neste sentido, o Estado Novo é rico em iniciativas educacionais pela preparação da *eugenia* da coletividade jovem e, tal como no fascismo, “juventude” é um termo bastante utilizado então.

Com relação ao papel do Estado, a educação deixa de ser seu dever, e a gratuidade e obrigatoriedade são mantidas apenas para o ensino elementar. É de se notar o diferencial de que a nova Carta é explícita em relação a essa gratuidade, o que não ocorrera em 1934 (onde aparecia como “direito de todos” – o dever de Estado estava, portanto, implícito).

Dado o estreitamento do papel do Estado em relação aos outros níveis de ensino que não o antigo primário, abre-se caminho, assim, para a privatização, mas criam-se órgãos para disseminar o ensino profissional gratuito.

Gustavo Capanema substituíra Francisco Campos em 1934 e permaneceu no poder até o final do Estado Novo. Logo após a posse de Capanema, Alceu Amoroso Lima, membro da Academia Brasileira de Letras, renomado jornalista, advogado e professor, fizera, como dito antes, algumas recomendações para a gestão do novo ministro. Não fugia ao grande defensor do ensino religioso a percepção de que a saída de Campos poderia pôr tudo a perder. E o que se viu - em que pese o enfraquecimento geral do ativismo político, também em função da Lei de Segurança Nacional – foi que o temor de Amoroso Lima se concretizou. Ele, o maior representante leigo da Ação Católica, acabaria por abandonar, em 1943, esta grande força do movimento católico brasileiro, com a restrição da militância da organização e o falecimento de D. Sebastião Leme, arcebispo do Rio de Janeiro.

A Igreja, então, passaria a tratar de assuntos internos, dando espaço ao protestantismo. É bem verdade que ela está, neste momento, ainda baseada localmente em dioceses e conectada diretamente ao Vaticano, e que sua estruturação em caráter nacional só acontecerá a partir de 1952, com a criação da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), refletindo a grande movimentação política eclesial dos anos cinquenta.

### ***4.3 A Crise do Estado Novo***

Desde 1942, dada a maior aproximação do Brasil com os Estados Unidos para fazer frente ao Eixo na Segunda Guerra Mundial, acirraram-se os ânimos no país. Vários movimentos sociais, fossem eles civis ou militares, punham a descoberto a contradição de uma ditadura que, através do apoio militar aos norte-americanos, afirmava externamente lutar pela democracia.

Como é típico de momentos de transição ou de crise política, o ativismo de oposição a Vargas não era articulado, nem acontecia em bloco, até por causa da grande repressão e baixas políticas sofridas na ditadura estadonovista (ALMEIDA JÚNIOR, 1991, p. 228). No entanto, o Estado Novo vinha perdendo importante apoio, tanto de seu próprio aparato militar quanto de setores civis, representados, por exemplo, pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), pela oligarquia mineira e pelo movimento estudantil (este encabeçado pela União Nacional dos Estudantes, a UNE, que havia sido criada em agosto de 1937 como um dos braços políticos de Vargas).

Vem de toda essa agitação política o ambiente propício para a organização da UDN, União Democrática Nacional (07 de abril de 1945). O partido surgia lançando um candidato presidencial à sucessão. Tal atitude fora propiciada pelo próprio Getúlio, que em fevereiro havia determinado, em Ato Adicional à Constituição de 1937, a marcação de eleições diretas para presidente, governadores, congressistas e componentes das assembleias estaduais.

Porém, a UDN daria muito mais trabalho a Vargas, no sentido de procurar aliados para enfrentar essa oposição. Neste propósito, ocorreu o apoio de Vargas (incluindo a anistia política) aos comunistas – em especial Luís Carlos Prestes – bem como a criação do PSD (Partido Social Democrático) e, depois, do PTB (Partido Trabalhista Brasileiro).

Crescia a oposição, mas da mesma forma o movimento “queremista”, que defendia o advento de uma Assembleia Constituinte com Getúlio no poder. Os oponentes, liderados pelo “candidato” Eduardo Gomes, alegavam contra os queremistas o paradoxo de uma ditadura conduzir ao poder “um regime legal e democrático” (Almeida Júnior, 1991, p. 235).



Edgard Carone (apud ALMEIDA JÚNIOR, op. cit., p. 238)<sup>33</sup> aponta para o caráter golpista da convocação (com apenas dois meses de antecedência) das eleições para governadores e outros cargos (citados acima), sendo governadores à época, ainda, os interventores que haviam sido escolhidos a dedo pelo Estado Novo. À vista de tal continuísmo, a oposição militar se intensifica.

Vargas acaba por renunciar, mas ficava seu legado, conforme as palavras de Almeida Júnior (op. cit., p. 240):

[...] Derrubara-se o homem, mas os mecanismos políticos, o aparato burocrático, o sistema de poder elitista e autoritário iriam permanecer, modificados em alguns aspectos de sua forma, mas idênticos quanto ao conteúdo.

#### **4.4 A Carta Constitucional de 1946**

Eleito em dezembro de 1945 pela coligação PSD-PTB, o sucessor de Vargas, Eurico Dutra, pressionou os congressistas para que apressassem os trabalhos na Constituinte. No período que antecedeu à promulgação da Carta, Dutra teria assinado, no dizer de Evaristo Giovanetti Neto<sup>34</sup>, 1457 decretos-lei. Esta postura do presidente não era incongruente com uma sociedade em pleno processo de reconstrução democrática, recém-saída de uma ditadura. As contradições atinentes a um debate constituinte que envolvia forças políticas que, de um lado, se colocavam a serviço da democratização, e de outro, da manutenção do *status quo* – e portanto das desigualdades sociais – exigiam negociações extensas, dada, inclusive, a composição heterogênea do Congresso eleito.

---

<sup>33</sup> Apud Almeida Júnior, op. cit., p. 238.

<sup>34</sup> Apud Oliveira, Romualdo Portela de. A Educação na Assembléia Constituinte de 1946. In: Fávero, 2001, p. 163.

O texto promulgado introduzia ensino religioso de matrícula facultativa e de acordo com o credo do estudante – medida polêmica frente à visão laicista liberal, bem como aos comunistas. O que mudava em relação a 1937 era a ressalva, no artigo 168, de ser tal ensino ministrado “de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou pelo seu representante legal ou responsável.”

Em relação à gratuidade, os artigos 167 e 168 já refletem, em 1946, a ingerência do setor privado na educação. De fato, o Estado se compromete, por um lado, com o caráter gratuito “do ensino oficial ulterior ao primário”, para “quantos provarem falta ou insuficiência de recursos” (art. 168, inciso II).

De outra parte, o artigo 167 abria espaço à iniciativa privada: “O ensino dos diferentes ramos<sup>35</sup> será ministrado pelos Poderes Públicos e é *livre à iniciativa particular*, respeitadas as leis que o regulem.”

Transferindo o ônus do Estado para uma fatia do mercado (uma vez que, como dito antes, o ensino primário era gratuito), dizia o inciso III do artigo 168: “As empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes.”

A Carta de 1946 forneceu as bases institucionais para o processo político que envolveu a criação da Lei de Diretrizes e Bases de 1961. O ministro que sucedeu Gustavo Capanema na Educação foi Clemente Mariani, responsável pelo encaminhamento do projeto inicial da LDB. Porém – tal como era de se esperar, em um momento de redefinição de instituições democráticas – viriam anos de intervenções no referido texto, entremeadas de intensos

---

<sup>35</sup> A introdução dos *ramos* (industrial, agrícola e comercial (níveis básico e técnico), normal (primeiro e segundo ciclos) e regular (ginásial e colegial) no ensino pós-primário (secundário) no texto constitucional se devia à chamada Reforma Capanema, que englobou Decretos-Lei denominados de Leis Orgânicas do Ensino, os quais foram assinados entre janeiro de 1942 e agosto de 1946, envolvendo, por exemplo, a criação do SENAI e do SENAC. (O grifo na citação é nosso).

debates, tanto na imprensa como no foro do Congresso (os quais serão explorados no próximo capítulo deste estudo).

#### **4.5 Atribuições do Estado e da Iniciativa Privada**

A Constituição de 1934 dizia, no art. 10, inciso VI, competir “concorrentemente à União e aos Estados” a difusão da “instrução pública em todos os seus graus”<sup>36</sup>, coerentemente com o princípio da “educação como direito de todos”. É cobrado o apoio do empresariado na difusão do ensino primário, como se pode depreender da leitura do artigo 139:

Toda empresa industrial ou agrícola, fora dos centros escolares, e onde trabalharem mais de cinquenta pessoas, perfazendo estas e os seus filhos, pelo menos, dez analfabetos, será obrigada a lhes proporcionar ensino primário gratuito.

O texto de 1937, que estimulava a iniciativa particular com relação ao ensino (art. 128) tornava, no entanto, obrigação constitucional o provimento, pelo Estado, do ensino “em todos os seus graus”, a crianças e jovens aos quais faltassem “os recursos necessários à educação em instituições particulares” (art. 129). O mesmo artigo dizia, ainda, reconhecendo a destinação do ensino pós-primário profissional de primeiro ciclo (“ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas”), ser sua execução “em matéria de educação o primeiro dever do Estado”

Com relação às escolas de aprendizagem, sua criação pelas indústrias é obrigatória em 1937 (art. 129), e esta modalidade de ensino é referida em 1946 (inciso IV do art. 168) com a seguinte redação:

---

<sup>36</sup> As competências municipais em educação seriam mais desenvolvidas a partir da Carta de 1946, quando, por exemplo, estipula-se (artigo 169) que a arrecadação tributária municipal deve reverter, em no mínimo vinte por cento, para “a manutenção e o desenvolvimento do ensino”. A quota anterior (1934, artigo 156) era de dez por cento.

As empresas industriais e comerciais são obrigadas a ministrar, *em cooperação*,<sup>37</sup> aprendizagem aos seus trabalhadores menores, pela forma que a lei estabelecer, respeitados os direitos dos professores.

Pensamos, no entanto, que, embora o Estado se desobrigue no que diz respeito a essas escolas, isto denota, de fato, mais o incentivo à iniciativa privada do que o sinal de uma retirada do poder público. Prova disto é o artigo 167, que determina que o ensino “dos diferentes ramos” seria público, mas livre a empreendimentos de particulares. Além disto, o ensino primário é obrigatório e gratuito como em 1937, mas todo o pós-primário ganha, em 1946, a gratuidade “para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos”.

