



VII Colóquio Internacional São Cristóvão/SE/Brasil
"Educação e Contemporaneidade" 19 a 21 de setembro de 2013
ISSN 1982-3657



PERSPECTIVA HISTÓRICA DA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA – 1930 a 1970

Gilson Pinheiro Pereira

Eliel Santos Bomfim

EIXO TEMÁTICO 1: Educação e Políticas Públicas

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo apresentar uma síntese das políticas educacionais empreendidas no Brasil a partir dos anos de 1930 e as reformas de ensino delas decorrentes. A política educacional do ano de 1942, quando o então Ministro de Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema, implementou uma série de reformas que tomaram o nome de Leis Orgânicas do Ensino. A reforma do ensino dos anos de 1960 e 1970 que foi vinculada aos termos precisos do novo regime (o Regime Militar). Limita-se a indicar alguns aspectos indispensáveis para o esclarecimento de uma seqüência lógica de acontecimentos na história das reformas na educação brasileira. O estudo teve como fundamentação a pesquisa bibliográfica.

PALAVRAS-CHAVE: Decretos, Educação, Política.

RESUMEN

Este artículo pretende presentar un resumen de las políticas educativas emprendidas en Brasil de los años de 1930 y las reformas educativas derivadas de él se derivan. La política educativa del año de 1942, cuando la entonces Ministra de educación y salud pública, Gustavo Capanema, implementó una serie de reformas que tomó el nombre de leyes orgánicas de la educación. La reforma de la enseñanza de los años de 1960 y 1970 que estaba ligada a los términos precisos del nuevo régimen (el régimen militar). Simplemente indicar algunos aspectos que son esenciales para la clarificación de una secuencia lógica de los acontecimientos en la historia de las reformas de la educación brasileña. El estudio tenía como justificación de la investigación bibliográfica.

Palabras claves: Decretos, Educación, Política.

Graduado em Pedagogia pela Universidade Federal de Sergipe; Membro do NPSE-UFS; gilpinheirogil@hotmail.com

Graduando em Pedagogia/UFS. Elielsbomfim@hotmail.com

INTRODUÇÃO

O uso corrente do termo “política” prenuncia uma multiplicidade de significados, presentes nas múltiplas fases históricas do ocidente. Em sua acepção clássica, deriva de um adjetivo originado de *polis-politikós* – e refere-se a tudo que diz respeito à cidade e, por conseguinte, ao urbano, civil, público, social.

Na modernidade, o termo reporta-se, fundamentalmente, à atividade ou conjunto de atividades que, de uma forma ou de outra, são imputados ao Estado moderno capitalista ou dele emanam.

O conceito de política encadeou-se, assim, ao do poder do Estado – ou sociedade política – em atuar, proibir, ordenar, planejar, legislar. Intervir, com efeitos vinculadores a um grupo social definido e ao exercício do domínio exclusivo sobre um território e da defesa de suas fronteiras.

Em Hegel, o Estado é compreendido como o fundamento da sociedade civil e da família, deixa de ser um modelo ideal, e sua racionalização celebra seu próprio triunfo como movimento histórico real: realidade da idéia ética, o racional em si e para si.

Em O Capital, Marx afirma o Estado como violência concentrada e organizada da sociedade, evidenciando a relação entre sociedade civil (conjunto das relações econômicas) e Estado (sociedade política).

É estratégica a importância das políticas públicas de caráter social – saúde, educação, cultura, previdência, seguridade, informação, habitação, defesa do consumidor – para o Estado capitalista.

Portanto abordaremos um breve histórico das políticas educacionais ocorridas no Brasil nas décadas de 1930-1970, e as reformas de ensino nelas contidas.

REFORMAS DO ENSINO ANOS 1930

Os debates políticos que se travaram no alvorecer dos anos de 1930 incluíram um crescente interesse pelas questões educacionais. Herança de anos anteriores ganhava força entre vários intelectuais e políticos da época, a idéia de que era indispensável à modernização do Brasil a montagem de um Estado nacional, centralizado, antiliberal e intervencionista.

Uma das primeiras medidas do Governo Provisório de Vargas instalado com a Revolução de 1930 foi criar um Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública pelo decreto 19.402/30 uma antiga reivindicação de educadores e intelectuais brasileiros.

O objetivo era o de criar um ensino mais adequado à modernização que se almejava para o país e que se constituísse em complemento da obra revolucionária, orientando e organizando a nova nacionalidade a ser construída.