Do ponto de vista, antes descrito, do caso alemão, pode-se inferir que a educação era vista como um *bem público*. Defendemos que, em solução de continuidade com os governos anteriores, desde o primeiro governo Vargas, o desenvolvimentismo de Kubitschek também a considerava como tal; porém, sobretudo como fator de desenvolvimento da nação e destaque no cenário internacional. Entretanto, isto não foi enfatizado pela política econômica do governo JK: dada a absoluta prioridade conferida ao desenvolvimento industrial e comercial pelo Plano de Metas, os “cinquenta anos em cinco” não atingiriam, a princípio, o campo educacional: apenas uma das metas se referia à educação, e mesmo assim sem qualquer menção ao ensino básico, mas contemplando o ensino técnico – tudo pelo desenvolvimento do país: a meta de número 30 visava “intensificação da formação de pessoal técnico e orientação da educação para o desenvolvimento”, segundo De Faro e Silva (2002, p. 84). Os autores afirmam que o aumento progressivo das verbas orçadas para o Ministério da Educação, bem como a criação, em 1959, o Grupo Executivo do

---

<sup>37</sup> Grifo nosso.

Ensino e Aperfeiçoamento Técnico, atestam o cumprimento e o sucesso da meta.

Leopoldi (2002, p. 110) corrobora esta visão, quando defende que o desenvolvimento significava a preparação de quadros técnicos, visando fazer face ao jogo do capitalismo internacional e atender a demandas internas de cunho econômico e político. Sintomaticamente, refletindo o predomínio do econômico sobre o social, não mais que 3,4% do orçamento inicial do Plano de Metas se destinava à educação.<sup>38</sup> Porém, foi justamente no governo JK que se empreendeu a maior iniciativa de diagnóstico da educação nacional até então elaborada: as investigações iniciadas pelo Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), criado por decreto presidencial em 1955.<sup>39</sup>

#### ***4.6 O Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais: pela educação básica universal e gratuita***

O presente trabalho procura tratar da educação básica. O termo “escola” costuma se referir a ela no pensamento educacional; no entanto, a palavra “educação”, nos textos legais analisados, quando relacionada a garantias – individuais ou coletivas – reporta-se apenas ao antigo ensino primário.

Já foi visto aqui que os ministros Francisco Campos e Gustavo Capanema, por meio das reformas educacionais das décadas de trinta e quarenta do século passado, sistematizaram o ensino secundário (pós-primário). Este nível de ensino aparece mais claramente nas Cartas de 1937 e de 1946, como reflexo de uma política de universalização do acesso à educação. Interessante observar o retrocesso, entretanto, representado neste

---

<sup>38</sup> Informações sobre o Plano de Metas prestadas pela professora Helena Bomeny, no *site* do Centro de Pesquisa e Documentação (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas (disponível na World Wide Web no endereço: [http://www.cpdoc.fgv.br/nav\\_jk/htm/O\\_Brasil\\_de\\_JK](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_jk/htm/O_Brasil_de_JK)).

<sup>39</sup> Sobre o CBPE, sua contextualização e história, ver Xavier, 1999.

sentido em relação ao texto de 1934, onde a educação aparece como *direito de todos*.

Direito de todos ou não, a educação é vista como um bem a ser alcançado e fomentado, por meios próprios ou com auxílio governamental, e que traz benefícios sociais, econômicos e políticos – mais ou menos como na ótica da Alemanha dos oitocentos, conforme o já visto aqui.

De fato, no momento em que o projeto da Lei de Diretrizes e Bases de 1961 começa a ser gerado e gerido, está em voga uma concepção – consumada na Carta de 1937 e nas “Leis Orgânicas” do Ensino (1942-46) – de formação de uma “consciência patriótica” e eugênica da “juventude”, para usar termos daquele tempo. Assim, o alunado do ensino secundário viria a se conectar com o mundo do trabalho através da formação técnica e/ou profissional, de forma mais imediata, aliás, que pela via ginásial-colegial, propedêutica para o ensino superior. Melhor explicando, o estudante que pelos cursos de aprendizagem profissional (cursos básicos industrial, comercial ou agrícola) prosseguiria seus estudos nos cursos técnicos de mesmo ramo, sendo que *apenas o ginásial* dava acesso ao colegial, embora compusesse, tanto quanto os cursos básicos de aprendizagem e o curso normal (formação de professores), o primeiro ciclo do ensino secundário. Desta forma, a profissionalização poderia se dar por duas vias: já a partir do primeiro ciclo do secundário ou pela formação em nível superior. Não é difícil concluir que esta construção facilitava o desenvolvimento da dualidade entre ensino propedêutico e profissional, entre ensino para os mais e os menos abastados – como visto acima, no caso contemplado pelo artigo 129 da Carta de 1937.

Contra esta mesma dualidade, haviam lutado os Pioneiros da Educação Nova, mais de duas décadas antes. Remanescente do grupo, o professor

Anísio Teixeira, fundador da CAPES – então denominada Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – em 1951, seria seu Secretário Geral até 1964. Vale notar que o Decreto que deu origem ao órgão<sup>40</sup> não atribuía remuneração específica a seus componentes, o que parece denotar empenho pessoal daquele que viria a comandar, também, o INEP (Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos). À frente deste último, Anísio Teixeira pôde empreender estudos sobre as questões mais urgentes da educação no país. Segundo Xavier (1999, p. 83-84), a função do INEP viria a se desviar do fomento do ensino e pesquisa para a de órgão legislador. A autora aponta o paralelismo administrativo - segundo ela, característico do período JK (1956-60) – entre aquele órgão e o INEP, evidente em cada uma das seguintes relações de pares: “Instituto”/“Centro”, “Nacional/Brasileiro”, “Estudos”/“Pesquisas”, “Pedagógicos”/“Educação”. Assim sendo, a criação do supracitado CBPE, em 1955 - portanto, já no segundo governo de Getúlio Vargas – permitiu a Anísio Teixeira deslanchar o trabalho de diagnose, planejamento e ação em termos de políticas públicas de educação, inclusive com foco regional, ramificando o órgão em diferentes centros regionais.

De nomenclatura, estrutura e funções idênticas às do CBPE, os CRPE's (Centros Regionais de Pesquisa Educacional) representavam a primeira iniciativa estatal de pesquisa das condições educacionais das diferentes regiões brasileiras. Em outras palavras, o CBPE, aliado a seus braços regionais, gerariam as possibilidades de realização dos objetivos iniciais que Anísio tivera na direção do INEP.

Xavier (1999, p. 108) enumera os objetivos da criação e implementação desses centros:

---

<sup>40</sup> Decreto n.º. 29.741, de 11 de julho de 1951. Ver, a respeito, o artigo 11º..

Buscava-se promover a disseminação de novas formas de tratamento da questão educacional; de desenvolvimento de pesquisas sociais e de organização institucional pautadas na realização dos procedimentos de observação da realidade, associando a esta a perspectiva do planejamento na implantação de políticas educacionais.

Julgamos importante, com relação às atribuições do Estado nesta época, ressaltar o papel desse educador como figura-chave da luta pela escola pública. Ele usou, de fato, sua posição política privilegiada – o acesso direto ao Ministro da Educação e Saúde – para promover a institucionalização da pesquisa educacional, contando, para tanto, com os diretores regionais dos diferentes centros de pesquisa – selecionados pelo próprio Anísio –, que iam estabelecendo vínculos de apoio com outras instituições (XAVIER, op. cit.: 105-108). Assim, por exemplo, Bahia e Minas Gerais se uniram às respectivas secretarias de educação; o de São Paulo, com a Universidade de São Paulo; já o de Pernambuco permaneceu filiado apenas ao INEP.

Para a vivência do Brasil de então, tudo isto representava um avanço significativo, em duas frentes. Não se tratava apenas da tentativa de solucionar problemas – como desigualdades regionais, dualidade/clientelização do ensino (uma direcionada para os mais abastados e outra, para os pobres), falta de capacitação técnica da mão-de-obra, ausência de carreira para o professorado – mas de um espaço de *ingerência do Estado* no âmbito da educação. Assim, o INEP e, sobretudo, o CBPE, corresponderam, por um lado, às expectativas desenvolvimentistas de racionalização do sistema oficial de ensino (XAVIER, 1999, p. 83); mas, ao mesmo tempo, referendaram um movimento de *publicização* das políticas educacionais. Vejamos isto mais de perto.

Gomes (2006, p. 225) põe ênfase na hegemonia da ideologia neoliberal nas políticas do governo Dutra. Embora o próprio autor advirta que há polêmica



em torno desta idéia, ele a sustenta afirmando o “contraste com a defesa incontestada da presença do Estado na economia do período getulista”.

Pensamos que seja um sinal dessa política de redimensionamento do Estado a própria Comissão instituída pelo já citado Decreto que originou a CAPES. Isto porque, por sua composição, poder-se-ia dizer que o “aperfeiçoamento de pessoal de nível superior”, que norteava o referido documento, não era uma questão técnica, a ser trabalhada, por exemplo, exclusivamente por funcionários do Ministério da Educação e de outros setores do Poder Executivo (como o Departamento Administrativo do Serviço Público). Pelo contrário, contemplavam-se também entidades de classe como a Confederação Nacional do Comércio, Confederação Nacional da Indústria e até mesmo a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos<sup>41</sup>. O que se vê, portanto, é que a face política da CAPES tinha tendências privatizantes e se voltava para o mercado – brasileiro e internacional. Isto se pode perceber pela criação de um fundo especial para custear a Campanha, oriundo, entre outros, de contribuições de entidades públicas e privadas: o valor das contribuições reverteria, em pelo menos a metade, “em programas de interesse direto para os ramos de atividades das instituições contribuintes”.<sup>42</sup> Tudo isto não exclui a presença marcante do Estado no âmbito do *planejamento* em prol do crescimento econômico; porém, julgamos válido ressaltar que se trata de um Estado que, em sua tarefa desenvolvimentista, monta parcerias com o capital privado. Isto ficou evidente na política econômica de Juscelino, mormente no supracitado Plano de Metas.

De maneira análoga, podemos nos basear, mais uma vez, no aprofundado estudo de Xavier (1999) sobre os citados centros de pesquisa

---

<sup>41</sup> Comissão que operou entre 1951 e 1953, com vistas à obtenção de crédito junto a instituições internacionais de fomento financeiro como, por exemplo, o Banco Mundial.

<sup>42</sup> Cf. art. 4º., *alinea* a, e artigo 5º.

educacional, onde a autora lembra que, no contexto de pós-guerra, era considerado positivo o auxílio do capital externo (p. 87 e segs.). Assim, a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência, e Cultura), órgão da ONU gerado nesse contexto, teria, em seu plano de auxílio para o Brasil, um grande projeto de pesquisas, o que acabou por favorecer a futura implantação de um Centro de Altos Estudos Educacionais (que depois seria convertido no CBPE). Este Centro era fruto da mobilização de Anísio Teixeira, que, inclusive, vinha ocupando, desde 1945, um cargo de conselheiro na UNESCO.

Onde ficaria, com esse pano de fundo, a escola pública?

A ligação entre estas últimas e os centros de pesquisa educacional repousa na *capacitação* de educadores. Assim, a Divisão de Aperfeiçoamento do Magistério (do CBPE) coordenaria a instalação e funcionamento de escolas experimentais de ensino primário, sendo uma em cada centro regional. Idéia antiga de Anísio, envolvia capacitação inicial de pessoal para essas escolas, na intenção de chegar, paulatinamente, a escolas públicas convencionais (XAVIER, 1999, p.109 e segs.).

Mesmo tendo as escolas experimentais vingado somente no Rio de Janeiro e Bahia, foram postos em prática, durante toda a gestão de Anísio Teixeira, diversos programas de formação e aperfeiçoamento de profissionais da educação, bem como de pesquisa educacional no seio das escolas (Ibidem, p. 129-139), visando à adequação destas à diversidade cultural das diferentes regiões. Em última análise, buscava-se transformar a realidade de forma sistêmica e a mais racional possível, para o que se uniram o aparato estatal e os intelectuais nele inseridos.

## 5 INTELLECTUAIS, LIBERALISMO E “REALIDADE NACIONAL”: FUNÇÕES DO INTELLECTUAL NA “REALIDADE BRASILEIRA”

### 5.1 O perfil do intelectual

Fernando de Azevedo, ao se posicionar contra a prevalência da ambição particular sobre o interesse público, está também fazendo apologia do conhecimento e da liberdade humana, mormente de pensamento e de transmissão de idéias. Percebemos, desta forma, neste teórico da educação, o intelectual retratado por Edward Said em sua obra *Representações do Intelectual* (2005), tanto com relação à atividade quanto à vocação intelectual. De fato, para Said, a atividade intelectual pode se resumir em dois eixos básicos que se ligam às representações, respectivamente no campo da teoria e da prática (atividade) intelectual: *linguagem / palavra / representação; práticas / intervenção/ represent(ação)*.

Azevedo, sem dúvida, pode ser considerado um intelectual de pensamento e ação (a qual, para Said (Op. cit., p. 97) se exerce pela intervenção do domínio privado – a pessoa do intelectual – na esfera pública, segundo um apurado senso de justiça). Ele tinha por hábito teórico se reportar à realidade brasileira, fazendo todo o tempo a articulação entre suas idéias e a exemplificação destas nas políticas de educação realizadas no país.

Deste ponto de vista, é Henry Giroux que nos interessa, por levar ao campo da ação a análise da função educacional, ao falar da “necessidade de tornar o pedagógico mais político e o político mais pedagógico” (1997, p. 163).

Não se pode esquecer que muitos dos intelectuais que pleiteiam tal grau de *racionalidade* no campo educacional são educadores de longa data e que, inclusive, participaram ativamente do processo de profissionalização que se

acelerou a partir da década de 1920. Para utilizar a definição que Gramsci deu ao Estado, pode-se enfileirar uma parte desses intelectuais na esfera da sociedade civil e uma outra, bastante significativa, que tinha larga experiência na esfera da sociedade política - basta apontar as estreitas ligações entre a Associação Brasileira de Educação e o governo de Vargas, à época do lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (XAVIER, 2002, p. 17-18). Esses intelectuais ligados ao aparato estatal aparecem retratados pela autora (1999, p. 159), quando ela sustenta a importância da “presença do Estado enquanto promotor de uma ação política racional, formulada pelas elites intelectuais [...]”.

Para exemplificar a conduta dos membros destas últimas, vejamos as palavras de Fernando de Azevedo, proferidas quando da inauguração do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo, em 1956. Azevedo dizia que se estava “lançando mão das ciências [...] para traçar diretrizes seguras à reconstrução educacional brasileira” (XAVIER, 1999, p. 107).

É Daniel Pécaut quem destaca a importância das ciências sociais para a formação de uma *cultura política* específica, ou seja, de uma identidade intelectual conformadora da nação brasileira (XAVIER, 1999, p. 25). Falamos anteriormente da figura do intelectual que une pensamento e ação; esta (con)junção entre teoria e prática, entre pensamento e ação, é conscientemente buscada e defendida no discurso dos pensadores desta geração (que Pécaut localiza entre 1954 e 1964). Com efeito, diz o autor (1990, p. 7): “A convivência entre o conhecimento e a ação significa que nada escapa ao plano político, e que a realidade é, já de início, totalmente política.”

## 5.2 O Resgate do Ideário da Escola Nova

Vale destacar que os Pioneiros da Educação Nova, grupo intelectual ao qual se filiara o pensamento de Fernando de Azevedo desde os anos vinte do século passado<sup>43</sup>, tinham fortemente presente em seu discurso a idéia de que seriam porta-vozes do serviço à educação, bem como detentores da *missão* de renová-la no país. Esta missão existia ligada estreitamente a princípios e valores como eqüidade, justiça e verdade, liberdade, como será visto adiante.

De fato, para Azevedo o país não tinha opinião pública; o comprometimento dos educadores é que poderia gerá-la. (XAVIER, 2002, p. 106 e segs.).<sup>44</sup> Surge, então, a questão de *como* fazê-lo, processo que se inicia por aparelhar teoricamente os educadores (mais uma vez, a ciência em auxílio à educação e à modernização), reagindo ao fato de se “fabricar [...] opinião contra a educação pública”. Em 1959, o educador redige e publica documento semelhante ao Manifesto de quase trinta anos antes: “Mais uma Vez Convocados”, onde “mais uma vez” alude a 1932. É de se notar, com relação à mobilização intelectual, que este manifesto tinha muitas vezes mais signatários que o primeiro. O documento deixa, inclusive, bem claro que representa solução de continuidade com o outro, gerado bem antes (TEIXEIRA, 1959, p. 5):

Esta mensagem, decorridos mais de 25 anos da primeira que em 1932 nos sentimos obrigados a transmitir ao público e às suas camadas governantes, marca nova etapa no movimento educacional que se procurou então desencadear, e que agora recebe a solidariedade e o apoio de educadores da nova geração.

Já no primeiro parágrafo, o manifesto se propõe a “dizer” e a “restabelecer a verdade”. Faz, a partir daí, um histórico da educação no país, defendendo o ensino leigo como única via para o progresso da educação

---

<sup>43</sup> Azevedo tinha redigido o texto do Manifesto dos Pioneiros em 1932.

<sup>44</sup> Idéia contida no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, transcrito pela autora (op. cit.).

(Teixeira, 1959:11). O documento que Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira, Jayme Abreu, Abgar Renault, Darci Ribeiro (e centenas de outros intelectuais) acusam de criar difamação contra a educação pública (Ibidem, p. 6) é o Substitutivo Lacerda (a última versão do projeto da LDB apresentada à Câmara<sup>45</sup>, até então).

### **5.3 O Estado Brasileiro no Contexto do Nacional-desenvolvimentismo**

#### **5.3.1 O populismo e novas visões do nacionalismo**

Começaremos nossa explanação teórica pela noção de *nacionalismo*. Segundo Moreira (1998), temos, na década de 1950 no Brasil, o crescimento da difusão e defesa dos ideais ditos “nacionais”.

Em verdade, sabe-se datarem os diversos nacionalismos mundiais do século XIX; em fins deste, cunhou-se o termo “nacionalismo” para designar um fenômeno típico do que o historiador Eric Hobsbawm chamou “Era dos Impérios”<sup>46</sup>. No caso brasileiro, especificamente, um nacionalismo alimentado pelas elites locais em contraposição aos interesses metropolitanos de dominação; porém, não necessariamente – antes pelo contrário – afastadas das prerrogativas do capital internacional em desenvolvimento.

A idéia de nação no Brasil se gestou, como em diversos casos alhures em países colonizados, pela forjadura de um passado comum, através do culto a valores de matriz estrangeira, mas de coloração nacional. Essa idéia está, inclusive, intimamente ligada à constituição da História como campo disciplinar, tendo alcançado forte expressão na gestão do currículo de ensino secundário

---

<sup>45</sup> Publicado no Diário do Congresso Nacional, 29/11/1958, pp. 7622-7627.

<sup>46</sup> Cf. Hobsbawm, Eric J. A Era dos Impérios – 1870-1914. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988. Ver, em especial, o capítulo “Bandeiras Desfraldadas: Nações e Nacionalismos”: “*O nacionalismo [...] estabeleceu a si próprio como versão padronizada da ideologia*” (p. 210).

em sua primeira experiência regular seriada legalmente reconhecida, o Colégio Pedro II.

A República representa a vitória de uma concepção de nacionalidade ligada à evolução e à ciência. Não é difícil imaginar a importância e mesmo a centralidade da educação na construção dessa concepção, sobretudo a partir da década de vinte do século passado, exaltando os heróis da pátria nos programas de História e de Educação (Instrução) Moral e Cívica, em prol da formação “de uma consciência cívica nacional”, no dizer de Carneiro Leão, gestor da Reforma dos Programas do Curso Primário do Distrito Federal em 1926 (HORTA, 1994, p. 140)<sup>47</sup>. Assim, a Educação Moral e Cívica é incluída como disciplina, em todas as séries do ensino primário, pelas reformas educacionais que ocorreram naquela década em algumas unidades da Federação. No ensino secundário – pós-primário à época –, a inclusão se deu pela Reforma Rocha Vaz de 1925 (Ibidem, p. 13).<sup>48</sup>

Já se falou aqui na crise da direção das oligarquias na condução do processo político. Na verdade, o liberalismo, que servira de ideologia dominante na questão republicana sessenta anos antes, via-se diante da necessidade de mudar de roupagem para fazer frente às grandes modificações advindas do crescimento populacional urbano no país.

Segundo Weffort (1978: 49, 53), o populismo

foi a expressão do período de crise da oligarquia e do liberalismo, sempre muito afins na história brasileira, e do processo de democratização do Estado que, por sua vez, teve que apoiar-se sempre em algum tipo de autoritarismo, seja o autoritarismo institucional da ditadura Vargas (1937-45), seja o autoritarismo paternalista ou carismático dos líderes de massas da democracia do pós-guerra (1945-1964) [...] E foi sobretudo a expressão mais completa de emergência das classes populares no bojo do desenvolvimento urbano e industrial .