Pela primeira vez na história do país, uma mudança atingia vários níveis de ensino, e se estendia a todo o território nacional. Uma série de decretos efetivou as chamadas Reformas Francisco Campos – o primeiro titular do recém criado Ministério na educação brasileira.

Um deles foi o conselho Nacional de Educação criado por Vargas com o Decreto 19.850/1931 o qual voltaria predominantemente para o ensino superior. Este vigorou por decreto até 1936, quando por força de mandamento constitucional é recriado pela lei 174/36.

Esse conselho tinha como incumbência principal a elaboração do Plano Nacional de Educação, determinado pela Constituição de 1934. Essa mesma estabeleceu a gratuidade para todos e de qualquer idade no primário.

Vale lembrar a rigidez da tutela sobre o ensino nacional a que se propuseram as Reformas Francisco Campos, o que pode ser exemplificado pelo Decreto 19.85, que dispôs sobre a organização da

Universidade do Rio de Janeiro que possuía trezentos e vinte e oito artigos que tudo regulamentavam: a escolha do reitor, dos diretores etc.

Entre os educadores, sobretudo no âmbito da Associação Brasileira de Educação (ABE), os projetos de construção de nacionalidade e de civismo vinham se estruturando desde os anos de 1920.

Ainda nesta década durante as reformas pedagógicas regionais promovidas por educadores inspirados no escolanovismo, a igreja "... se havia mantido em atitude de expectativa senão de desconfiança...".

Foi somente em 1931 depois do decreto 19.941 do Governo Provisório, instituindo nas escolas oficiais o ensino religioso facultativo, que fazia parte integrante e fundamental das reivindicações católicas e da política escolar da Igreja, forneceu matéria para debates longos e acirrados.

A polêmica não se restringiu ao aspecto laico ou religioso do ensino público, mas estendeu-se também a questão da co-educação dos sexos e principalmente ao programa do monopólio da educação pelo Estado.

Neste último aspecto, a posição dos renovadores era muito clara, pois em nenhum momento pretendeu-se a estatização da educação. Afirmava-se apenas, como posição doutrinária a exigência de um sistema público de educação, a todos acessível em que não pudesse existir qualquer tipo de discriminação ou privilégio social.

Os "renovadores" ganharam a hegemonia na direção da ABE, em 1932, o grupo católico então, abandonou em massa a associação, fundando a Conferência Católica Brasileira de Educação (CCBE).

Em 1931, pouco antes da realização da IV conferência, José Neves do Sindicato dos Trabalhadores do Ensino, fazia publicar no Diário de Notícias do Rio de Janeiro críticas sobre a ABE.

Os intelectuais e educadores "renovadores", muitos dos quais com importantes cargos na burocracia educacional no Governo Provisório e em nível estatal, contavam com defensores de sua proposta entre os que opunham ao conservantismo católico. Esses últimos, por sua vez, colhiam os resultados favoráveis do trabalho realizado pela (LEC) Liga Eleitoral Católica e podiam contar com o voto de todos os deputados que haviam se comprometido com o seu programa.

A implantação do Estado Novo, em 1937, definiu o papel da educação no projeto de nacionalidade que o Estado esperava no projeto de nacionalidade que o Estado esperava construir.

A nova Constituição dedicou bem menos espaço à educação do que a anterior, mas o suficiente para incluí-la em seu quadro estratégico com vistas a equacionar a "questão social" e combater a subversão ideológica.

REFORMAS DO ENSINO ANOS 1940

A política educacional teve início no ano de 1942, quando o então ministro da educação e saúde pública, Gustavo Capanema, implementou uma série de reformas que chamaram de Leis Orgânicas do Ensino, que flexibilizaram e ampliaram as Reformas Campos.

As Leis Orgânicas foram complementadas por Raul Leitão da Cunha, que o sucedeu no Ministério após o término do Estado Novo, em 1945. Entre 1942 e 1946 foram postas em execução os seguintes decretos – leis:

1. Decreto - lei 4.048, de 22 de Janeiro de 1942, Lei Orgânica do Ensino Industrial.
2. Decreto - lei 4.073 de 30 de Janeiro de 1942 cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), outros se seguiram a este, completando a regulamentação da matéria.
3. Decreto - lei 42.4, de 09 de Abril de 1942, Lei Orgânica do Ensino Secundário.
4. Decreto - lei 6.441, de 28 de Dezembro de 1943, Lei Orgânica do Ensino Comercial.

5. Decretos - leis 8.529 e 8.530, de 02 de Janeiro de 1976, Lei Orgânica do Ensino Primário e Normal, respectivamente.
6. Decretos - leis 8.621 e 8.622, de 10 de Janeiro de 1946, cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC).
7. Decreto - lei 9.613, de 20 de Agosto de 1946, Lei Orgânica.

A constituição de 1946 retoma o sentido democrático da constituição de 1934 e com ela coincide em vários pontos: I, na declaração do direito à educação (art.166); II, na elaboração das diretrizes e base da educação nacional (art.5º n.xv letra d); III, na obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário, somente ministrável na língua nacional (art.168 n.I); IV, no ensino religioso (art.168 n. V); V, na exigência do concurso de títulos e provas para provimento de cátedra (art. 168 n. VI); VI, na liberdade de cátedra (art.168 n. VII); VII, na organização do sistema federal de ensino e na das territoriais (art.170); VIII, na Competência dos Estados e do Distrito Federal para organizarem os seus sistemas de ensino (art.171); IX, nos percentuais orçamentários da União, dos Estados e dos Municípios, relativos a manutenção e desenvolvimento do ensino (art.169); X, na proteção ao patrimônio histórico e artístico .

Deu maior ênfase ao dever de o Estado amparar a cultura (art.174), proclamou a liberdade no exercício das letras, das artes e das ciências (art.173) e consagrou a obrigatoriedade da assistência educacional dos necessitados (art.172). Acrescentou deveres em matéria de ensino por parte de empresas industriais, comerciais e agrícolas (art.168 nos. III e IV).

A lei de diretrizes e bases ocorreu na Constituição de 1946, quando o legislador brasileiro teve de ater-se, antes de mais aos preceitos da constituição, quer na sua filosofia e sistemática política, quer expressamente em matéria educacional.

A autonomia dos Estados, o direito de educação, a obrigatoriedade do ensino primário, a gratuidade, os fundos nacionais destinados ao ensino, têm suas raízes no texto da Carta Magna, como toda constituição, fruto de transigências, denominador comum de tendências e correntes, por vezes antagônicas.

Assim como a Constituição, a Lei de Diretrizes e Bases, por ela preconizada, terá sofrido das mesmas contingências de disciplinar a matéria em meio a tantas aspirações, não de maneira abstrata, porém realisticamente diante do quadro de reivindicações que, apesar dos pesares, se refletem no Congresso Nacional.

Daí, as reservas que alguns apontam àquela lei, em que pretendem ver falta de unidade ou ausência de uma filosofia revolucionária. Tais reparos improcedem.

Se as contingências da elaboração não permitiram texto mais preciso e orgânico, e se com relação a cada corrente de idéias, existem transigências formais ou aparentes, em seu todo SAE desenhou um admirável sistema público de fins, poderes e meios, compatíveis com a realidade brasileira, na sua feição atual e, ainda, nas suas tendências reformistas.

Em 1948 a Lei de Diretrizes e Bases, cujo projeto está em estudos, nesta casa, foi entregue pelo Executivo e foi 2anos depois de promulgada a Constituição, que impôs a sua necessidade, é uma aplicação moderadíssima da solução que propugnamos. Representa uma média entre os que desejariam uma experiência mais radical e corajosa as super-prudentes, temerosas de qualquer liberdade.

A unidade da educação brasileira tem muito a ver com essa lei, que toda a educação brasileira, em todos os seus níveis e ramos, terão diretrizes e base comuns, constituindo um sistema contínuo diversificado e uno, a ser executado por particulares e pelos poderes públicos, sob a administração dos Estados e a supervisão discreta, mas eficaz do governo federal.

Não só a iniciativa particular, como a de todas a três ordens de governo, será mobilizada para o grande esforço comum, em um regime de livre participação e de responsabilidade, sem imposição de modelos rígidos e uniformes, mas em sadia emulação, em que ao lado do bem se erga o melhor e um e outro

mutuamente se fertilizem, para o progresso e a vitalidade contínua do ensino.

REFORMAS DO ENSINO ANOS 1960 E 1970

Desde os anos de 1950 ocorria vigoroso debate em torno de propostas para a educação brasileira pensada como parte das "reformas de base" que se cogitavam para o país. O regime militar - como afirma Roberto Schwarz, instalado no Brasil a fim de garantir o capital e o continente contra o socialismo - abafou sem hesitação quaisquer obstáculos que no âmbito da sociedade civil pudessem perturbar o processo de adaptação econômica e política que se impunha no país.

O Estado Militar brasileiro, ao assumir o comando político do país, substituiu as classes sociais que deveriam ser responsáveis pelo processo de transformação, cerceou autoritariamente a possibilidade de participação das camadas populares na formação histórica brasileira.