---

<sup>47</sup>. A disciplina ora aparece como “Educação”, ora como “Instrução” Moral e Cívica.

<sup>48</sup> Ibidem, p. 139.

Serviu, portanto, de expressão das massas populares, ainda que pela via da manipulação de suas aspirações pelo poder político. Aqui, Weffort corrobora Fausto (1982, p. 54, 61), pois ressalta, sobre as classes médias – constituídas sobretudo por funcionários públicos, militares e profissionais liberais – que elas “não demonstraram possuir aquela “vocação para o poder” que lhes tinha permitido transformar o movimento de 1930 no ponto de partida de um novo regime coerente com suas aspirações liberal-democráticas [...]”.

Assim, também,

de nenhum dos grupos participantes – as classes médias, os grupos menos vinculados à exportação e os setores vinculados à agricultura do café [...] se poderia dizer que tenha assegurado para si as funções de hegemonia política.

Após o Estado Novo, as massas urbanas aumentam sua participação no cenário político, participação esta ainda muito limitada (ainda que potencialmente bem maior que antes do período ditatorial), em função da permanência das mesmas estruturas de poder. Daniel Pécaut (1990, p. 98-99,101) fala em “democracia formal”, “inacabada”, com o Exército intervindo sistematicamente “a cada sucessão presidencial”.

Dois exemplos significativos dos limites da participação popular são:

- a) A entrada do Partido Comunista na ilegalidade em 1947, ou seja, após a promulgação de uma Constituição democrática;
- b) O fato de ser a estrutura partidária – dominada então pela coligação PSD-PTB – ainda o fruto, como nos lembra Weffort, “do compromisso social em que a ditadura se apoiava” (1978, p. 72).

Considerando-se “massas urbanas” uma expressão que abarca tanto as camadas médias quanto as menos favorecidas da sociedade, é preciso fazer aqui uma distinção. Estas últimas foram visivelmente cooptadas pela política trabalhista, no fenômeno conhecido por *varguismo* ou *getulismo*.



Assim, o varguismo cria uma atmosfera na qual os “trabalhadores do Brasil” podem se sentir inseridos no processo produtivo e, como tal, construtores do país. Já as camadas médias, cujas aspirações no período estudado foram alvo da retórica da oposição ao varguismo através da UDN, têm uma fluidez ideológica. Talvez por isso mesmo tenham encontrado eco nesta agremiação partidária, também ideologicamente dividida e cuja prática oscilava entre o teor de seus programas e a necessidade de articulação com as classes dominantes.<sup>49</sup>

### **5.3.2 O nacionalismo e as concepções de público e privado**

Dado esse quadro de forças políticas – aglutinadas em torno da UDN, de um lado, e do varguismo (PSD/PTB) de outro, – podemos passar aos “nacionalismos” já mencionados, para chegar ao que seria o Estado no pensamento intelectual da época.

Moreira (1998) assinala duas formas predominantes assumidas pelo nacionalismo nos anos cinqüenta no Brasil: o nacional-desenvolvimentismo, a vertente liberal, e o nacionalismo econômico, mais ligado às esquerdas. Ambas as correntes de pensamento são herdeiras, segundo a autora, da firme convicção, instalada com a crise de 1929, da precariedade das economias dependentes do mercado externo e da necessidade de forjar um desenvolvimento auto-sustentado. Dito de outra forma, é comum, durante o governo Kubitschek, o apoio político à industrialização nacional com vistas à demanda do mercado interno.

A autora lembra a campanha “O petróleo é nosso”, que foi gestada no governo Vargas e cuja culminância se dá dez anos depois com a criação da

---

<sup>49</sup> Sobre as classes médias, ver Benevides, 1981, p. 210 e Weffort, op. cit., p. 54-55; sobre as práticas da União Democrática Nacional: Benevides, op. cit., p. 211 e segs.

PETROBRAS. Esta grande campanha teve, segundo Vânia Moreira, importância fundamental para que o nacionalismo passasse da condição de ideologia de Estado para a de um *movimento político* da sociedade como um todo. Isto é importante para entender a força do populismo e do varguismo nos anos seguintes.

Voltando, então, aos grupos nacionalistas, temos que os setores ligados ao grande capital viam, na política nacional-desenvolvimentista de Juscelino, uma grande aliada. O crescimento da indústria, sobretudo a pesada, tornando o país menos dependente do mercado externo, pretendia atrair investimentos estrangeiros em larga escala. Neste sentido, melhor o dinheiro vindo de fora que a interferência do Estado, que deveria se manifestar pelo planejamento e subsídios financeiros e fiscais. Com esta finalidade, muito se utilizou o pretexto da “ameaça comunista” que pairava, no contexto histórico da Guerra Fria, sobre a “ordem democrática”.

Ocorre que uma boa parte do pensamento intelectual à época enxergava no país uma sociedade sem expressão política, em que pese o crescimento urbano e os movimentos sociais que haviam se operado desde pelo menos três décadas antes. Essa visão ecoava “diagnósticos” (verdadeira mania nos anos trinta no Brasil) antigos, talvez, pensamos, pela ainda limitada, como dito aqui, participação popular na política e, sobretudo, na máquina partidária. Assim, um povo “deseducado”, sem consciência para o voto, *não é povo*, no sentido da construção necessária da nacionalidade. Esta visão é típica da corrente dominante no pensamento do ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros) e está ligada à oposição *alienação/tomada de consciência*.<sup>50</sup> Ela revela, no

---

<sup>50</sup> Cf. Biroli, 2004, nota 28; Sobre o ISEB neste particular, Ortiz, 1985, p. 61-67. Vale ressaltar que o pensamento do ISEB não é homogêneo; muito pelo contrário, conforme relata um de seus membros, Nelson Werneck Sodré. Cf., do autor: *A Verdade sobre o ISEB*. Rio de Janeiro: Avenir, 1978, especialmente pp. 13-14. Cf. também Pécaut, 1990, p. 110.

entanto, uma noção de Estado que exclui a participação efetiva das massas e à qual o *público* está intimamente ligado. Este nada mais é do que o pensamento liberal, onde a propalada “ordem democrática” se baseia na suposição de que todos são iguais. Aqui, público e popular são antônimos, motivo pelo qual, como bem observou Flávia Biroli (2004), a imprensa utilizou largamente a expressão *opinião pública* para substituir o pensamento do povo sem voz.

Com efeito, nesta linha de pensamento, o Estado é algo exterior à sociedade e dele faz parte uma dada concepção de público que nada tem de popular.

Em oposição a essa visão, os intelectuais progressistas vêem o Estado como uma continuação da sociedade, onde o público é a expressão da vontade das massas. Esta é uma concepção ampliada de Estado, que podemos enquadrar na corrente do chamado “nacionalismo econômico”. No entanto, sua versão mais radical corresponde ao que Pécaut (1990, p. 112) qualificou de “nacionalismo intransigente” (com o capital estrangeiro).

Não pretendemos analisar mais a fundo o pensamento do ISEB, nem suas relações/interseções com o pensamento dos pragmatistas. Há, de fato, pontos comuns importantes, como as bandeiras da formação de consciência e o desenvolvimentismo<sup>51</sup>. Mas a cisão tornou-se irreparável em fins de 1958, quando os intelectuais mais ligados à política de Juscelino (entre eles Anísio Teixeira) se afastaram, por discordar dos rumos mais à esquerda, por assim dizer, que vinham tomando os isebianos (Pécaut, 1990, p. 111-112).

Como já foi observado aqui, a fronteira entre essas correntes não é clara como pode parecer, e é exatamente no pensamento educacional que se pode depreender-lhes as tensões. Deste ponto de vista, não é à toa que o

---

<sup>51</sup> Cf. o artigo de Mendonça e outros (2003), onde aquelas relações e interseções são trabalhadas.

pensamento escolanovista está listado no presente estudo: intelectuais como Anísio Teixeira e Fernando de Azevedo, entre outros, dedicam-se com especial atenção à escola pública e ao papel do Estado na educação.

### **5.3.3 As Peculiaridades do Federalismo Brasileiro e as Versões do Liberalismo no Pensamento Educacional**

O Manifesto Republicano de 1870, escrito por uma dissidência do Partido Liberal, já apregoava, no Império, o princípio federativo. Tratava-se de dividir, de partilhar, o governo de um território vastíssimo. A República nasceu, assim, sob o signo da aparente descentralização, mas as unidades federadas – os Estados – não tinham a autonomia com que os republicanos haviam sonhado.

É preciso notar que se passava de um governo unitário, centralizado, hereditário e vitalício, para uma forma de governo plural, de poder difuso, transferível e temporário: era, enfim, uma *transição* para uma realidade política oposta, mas sem maiores mudanças nas camadas sociais detentoras do poder econômico e político local e regional – as chamadas oligarquias.

No objetivo de compreender melhor as nuances do pensamento liberal no ideário educacional brasileiro, somos pela necessidade de, antes, melhor caracterizar conceitualmente o federalismo que logrou se institucionalizar com o final do Império. A nosso ver, o aparente conflito entre o poderio local/regional e a esfera central nada mais representa do que os detentores do poder econômico tentando referendar seu poder político recém-legitimado. Dizendo o mesmo em outras palavras, significa que determinada modalidade de *liberalismo político* pode, em verdade, estar revestindo o *conservadorismo*. Voltaremos a este tópico um pouco adiante.

Isto posto, voltemos ao federalismo. No caso brasileiro, ele não era do tipo “clássico”. Explicamos: numa escala de concentração de poder, Elazar (apud Almeida, 1995, p. 88) afirma que o tipo clássico – o norte-americano, por exemplo – é o de menor concentração/menor difusão; é considerado pelo autor como *não-centralizado*. Difere, nesta medida, de um sistema *descentralizado*, onde existe necessariamente uma instância central no topo de uma hierarquia de poder (no entanto, este último pode ser recentralizado, à mercê dessa instância). Por último, existe o federalismo *centralizado*, o qual “implica a transformação dos governos estaduais e locais em agentes administrativos do governo federal” (Almeida: op. cit., 89).

Resumindo, há *duas lógicas* nesta classificação, a saber: a da não-centralização, de um lado; e, do outro, opostamente, a da *centralização-descentralização*.