Sendo assim, houve uma assimilação pelo bloco de poder das oposições internas das próprias classes dominantes ou até mesmo de setores das camadas subalterna.

Durante a consolidação e apogeu do Regime Militar brasileiro (1964-1974), a gestão do Aparelho Estatal foi observado de modo similar na linha de produção de mercadorias, assumindo uma forma tecnocrata ou "propositiva-racional", consubstanciando o surgimento das reformas educacionais o que, posteriormente, a partir de 1975, com a crise política, econômica e de legitimidade do Regime Militar, adotou-se uma forma consensual pautada na busca de uma melhor "redistribuição da renda" e incentivo de maior participação popular.

A participação dos empresários e intelectuais ligados ao ramo empresarial no Governo deu um caráter burguês ao Estado Militar que manteve certa autonomia em relação a essa elite e às demais "forças" sociais.

Os Militares com o uso do poder político procuraram viabilizar seus próprios interesses cerceando o quanto puderam, até 1985, quando outro espectro da classe dominante conseguiu alcançar o poder político.

A política educacional militar deve ser vista como uma forma utilizada pelo Regime para assegurar a dominação necessária para o exercício de uma política subordinada e mantenedora do processo de acumulação de capital, tentando, desta forma, afastar os conflitos e tensões existentes que atrapalhavam a obtenção da hegemonia.

A intervenção do Governo militar na educação será abordada como uma interferência estatal que atingiu de formas díspares todas as classes sociais, e não, como uma política de assistência destinada às camadas populares tal qual era o sentido que os militares queriam fazer transparecer.

O projeto educacional do chamado Estado de Segurança Nacional atingiu inúmeros indivíduos dos diversificados setores sociais interferindo na vida das pessoas de todas as idades, assim como na força laboral ativa e no mercado de mão de obra de reserva ou força de trabalho potencial.

Deve-se compreender o Estado e a sociedade brasileira no seu contexto histórico da ditadura militar para interpretar a educação enquanto parte desta totalidade. Não coube restringir essa pesquisa a uma análise exclusivamente interna da educação, mas foi necessário tecer uma nova postura que tenha como referência e ponto de partida a sociedade estabelecida e historicamente estruturada no sistema capitalista.

Atualmente, diversas obras, artigos, dissertações e teses vêm trazendo inúmeras interpretações acerca

das questões educacionais pertinentes ao período militar levantando questionamento e debates sobre temas que enriquecem o exercício da análise crítica do período em questão.

Com o estudo da política educacional militar insurgem críticas ao Governo, a teoria do capital humano, as práticas pedagógicas adotadas pelo Estado e a falha dos conteúdos divulgados pelos livros didáticos, porém, concomitantemente, surgiram outras pesquisas em que se tentou valorizar a sociedade civil.

Apesar de ser um período recente, o recorte em estudo deve ser constantemente analisado e re-interpretado para que não seja esquecido, pois um dos mais importantes papéis da história é permitir aos estudiosos, a sociedade e, principalmente, aos políticos aprenderem com os erros do passado, no sentido de não aceitar de maneira alguma que se repita a brutalidade do autoritarismo.

É inegável que as reformas do ensino empreendidas pelos governos do regime militar assimilaram alguns elementos do debate anterior, contudo fortemente balizados por recomendações advindas de agências internacionais e relatórios vinculados ao governo norte-americano (Relatório Meira Mattos).

Outras organizações nacionais que reuniam intelectuais brasileiros orgânicos ao regime, como o complexo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais e Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IPES/IBAD), o Instituto Evaldo Lodi (IEL), criado pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI), também se interessaram e atuaram na formação de diretrizes políticas e educacionais para o país.

Importante registrar a parceria do IPES e a PUC/RJ, promovendo fóruns de debates que resultaram em uma publicação, A educação que nos convém (1969), formulando a síntese das aspirações de empresários e intelectuais aliados ao regime sobre a educação.

A reforma do ensino dos anos de 1960 e 1970 vinculou-se aos termos precisos do novo regime. Desenvolvimento, ou seja, educação para a formação de "capital humano", vínculo estrito entre educação e mercado de trabalho, modernização de hábitos de consumo, integração da política educacional aos planos gerais de desenvolvimento e segurança nacional, defesa do Estado, repressão e controle político-ideológico da vida intelectual e artística do país.