Não escolhemos esta tipologia do federalismo (tendo em vista que outras há) por acaso. Parece-nos que ela facilita o entendimento do que passou a ocorrer entre os níveis de governo, ou entes federativos – Municípios/Estados/União – no decorrer da chamada “República Velha” (período abarcado pelo Capítulo III deste trabalho), ou seja, os (re)arranjos de poder no seio das oligarquias regionais. Esta composição, como nos quer parecer, era possibilitada pelo modelo *descentralizado* de federalismo, no sentido acima descrito de difusão voluntária do poder, sob os auspícios de um governo central, mas favorecendo alguns Estados (como foi o caso da famosa “Política do Café-com-Leite”, o troca-troca da representação central de poder entre São Paulo e Minas Gerais).

Almeida (1995, p. 89) afirma que “o federalismo fiscal é a espinha dorsal do sistema, em qualquer das versões”. Embora isto, ao nosso olhar, pareça um

tanto óbvio (dadas as imbricações entre política e economia e a as conhecidas querelas sobre redistribuição de receitas tributárias), podemos nos asseverar na assertiva do autor para, uma vez mais, confirmar a importância da legislação constitucional como fonte de pesquisa histórica, enquanto “termômetro” do seu tempo. Tomemos, então, como exemplo Amaro Cavalcanti, cujo livro, que aqui utilizamos, foi escrito quando a República completava apenas dez anos de existência (em 1899, portanto): o autor afirmava, iniciando um capítulo dedicado à “divisão das rendas públicas”, que a respeito destas últimas já houvera e continuava a haver “numerosos pleitos e decisões judiciais” (CAVALCANTI, 1983, p. 237).

A outro momento, reclamava (op. cit.: 165), após definir *autonomia* como fator de *soberania*: “Não; na Federação, só há uma soberania, é a da União.”

Tendo falado de autonomia, podemos retornar à questão das versões do liberalismo. *Autonomia* é um termo recorrente no discurso educacional brasileiro. Aparece, como outras categorias (*liberdade, oportunidade, qualidade, capacidade*), tanto no pensamento que até aqui chamamos de “liberal” – os defensores da escola pública, gratuita e de qualidade para todos – como os que chamamos de “privatistas”. Aqui surge um problema: ambos os grupos se advogam o título de “liberais”. A seguir, tentamos desfazer este nó. Como dito antes, a interseção do pensamento dessas correntes está na questão da *qualidade do ensino*. Defendemos esta hipótese, dentre outras razões, porque os intelectuais são formadores da consciência de que a educação é (re)construtora da nação, e cada vertente de pensamento defende a educação que *melhor pode atender às necessidades do país*. Especificamente no período do debate que visitaremos em seguida, podem ser visualizadas duas concepções em relação à melhor oferta de educação. Assim,

para o grupo de Carlos Lacerda, de oposição aos governos de Vargas e Juscelino, o Estado não é capaz de atender satisfatoriamente à demanda pela educação básica de qualidade (exatamente pelas dimensões desse mesmo Estado, avantajadas pelo getulismo), uma vez que deixa à margem do sistema educacional boa parte de sua potencial clientela. Já o grupo oposto (a coalizão PSD/PTB, no governo, e seus apoiadores dentro e fora do Congresso Nacional), vê na educação uma questão que somente o Estado tem a atribuição e a capacidade de conduzir. Assim, dentre estes últimos, ser liberal era defender a democracia, no sentido do bem-estar social; para os opositoristas, lutar pelos direitos da família (como explicaremos adiante), por “autonomia”, por “liberdade de ensino”. Considere-se a este respeito que, sendo estes termos tão caros ao liberalismo, eles ganham relevância para a compreensão dos significados inerentes à forma que este assumiu junto a esse grupo.

#### **5.3.4 O Projeto da LDB: Concepções e o Debate em Torno da Lei**

Apresentado pelo Ministro da Educação do segundo governo de Getúlio Vargas, Clemente Mariani, em 1948, o projeto original, assinado por Carlos Lacerda, deputado federal pela União Democrática Nacional – UDN (mesmo partido a que se filiava o Ministro) nas legislaturas de 1954 e 1958, teria pela frente um longo período de debates, até a votação final, em 1960 (seria promulgada em 24 de abril de 1961). Alvo de todo tipo de expedientes que, intencionalmente ou não, postergavam seu andamento – inclusive um episódio de extravio (CARVALHO, s/d, p. 205)<sup>52</sup> – o texto sofreu várias mudanças. Pretendemos analisar algumas dessas mudanças, cujas sutilezas e vicissitudes

---

<sup>52</sup> O projeto ficou extraviado no decurso de tempo entre o arquivamento (que se sucedeu ao polêmico Parecer Capanema, de 1949) até, na prática, fevereiro de 1952, quando foi reconstituído e teve nomeados novos relatores.

traduzem as aspirações e expectativas por uma lei que, afinal, seria a primeira a cumprir o disposto na Constituição Federal de 1946, definindo as “diretrizes e bases” que norteariam a educação no país em todos os seus níveis. Muitas das vezes, as discussões se verticalizavam em minúcias não condizentes com o caráter abrangente da futura lei.

O primeiro óbice colocado ao projeto foi o parecer de autoria do deputado Gustavo Capanema (que havia sido Ministro da Educação de 1934 a 1945, portanto, inclusive no Estado Novo de Vargas). Datado de 14 de julho de 1949, entrou no cenário do debate para “fulminar”, no dizer de Villalobos (1969, p. 47) “a idéia de descentralização dos sistemas educativos, da variedade de cursos e flexibilidade de currículos, e da autonomia estadual em matéria de legislação complementar do ensino”. Ainda segundo o autor (1969, p. 48), Capanema, Líder da Maioria na Câmara Federal de 1951 a 1954, teria, segundo Lauro Cruz, um dos mais ativos debatedores, oposto resistência ao seu andamento.

Em 1950, a Associação Brasileira de Educação, reunida na X Conferência Nacional de Educação, constituiu uma Subcomissão, redigindo um anteprojeto – cujo relator seria Abgar Renault<sup>53</sup> – que propugnava o respeito à diversidade, em oposição à visão de Capanema, sintetizada na frase: *“Ensino secundário e peculiaridades regionais são termos que não se ajustam”* (VILLALOBOS, 1969, p. 51).

---

<sup>53</sup> Professor de ensino médio e superior, Renault acumulava, à época, o cargo de membro da Comissão Internacional do Currículo Secundário da UNESCO (1956-59) com o da legislatura federal. Durante sua curta gestão no Ministério da Educação é que foi criado o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (1955).



Dizia o parecer da Subcomissão<sup>54</sup>: “As vozes mais numerosas clamaram por que se liberte a educação nacional dos padrões rígidos e uniformes, com que se tem pretendido cobrir toda a realidade brasileira [...]”.

Depois de fornecer sugestões para o funcionamento da rede de ensino, coordenando municípios, estados e a União, o documento continua, significativamente: “Quando todas essas atividades se houverem desenvolvido de forma adequada, irá minguando necessariamente a atividade normativa da União.”<sup>55</sup>

É importante frisar que o objetivo, aqui, é minimizar, e não extirpar, a ingerência da União. Assim é que, assegurando que “os dispositivos constitucionais de 1946 se prestam, mais do que os seus antecessores, a interpretações contraditórias”, resumem assim suas bandeiras:

- a) pela manutenção das conquistas descentralizadoras já consagradas na experiência nacional;
- b) por que no campo do ensino sujeito tradicionalmente ao controle federal, este não impossibilite, pela inflexibilidade, o seu progresso.<sup>56</sup>

Diziam isto porque as próprias prerrogativas do Conselho Nacional de Educação, no sentido de sua autonomia, estariam ameaçadas, caso dependesse (como no parecer de Capanema) do Ministro a avaliação das decisões da entidade.

Para combater tal ameaça de centralização, a Subcomissão desejava ser ouvida pelo Congresso Nacional; porém, a Câmara dos Deputados somente viria a examinar o anteprojeto um ano e meio após a Conferência Nacional de Educação, ou seja, em maio de 1952.

Com relação aos recursos destinados à educação, defendiam (art. 8º.,

a):

---

<sup>54</sup> Cf. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, nº. 48, out./dez. 1952, p. 178.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 180.

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 187.

[Compete à União:] a) estimular o desenvolvimento do ensino em todo o território nacional, por meio de auxílio técnico e financeiro aos governos estaduais e do Distrito Federal e, por intermédio destes governos, à iniciativa privada.

Como se poderia prever, a intenção, aqui, era a de facilitar a autonomia dos Estados e do Distrito Federal, que, segundo o polêmico artigo 171 da Carta de 1946, seriam responsáveis pela organização de seus sistemas de ensino. De fato, este artigo previa, em seu parágrafo único, “auxílio pecuniário” para “o desenvolvimento desses sistemas”.

Segundo Villalobos (1969, p. 58), a importância histórica do projeto sugerido pela Associação Brasileira de Educação se deve ao fato de que a descentralização administrativa e/ou normativa se coadunava com as expectativas dos donos de escolas. Aí se revelava uma composição de forças contingente, uma vez que a diversidade de interesses por trás da tramitação do projeto gerava, nas palavras de Villalobos (1969, p. 59), “um problema que não haveria de ser resolvido simplesmente em função do exame objetivo das idéias em luta”.

O autor ressalta que este mesmo projeto seria resgatado em 1957, pelo deputado Coelho e Souza, da corrente privatista católica. Faziam-se supressões convenientes aos interesses esta última, especialmente com relação aos fins da educação, no sentido da liberdade de crença e do tratamento igualitário dela decorrente (VILLALOBOS, op. cit., p. 66).

Em 1958, tentando conciliar as várias tendências, o ex-Ministro da Educação do governo de Juscelino Kubitschek, Clóvis Salgado, resolve visitar a Comissão de Educação e Cultura da Câmara e, com a colaboração de educadores como Almeida Júnior, Anísio Teixeira, Lourenço Filho, Pedro Calmon e Faria Góis, sugerir novas modificações ao projeto. De acordo com Villalobos (1969, p. 79-80), tais sugestões serviriam para acalmar os

defensores da chamada “liberdade de ensino”, que haviam visto nos textos anteriores uma tendência “socializante”, ameaçadora “dos direitos das famílias e dos indivíduos”; ou, para citar as palavras destes congressistas, do “direito primordial da família de promovê-la” (a educação) “e acompanhá-la de perto”.<sup>57</sup>

De fato, as sugestões supracitadas, que o Ministro insistia em chamar de “substitutivo” (talvez porque se propunham alterações, título por título, ao projeto original, de 1948) e que eram fruto de dez dias de reuniões, resultando em longa exposição à Câmara, defendiam, basicamente, pontos bastante caros à iniciativa privada, ainda que esta não fosse a intenção inicial daquele grupo de trabalho. Isto pode ser confirmado pelo trecho a seguir, onde se pretendia regulamentar o artigo 169 da Constituição de 1946:<sup>58</sup> *“No ensino primário e no médio”, as verbas deveriam ser “empregadas nos Estados, de acordo com a população e a deficiência de recursos de cada qual [...]”*.

Por outro lado, reacendia-se a polêmica, quando o Ministro defendia a extensão do ensino primário por dois anos. Para o grupo católico, o ensino público primário era por demais deficitário (cobrindo não mais que sessenta por cento da população escolar)<sup>59</sup>, para que se propusesse sua extensão sob os cuidados dos poderes públicos. Acrescente-se que isto poderia atrasar o ingresso no ensino secundário, menina dos olhos das escolas religiosas.

A esse respeito, Clóvis Salgado dera entrevista, ainda em 1956, defendendo aquela extensão. Dizia serem os ginásios, “que substituíram os cursos complementares, instituições de ensino formal e intelectualista,

---

<sup>57</sup> Cf. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, nº. 69, jan./mar. 1958, p. 90.

<sup>58</sup> Cf. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, nº. 69, jan./mar. 1958, p. 94. Este artigo da Carta de 1946 determinava a aplicação dos recursos oriundos da arrecadação de impostos: em pelo menos dez por cento pela União e vinte por cento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

<sup>59</sup> Argumento do deputado Carlos Pasquale. Cf. Villalobos, 1969, p. 83.

normalmente com programas acima do nível dos que saem dos cursos primários.”<sup>60</sup>

Falava, ainda, do que chamava de “hiato nocivo”: o período de desocupação pelo qual passavam os que concluíam o primário com onze ou doze anos, não conseguindo ingresso no ensino médio nem no mercado de trabalho (franqueado apenas a maiores de quatorze anos). Lembrara também a tentativa governamental de minimizar-se o problema, pelo Decreto-Lei 8529, de 2 de janeiro de 1946, que estabelecia a obrigatoriedade do curso complementar de um ano, ou seja, a quinta série primária, e que segundo ele “alguns Estados procuraram cumprir”.<sup>61</sup>

À ocasião da entrevista citada, houve virulenta reação do grupo privatista às posições de Clóvis Salgado. Deste ano em diante, os ânimos se mantiveram acirrados, pois não eram raros ataques pessoais. Quando das sugestões do Ministro à Câmara Federal, em 1958, a reação católica chamaria os colaboradores deste último de “materialistas”, “socialistas”, “ateus” e daí por diante. Fonseca e Silva (que em 1956 havia usado a tribuna para agredir verbalmente Anísio Teixeira) dizia ser o INEP o “quartel-general de toda a campanha movida sub-repticiamente contra os fundamentos cristãos” e “um poderoso aglomerado e centros” que “dispunha de grossas verbas” (VILLALOBOS, 1969, p. 92). O congressista, então, fazendo-se porta-voz da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – a qual recentemente assinara documento chamado “Declaração de Goiânia”, subscrita por três cardeais e oitenta e três bispos –, continuou na defesa do apostolado religioso na educação, bem como na escola particular. Desta forma, o grupo privatista,

---

<sup>60</sup> Cf. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, nº. 63, jul./set. 1956, p. 207. Com relação à substituição dos cursos complementares pelos ginásios, o entrevistado se refere ao Decreto-Lei nº. 9.244, de 9 de abril de 1942 (Lei Orgânica do Ensino Secundário).

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 210.

unindo leigos e prelados, teve seu programa anunciado pelo deputado Carlos Lacerda, e que se tornaria o substitutivo apresentado à Comissão de Educação e Cultura da Câmara em 26 de novembro de 1958.

Note-se que este deputado não era menos hostil ao grupo adversário que Fonseca e Silva: parecia entender a gestão de Clóvis Salgado como algo monstruoso (ou talvez quisesse apenas demonstrá-lo), pois havia se referido a ela como “o sufocante e pernicioso aparelho burocrático deste inútil e pernicioso Ministro da Educação e Cultura” (Brasil, 1982, p. 602).

Dizia, ainda, Lacerda: “só alcança a educação, em nossa terra, quem tem dinheiro para comprá-la” (Ibidem, p. 606). Esta frase, usada para justificar – por meio da desqualificação do ensino público – a necessidade da escola particular, poderia ter sido igualmente utilizada pelos adversários do deputado, fossem eles educadores liberais ou deputados filiados ao Partido Social Democrata (PSD). Este grupo não negava que a escola pública precisasse de melhoria e expansão; desejava, de há muito, a adequação desta última às necessidades locais e regionais, com o que, acreditava, haveria um salto qualitativo. Também aqui, não havia necessariamente oposição de interesses entre os dois lados – contanto que a descentralização não atrapalhasse a “liberdade de ensino”, com a abertura e fiscalização dos estabelecimentos escolares controlada mais de perto pelo Estado.

Assim sendo, havia algumas semelhanças de “motivos pedagógicos” – para usar expressão de Villalobos (1969, p. 107) – como, por exemplo, a crítica de Lacerda à dicotomia entre a formação técnica e a humanística (Brasil, 1982, p. 602-603), à propalada dualidade do ensino (já citado no presente trabalho), combatida já na década de 1930 pelos adeptos da Escola Nova. A grande diferença estava no *uso político* daqueles “motivos”, o que é em parte explicado

por Villalobos (1969, p. 108): “Não se poderia, evidentemente, defender abertamente interesses financeiros das escolas particulares ou as conveniências ideológicas de uma confissão religiosa”.

Segundo o autor, o direito da família de educar sua prole era um artifício dos privatistas para dar um sentido de coletividade a uma aspiração eminentemente individualista. Desta forma, desviava-se o foco do indivíduo, do âmbito privado, do particular, para a idéia de família. Acrescente-se: esta, por sua vez, perfeitamente integrada aos ideais cristãos.

Por conseguinte, era a família a beneficiária do artigo 2º. do (já citado) substitutivo de Carlos Lacerda (cuja discussão se iniciou em 11 de dezembro de 1958). Para se ter uma idéia das pretensões do congressista, o referido artigo tinha a previsão textual *original* da obrigatoriedade do Estado de instituir, para todos os níveis de ensino, escolas “tanto por parte da iniciativa particular quanto por parte do poder público”. Lacerda, então, propõe a mesma obrigatoriedade. Sendo que, desta vez, no sentido de “fornecer à família, para que esta se desobrigue dos encargos de educação, suprimentos de recursos técnicos e financeiros indispensáveis, seja estimulando a iniciativa particular, seja, na insuficiência desta, criando centros oficiais de ensino” (VILLALOBOS, 1969, p.113).

Esse direcionamento da parte do deputado não parecerá estranha, a se observar que o projeto original, que ele mesmo subscrevera em 1948, estava bem marcado pelo posicionamento, incluindo várias conclusões, do Terceiro Congresso Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino (ocorrido meses antes da apresentação do projeto por Clemente Mariani), como alertou Villalobos (1969:113). Tanto foi assim que, na derradeira discussão do projeto na Câmara, em 1959, o autor afirma que o deputado Lauro Cruz “leu na

tribuna, sem comentar”, as conclusões do referido Congresso. Este fato, tão singular, significa que o texto enviado ao Senado gerou grande descontentamento aos liberais.

Na biografia que John Dulles, com indisfarçada admiração, fez de Carlos Lacerda, é mencionada a freqüência da queixa do político em relação à morosidade da tramitação de seu projeto. Segundo o próprio Lacerda, seu “principal esforço na Câmara” fora “converter em lei o projeto de Diretrizes e Bases da Educação.” (DULLES, 1992, p. 307). A respeito dessa morosidade, Lauro Cruz – o mesmo que viria a ler as conclusões das escolas particulares em 1959 – dissera aos colegas de legislatura, na efervescência do debate (VILLALOBOS, 1969, p. 116): “São bem conhecidas dos Senhores Deputados os embaraços, as *influências estranhas a esta casa*, que têm impedido um encaminhamento mais rápido da proposição.”<sup>62</sup>

Lauro Cruz estava se referindo aos representantes da Igreja Católica (do clero e do ensino leigo) e das escolas particulares, bem como à campanha por eles empreendida contra o texto defendido pela Comissão de Educação e Cultura com o apoio do Ministro da Educação (o texto, portanto, que resultara do anteprojeto elaborado em conjunto com Anísio Teixeira e outros educadores). Este texto, de 1958, já era resultado da intensificação dos ataques dos adversários desde 1956. Portanto, era apenas mais um episódio de avanços e recuos causado pelo próprio teor polêmico do projeto de 1948: a expressão da tentativa de fazer, de uma *obrigação* conferida por meio de representação pública – como a tarefa de legislar –, um *direito* concedido à iniciativa particular. Ou seja, mais uma chance de tentar a sobreposição do privado sobre o público.

---

<sup>62</sup> Grifo nosso.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Baseamos todo o nosso trabalho na idéia central de que “público” e “privado” se excluem mutuamente. Reafirmamos, assim, o pensamento de Norberto Bobbio<sup>63</sup>. Talvez tenhamos tido, a partir daí, a idéia inicial de tirar a máscara do argumento privatista segundo o qual a escola particular de qualidade tem “interesse público” (ou seja, é do interesse de todos), deixando de lado a diferença entre “todos” e “alguns”. De fato, o que nos chamou a atenção para o tema de nosso estudo foi, como dissemos no primeiro capítulo, a interferência do pensamento educacional nos negócios de Estado (como no caso de Alceu Amoroso Lima dando “sugestões” ao Ministro da Educação, Gustavo Capanema): afinal, o que teriam os intelectuais a ver com a máquina pública? Estaria o Estado, justo no governo de Getúlio Vargas (ao qual se imputava grande crescimento dessa máquina), a serviço de interesses particulares?

Ao estudar a atuação de Amoroso Lima, chegamos a seus opositores na década de 1930, os Pioneiros da Educação (Escola) Nova. Seu discurso de defesa de uma escola pública, gratuita, de qualidade, ativa, laica e, principalmente, popular (no sentido da universalização do direito de acesso a ela) tinha gerado um documento (o Manifesto dos Pioneiros) que seria resgatado mais de um quarto de século depois por outro Manifesto (1959)<sup>64</sup>, com o apoio de centenas de intelectuais.

A fim de articular as categorias *Intelectuais*, *Estado* e *Educação*, partimos para a divisão o pensamento educacional entre “publicista” e “privatista”. Desta forma, além dar continuidade aos estudos de graduação,

---

<sup>63</sup> Ver item 2.2 do presente estudo.