No que concerne à legislação educacional, programou-se uma série de leis, decretos-leis e pareceres referentes à educação, visando assegurar uma política educacional orgânica, nacional e abrangente que garantisse o controle político e ideológico sobre a educação escolar em todos os níveis e esferas.

Lei 4.464, de 9 de novembro de 1964, que regulamentou a participação estudantil;

Lei 4.440, de 27 de outubro de 1964, que institucionalizou o salário-educação, regulamentado no Decreto 55.551, de 12 de janeiro de 1965;

Decreto 57.634, de 14 de janeiro de 1966, que suspendeu as atividades da UNE;

Decretos 53, de 18 de novembro de 1966 e 252, de 28 de fevereiro de 1967, que reestruturaram as universidades federais e modificaram a representação estudantil;

Decreto-lei 228, de 28 de fevereiro de 1967, que permitiu que reitores e diretores enquadrassem o movimento estudantil na legislação pertinente;

Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968, que fixou as normas de organização e funcionamento do ensino superior;

Decreto-lei 477, de fevereiro de 1969 e suas portarias 149-A e 3524, que se aplicavam a todo corpo docente, discente e administrativo das escolas, proibindo quaisquer manifestações políticas nas universidades;

Lei 5.370, de 15 de dezembro de 1967, que criou o Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral), regulamentado em setembro de 1970;

Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixou as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus;

Lei 7.044, de 18 de outubro de 1982, que alterou dispositivos da Lei 5.692, referentes à profissionalização no ensino de 2º grau. Em meio a esse processo legislativo, foi promulgada a Constituição de 1967 – que não previa percentuais mínimos a serem despendidos obrigatoriamente com a educação pelo poder público –, delineando o perfil grosseiro do novo regime.

Em 13 de dezembro de 1968, o Ato Institucional n. 5 pintaria com minúcias seu retrato por inteiro. Importante registrar, ademais, que paralelamente ao esforço legislativo, os vários governos militares cuidaram de elaborar programas de ação, planos decenais, programas estratégicos, que incluíam a educação em suas propostas de planejamento para o país.

A Lei 5.692/71, por sua vez, introduziu mudanças profundas na estrutura de ensino vigente até então. A nova lei assegurava espaço para o ensino religioso e ampliava o princípio privatizante garantindo amparo técnico e financeiro à iniciativa privada.

Das mudanças introduzidas pela referida lei, uma das mais importantes foi a de ampliar a obrigatoriedade escolar para oito anos, com a fusão dos antigos cursos primário e ginásio, ou seja, instituiu-se a obrigatoriedade escolar para a faixa entre os 7 e os 14 anos, eliminando-se assim o excludente exame de admissão ao ginásio.

A lei privilegiou um enfoque quantitativo e não considerou aspectos elementares para afiançar a qualidade do ensino, tais como a necessidade de rever a organização da escola e as próprias condições de efetivação real do ensino básico.

CONCLUSÃO

Podemos concluir através deste estudo, que houve uma série de divergências em relação à política educacional e nas reformas de ensino nas décadas acima citadas. Mesmo com todas essas mudanças ocorridas com as reformas de ensino, a educação no Brasil ainda não chegou ao nível satisfatório. No que concerne à legislação educacional, programou-se uma série de leis, decretos-leis e pareceres referentes à educação, visando assegurar uma política educacional orgânica, nacional e abrangente que garantisse o controle político e ideológico sobre a educação escolar em todos os níveis e esferas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CUNHA, Luiz Antonio. **Qual a universidade** São Paulo, Cortez/ Autores Associados, 1989, 87 p.

FÁVERO, Osmar. **A Educação nas Constituintes brasileiras 1823-1988** (org.) – 2. Ed. rev. Ampl. – Campinas, SP: Ed. Autores Associados, 2001. – (Coleção Memória da Educação). p. 130.

GATTI JÚNIOR, Décio. **Apontamento sobre a pesquisa histórico-educacional no campo das instituições escolares**. In: Cadernos de História da Educação. v. 1. n. 1. jan/dez. 2002.

GERMANO, José Wellington. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)**. São Paulo: Cortez, 1993.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro, Civilização.

KELLY, Celso. **Política da Educação**. Reper Editora: Rio de Janeiro. p. 112.

SHIROMA, Eneida Oto. **Política Educacional**/Eneida Oto Shiroma, Maria Célia Marcondes de Moraes, Olinda Evangelista – Rio de Janeiro: DP&A, 2004, 3ª edição. p. 32-39.

TEIXEIRA, Anísio. **A educação e a crise brasileira**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2005. v. 5. p. 264-266.