<sup>64</sup> “Mais Uma Vez Convocados”. Cf. item 5.2 acima.



estaríamos ratificando nosso eixo atual de análise (*público versus privado*). Mostrou-se necessário contextualizar aquela articulação na época histórica do Manifesto de 1959 (mais precisamente o governo nacional-desenvolvimentista de Juscelino Kubistchek). Mostrou-se necessário trabalhar historicamente as categorias supra, a fim de responder às questões que vinham surgindo.<sup>65</sup>

Ao longo da pesquisa, fomos percebendo uma concepção, dominante no discurso publicista, de educação como espaço público; melhor definindo, como *lugar do público/do que não é privado*. Este grupo de intelectuais se arvorava defensor da escola *popular* e estava certo de encontrar respaldo na população. Vimos, também, que alguns publicistas tinham uma visão um tanto elitista<sup>66</sup>, que provocou cisões nesta corrente de pensamento e divisão na atuação política de seus próceres.

Entretanto, uma nova acepção de Estado, o nacional-desenvolvimentismo, com sua ideologia de bem-estar social, deu força ao combate pela excelência na educação, vista por esse Estado como espaço de atuação das unidades federativas (sobretudo Rio de Janeiro e São Paulo, mas com experiências de ênfase regionalista<sup>67</sup>) – através dos seus intelectuais – na transformação da chamada “realidade brasileira”. Desta forma, a educação tornava-se mediadora entre Estado e sociedade civil. Os intelectuais, atuando no campo educacional, colocavam-se na interseção entre essas esferas (política e civil). Esta constatação veio referendar, a nosso ver, a idéia gramsciana que utilizamos de Estado ampliado<sup>68</sup>, mormente no que diz respeito à criação de consenso. Nesta perspectiva é que entendemos a sobrevivência das idéias da Escola Nova como o resgate *possível* de idéias que haviam sido,

---

<sup>65</sup> Ver item 1.1 deste trabalho.

<sup>66</sup> Como no item 5.3, em nossas considerações sobre nacionalismo(s) no Brasil.

<sup>67</sup> Cf. item 4.6 do presente estudo, sobre o CBPE, a maior experiência neste sentido.

<sup>68</sup> Ver, aqui, o item 2.4.

em parte, cooptadas pelo Estado Novo e, de outra parte, soterradas pelas Constituições de 1934 e 1937<sup>69</sup>. Os defensores destas idéias tentaram – dada a oportunidade conferida pela redemocratização do país, entre outras mudanças conjunturais – inseri-las no texto da Lei de Diretrizes e Bases de 1961.

Com relação aos privatistas, estes não negavam a importância do papel do Estado na condução da tarefa de educar; porém, pretendiam reduzi-la a funções inspeccionais. Valia, nesta linha de conduta, tentar manter tais funções o mais longe possível, lançando mão até mesmo da defesa da federalização do ensino médio (na contramão dos seus próprios pleitos de descentralização), tal como fora advogado pelo Terceiro Congresso Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino e reeditado pelo substitutivo de Carlos Lacerda, uma década após (1958).<sup>70</sup>

Chegamos à conclusão de que a idéia de autonomia, como fator de melhoria da qualidade de ensino – a assim denominada “liberdade de ensino” – significava, na verdade, *liberdade para abrir e administrar escolas*, para o que o Estado representava um fator de cerceamento. Para este grupo, ser intelectual significava defender a urgência da implantação de uma educação de qualidade, para a promoção do desenvolvimento da nação. Nisto reside, aliás, a interseção entre publicistas e privatistas, sendo que, para estes, o “interesse público” residia na qualidade da educação, considerada um privilégio<sup>71</sup> de poucos, só alcançável pela iniciativa particular. A questão do *privilégio* estava, naquele estágio (atribulado) da conjuntura política, no centro da polêmica: no mesmo ano (1957) do discurso de Lacerda sobre este tópico, Anísio Teixeira editaria o livro “Educação Não É Privilégio”, em resposta à Igreja Católica, que pedira ao

---

<sup>69</sup> Cf. Pinto, 2000, Conclusão.

<sup>70</sup> Cf. Villalobos, 1969, p. 68, nota 37.

<sup>71</sup> Cf. Brasil, 1982, p. 606, já citado.

Presidente da República o desligamento do educador de suas funções no MEC.<sup>72</sup>

Com relação ao texto final da Lei de Diretrizes e Bases, as questões do provimento de recursos à educação (financiamento) e da fiscalização das escolas (traduzidas na composição dos Conselhos de Educação, bem como na representação em que ela implicava), da forma como foram concluídas, deram bastante espaço à iniciativa privada. O Título XII, sobre os recursos para a educação, disciplinava-os nos artigos 92 e 93. O primeiro tratava de constituir os Fundos Nacionais de Ensino (Primário, Médio e Superior), cujos Planos de Educação seriam elaborados pelo Conselho Federal de Educação, distribuindo noventa por cento dos recursos federais destinados à educação. Esta distribuição ficava condicionada ao cumprimento, pelos entes federados, do percentual mínimo estabelecido pela Constituição de 1946 (artigo 169)<sup>73</sup> para Estados e Municípios. O artigo 93 dizia, no *caput*:

Os recursos a que se refere o art. 169, da Constituição Federal, serão aplicados *preferencialmente* na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino, de acordo com os planos estabelecidos pelo Conselho Federal e pelos conselhos estaduais e educação [...]

Tudo isto, a fim de se assegurar (entre outros itens) “o acesso à escola do *maior número possível* de educandos”<sup>74</sup> (mas não a *todos*). Além disto, a mesmo artigo lista, entre as despesas passíveis de financiamento, a concessão de bolsas de estudo (§1º., alínea b), garantidas pela União no art. 94, de “custeio total ou parcial dos estudos”, a “educandos que demonstrem necessidade e aptidão para estudos” (novamente a ausência da palavra “todos”). A iniciativa particular reaparece na modalidade de financiamento do Estado a construções ou reformas de escolas (artigo 95, c), ainda que com a

---

<sup>72</sup> Cf. Mendonça et al, 2003, p.8.

<sup>73</sup> Artigo citado por nós, no item 5.4, acima. Grifo nosso.

<sup>74</sup> Art. 93, *caput* e inciso I, respectivamente. Grifos nossos.

obrigatoriedade de “conceder matrículas gratuitas a estudantes pobres, no valor correspondente ao montante recebido”, o que naturalmente importaria em uma fiscalização apurada do Estado.

Para burlar esta fiscalização, entraram na Lei os mecanismos de representação. Ela era garantida pelo artigo 5º.:

São assegurados aos estabelecimentos de ensino públicos e particulares legalmente autorizados, adequada representação nos conselhos estaduais de educação, e o reconhecimento, para todos os fins, dos estudos nêles realizados.

Junte-se a esse artigo o 16º.:

“É da competência dos Estados e do Distrito Federal autorizar o funcionamento dos estabelecimentos de ensino primário e médio *não pertencentes à União*, bem como reconhecê-los e inspecioná-los”.<sup>75</sup>

Para completar este quadro, o artigo 110 dava opção aos estabelecimentos de ensino médio, pelo prazo de cinco anos a contar da vigência da Lei, de serem reconhecidos e/ou fiscalizados pelo governo federal ou estadual.

Depreende-se, afinal, que a Lei favoreceu a representação das escolas particulares e lhes afrouxou a fiscalização. Vê-se que o Estado garantia a educação, mas somente na medida em que contasse com as escolas particulares para “auxiliá-lo”. É como se reconhecesse o discurso privatista, de que falamos anteriormente, da falta de capacidade estatal para gerir as questões educacionais. Consideramos que o texto legal, neste caso, resultou na *legitimação da sobreposição do privado ao público*.

Pensamos, também, que essa tentativa de misturar o privado ao público (o que, como já defendemos, é impossível) foi um reflexo da *fluides* dos discursos em defesa da escola pública e particular, devida aos pontos que

---

<sup>75</sup> Grifo nosso.

estes discursos tinham em comum. Assim, as discordâncias, explicitadas todo o tempo no debate intelectual, escamoteavam as interseções entre eles.

Apontamos, a seguir, elementos que corroboram essa fluidez, que, por sua vez, reafirma o fato de que aqueles discursos representavam, em última análise, duas faces da mesma moeda (o liberalismo), sendo que o que os diferenciava era o papel atribuído ao Estado em relação à educação.

Vale lembrar, por exemplo, que: a) a UDN surgira com o apoio de esquerdistas (PÉCAUT, 1990, p.97); b) que a bandeira do partido era, então (1945) a “reconquista das liberdades democráticas” (BENEVIDES, 1981, p 24); c) que o pragmatismo brasileiro incorporou traços do positivismo europeu (Mendonça et al, 2003, p. 9) , o qual, por sua vez, fora absorvido ideologicamente, ao chegar ao Brasil (no século XIX), por setores conservadores.

É preciso ressaltar que, considerada a importância que assumiram as relações entre política e imprensa (e a farta penetração intelectual nesta última, a fim de *formar opinião pública*) no governo Kubitschek, e dada a profusão de análises jornalísticas sobre os problemas nacionais à época (BIROLI, 2004), o exame de alguns veículos midiáticos poderia, por si só, embasar um (recomendável) estudo das mais aprofundado das questões aqui suscitadas. Em relação a esses veículos, foram identificados pelo menos dois grupos principais e opostos na imprensa da época: de um lado, Tribuna da Imprensa, Jornal do Commercio, O Estado de São Paulo – lacerdistas, ou seja, ligados aos grupos privatistas; de outro, Correio da Manhã e o conglomerado de Assis Chateaubriand (Diários Associados), ligados à situação, ou seja, ao varguismo.

Queremos ainda indicar, como estudo complementar ao nosso, a investigação sobre a concepção dos setores políticos de esquerda sobre a

educação básica brasileira (incluindo aqui a parcela absorvida pelo ISEB), bem como sobre o envolvimento desses setores numa concepção de educação popular diversa da que estudamos aqui.

Por fim, esperamos ter contribuído para o exame da *questão público versus privado* e de suas implicações para as questões educacionais que possamos equacionar hoje no Brasil, sem perder de vista a importância de se ler as *entrelinhas* dos textos legais (o que é *interdito*).

## 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Maria H. T. Federalismo e Políticas Sociais. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 10, n. 28. São Paulo: ANPOCS [citado 07 março 2007]. Disponível na World Wide Web:  
[http://www.anpocs.org.br/portal/publicações/rbcs\\_00\\_28/rbcs28\\_08.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicações/rbcs_00_28/rbcs28_08.htm)
- ALMEIDA JÚNIOR, Antonio M. de. Do Declínio do Estado Novo ao Suicídio de Getúlio. In: FAUSTO, Boris. *História Geral da Civilização Brasileira*, Tomo III, vol. 10. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991.
- ANDRIOLI, Antonio Inácio. A Crítica da Hermenêutica e a Hermenêutica da Crítica. In: *Revista Espaço Acadêmico* [online]. Maio 2003. Ano III, nº. 24 [citado 15 novembro 2005]. Disponível na World Wide Web:  
[http://www.espacoacademico.com.br/024/24res\\_and.htm](http://www.espacoacademico.com.br/024/24res_and.htm). ISSN 1519.6186
- AZANHA, José Mário Pires. *Roque Spencer Maciel de Barros Defensor da Escola Pública*. Educação e Pesquisa [Online]. Jan./jun. 1999. Vol. 25, nº. 1, [citado 11 junho 2005]. Disponível na World Wide Web:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-97021999000100013&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97021999000100013&lng=pt&nrm=iso)  
ISSN 1517-9702.
- AZEVEDO, Fernando de. O Estado e a Educação. In: *A Educação e Seus Problemas*. São Paulo: Melhoramentos, s./d.
- BARROS, Roque S. M. de (Org.). *Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, s/d.
- BEISIEGEL, Celso de Rui. Educação e Sociedade no Brasil após 1930. In: FAUSTO, Boris (Org.). *História Geral da Civilização Brasileira*, tomo III, volume 4. São Paulo: DIFEL, 1984.
- BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. *A UDN e o Udenismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- BEOZZO, Oscar. A Igreja entre a revolução de 30, o Estado Novo e a Redemocratização. In: FAUSTO, Boris (org.). *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III, vol. 11. São Paulo: Difel, 1984.
- BIROLI, Flavia. *Liberdade de Imprensa: Margens e Definições para a Democracia durante o Governo Kubitschek (1956-1960)*. In: *Revista Brasileira de História* [Online]. Vol. 24, n. 47. São Paulo, 2004 [citado 11 junho 2005]. Disponível na World Wide Web:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-1882004000100009&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-1882004000100009&lng=pt&nrm=iso)  
ISSN: 0102-0188.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo, Sociedade: para uma Teoria Geral da Política*. 13ª. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.
- BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Discursos Parlamentares – Carlos Lacerda*. Brasília/Rio de Janeiro, Câmara dos Deputados/Ed. Nova Fronteira.

Coleção Perfis Parlamentares, v. 20.

CARVALHO, Laerte R. de. As Diretrizes e Bases: Breve História. In: BARROS, Roque S. M. de (Org.). *Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, s/d.

CASTANHA, André P.. O Ato Adicional de 1834 na História da Educação Brasileira. In: *Revista Brasileira de História da Educação*, n. 11. Campinas, jan./jul. 2006.

CAVALCANTI, Amaro. Regime Federativo e a República Brasileira. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1983.

CURY, Carlos R. Jamil. Direito à Educação: Direito à Igualdade, Direito à Diferença. In: *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, nº. 116, 2002. [citado 10 setembro 2005]. Disponível na World Wide Web: [http://scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010-574200200020001&lng=en&nrm=iso](http://scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010-574200200020001&lng=en&nrm=iso) ISSN: 0100-1574.

\_\_\_\_\_. A Educação e a Primeira Constituinte Republicana. In: FÁVERO, Osmar (Org). *A Educação nas Constituintes Brasileiras – 1823-1988*. 2ª. ed. Campinas: Autores Associados, 2001a.

\_\_\_\_\_. A Educação na Revisão Constitucional de 1926. In: FÁVERO, Osmar (Org). *A Educação nas Constituintes Brasileiras – 1823-1988*. 2ª. ed. Campinas: Autores Associados, 2001b.

\_\_\_\_\_. *Legislação Educacional Brasileira*. 2ª. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

DE FARO, Clovis; SILVA, Salomão L. Quadros da. A Década de 1950 e o Programa de Metas. In: GOMES, Angela de Castro (org). *O Brasil de JK*. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

DUPAS, Gilberto. *Tensões Contemporâneas entre o Público e o Privado*. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

DULLES, John W. F. *Carlos Lacerda: a Vida de um Lutador*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1992. 2 v.

FAUSTO, Boris. *A Revolução de 30: Historiografia e História*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

FÁVERO, Osmar (Org). *A Educação nas Constituintes Brasileiras – 1823-1988*. 2ª. ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

GIROUX, Henry A. *Os professores como intelectuais: rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

GOMES, Fábio Guedes. *Conflito Social e Welfare State: Estado e Desenvolvimento Social no Brasil*. In: *Revista de Administração Pública* [Online]. Vol. 40, n. 2, mar./abr. 2006 [citado 15 jul 2007]. Disponível na World Wide Web: [http://scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122006000200003&lng=pt&nrm=iso](http://scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000200003&lng=pt&nrm=iso)



- HORTA, José Silvério Baía. *O Hino, o Sermão e a Ordem do Dia*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1994.
- LEOPOLDI, Maria A. P. Crescendo em Meio à Incerteza: a Política Econômica do Governo JK. In: GOMES, Angela de Castro (org). *O Brasil de JK*. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.
- LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. *Pesquisa em Educação: Abordagens Qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.
- MENDONÇA, A. W. et al. *Pragmatismo e Desenvolvimentismo no Pensamento Educacional Brasileiro dos Anos 1950-1960*. Rio de Janeiro, 2003. Mimeo.
- MOREIRA, Vania M. Losada. *Nacionalismos e Reforma Agrária nos Anos 50*. In: Revista Brasileira de História [Online] Vol. 18. n. 35. São Paulo, 1998 [citado 22 abril 2005]. Disponível na World Wide Web: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-01881998000100015&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01881998000100015&lng=pt&nrm=iso) ISSN 0102-0188.
- MÜLLER, Lúcia. *As Construtoras da Nação: Professoras Primárias na Primeira República*. Niterói: Intertexto, 1999.
- NAGLE, Jorge. A Educação na Primeira República. In: FAUSTO, Boris (Org.). *História Geral da Civilização Brasileira*, tomo III, volume 2. São Paulo: DIFEL, 1977.
- \_\_\_\_\_. *Educação e Sociedade na Primeira República*. São Paulo: EPU/Rio de Janeiro: Fundação Nacional de Material Escolar, 1974.
- ORTIZ, Renato. Alienação e Cultura: o ISEB. In: \_\_\_\_\_. *Cultura Brasileira e Identidade Nacional*. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- PÉCAUT, Daniel. *Os Intelectuais e a Política no Brasil: Entre o Povo e a Nação*. São Paulo: Ática, 1990.
- PINHEIRO, Maria Francisca. O Público e o Privado na Educação: um Conflito Fora de Moda? In: FÁVERO, Osmar (org). *A Educação nas Constituintes Brasileiras*. 2ª. ed. Campinas: Autores Associados, 2001.
- PINHO, Péricles Madureira de. Anísio Teixeira, Episódios de sua Vida e de sua Luta. In: ABREU, Jayme et alii. *Anísio Teixeira: Pensamento e Ação*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1960.
- PINTO, Rosane L. S.. *Educação, Estado e Sociedade na Primeira República: 1925-1934*. Monografia de Conclusão ao Curso de Graduação em História. Rio de Janeiro, IFCS/UFRJ, Maio de 2000.
- ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da Educação no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes, 1987.
- RORTY, Richard. *Conséquences du Pragmatisme*. Paris: Éditions du Seuil, 1993.
- \_\_\_\_\_. *L'Espoir au Lieu du Savoir – Introduction au Pragmatisme*.

- Paris: Albin Michel, 1995.
- SAID, Edward W. *Representações do Intelectual: As Conferências Reith de 1993*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.
- SAVIANI, Dermeval. História da Escola Pública no Brasil: Questões para Pesquisa. In: LOMBARDI, J.C./SAVIANI, D./NASCIMENTO, M. I. M (orgs.) *A Escola Pública no Brasil: História e Historiografia*. Campinas: Autores Associados/HISTEDBR, 2005.
- SCHUCH, Vitor Francisco (Org). *Legislação Mínima da Educação no Brasil – Ensino de 1º, 2º. e 3º. Graus*. 8ª. ed. Porto Alegre: SAGRA, 1988.
- SCHUELER, Alessandra F. Martinez de. Crianças e Escolas na Passagem do Império para a República. In: *Revista Brasileira de História*, v. 19, n. 17. São Paulo, set. 1999.
- SCHWARTZMAN, Simon (Coord.). *Tempos de Capanema*. Rio de Janeiro: Ed.Paz e Terra/São Paulo: EDUSP, 1984.
- SEMERARO, Giovanni. *Gramsci e a Sociedade Civil*. 2ª. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SILVA, José C. Sooma. Vestígios das Influências da Cultura e Pedagogia Norte-Americanas no Pensamento Educacional de Fernando de Azevedo. In: *Revista Brasileira de História da Educação*, n. 9. Campinas, jan./jun. 2005.
- SOUSA, Jessie J. V. de. *Círculos Operários: A Igreja Católica e o Mundo do Trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2002.
- TEIXEIRA, Anísio. *Educação Não É Privilégio*. 4ª. ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1977.
- \_\_\_\_\_. Mais Uma Vez Convocados. In: *Educação e Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, n. 10, v. 4, abr. 1959.
- VELLOSO, Mônica Pimenta. A Ordem: Uma Revista de Doutrina Política e Cultura Católica. In: *Revista de Ciência Política*, n.º 21, v. 3, jul./set. 1978.
- VIEIRA, Sofia Lerche. O Público e o Privado nas Tramas da LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (org). *LDB Interpretada: Diversos Olhares se Entrecruzam*. 3ª. Ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- VILLALOBOS, João Eduardo Rodrigues. *Diretrizes e Bases da Educação: Ensino e Liberdade*. São Paulo: Livraria Pioneira/EDUSP, 1969.
- WEFFORT, Francisco. *O Populismo na Política Brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- XAVIER, Libânia Nacif. *O Brasil como Laboratório - Educação e Ciências Sociais no Projeto do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais CBPE/*

INEP/MEC (1950 -1960). Bragança Paulista: IFAN/CEDAP/EDUSF, 1999.

\_\_\_\_\_. *Para Além do Campo Educacional: um Estudo sobre o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*. Bragança Paulista: EDUSF, 2002.

\_\_\_\_\_. Oscilações do Público e do Privado na História da Educação Brasileira. In: *Revista Brasileira de História da Educação*, nº. 5, jan./jun. 2003.