

A LDBEN 4.024 E SUAS HISTÓRICAS DIFICULDADES PARA APROVAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL BRASILEIRO¹

A LDBEN 4.024 AND ITS HISTORICAL DIFFICULTIES FOR APPROVAL AT THE BRAZILIAN NATIONAL CONGRESS

LDBEN 4.024 Y SUS HISTÓRICAS DIFICULTADES PARA LA APROBACIÓN EN EL CONGRESO NACIONAL BRASILEÑO

MARTINS, Rodrigo Nóbrega

rodrigo.nmartins97@gmail.com

http://orcid.org/0000-0001-8930-610X

ACAE - Associação Cultural Aldeia Encantada

RESUMO

O artigo analisa o longo e complexo processo de aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 4.024 no Congresso Nacional brasileiro, destacando os desafios políticos, sociais e econômicos que influenciaram sua tramitação. A pesquisa explora os embates ideológicos entre setores conservadores e progressistas, as pressões de grupos de interesse e as modificações no texto original ao longo dos anos. Além disso, investiga o impacto dessas dificuldades na estrutura educacional do país e como os obstáculos enfrentados refletem tendências históricas na formulação de políticas públicas para a educação no Brasil.

Palavras-chave: História da Educação, educação pública, LDB 4.024.

ABSTRACT

This article analyzes the long and complex process of approval of the National Education Guidelines and Framework Law (LDBEN) 4,024 in the Brazilian National Congress, highlighting the political, social, and economic challenges that influenced its passage. The research explores the ideological clashes between conservative and progressive sectors, the pressures from interest groups, and the changes to the original text over the years. In addition, it investigates the impact of these difficulties on the country's educational structure and how the obstacles faced reflect historical trends in the formulation of public policies for education in Brazil.

Keywords: History of Education, public education, LDB 4,024.

RESUMEN

Este artículo analiza el largo y complejo proceso de aprobación de la Ley Marco de Directrices y Educación Nacional (LDBEN) 4.024 en el Congreso Nacional de Brasil, destacando los desafíos políticos, sociales y económicos que influyeron en su aprobación. La investigación explora los enfrentamientos ideológicos entre sectores conservadores y progresistas, las presiones de grupos de interés y las modificaciones del texto original a lo largo de los años. Además, investiga el impacto de estas dificultades en la estructura educativa del país y cómo los obstáculos enfrentados reflejan las tendencias históricas en la formulación de políticas públicas educativas en Brasil.

Palabras clave: Historia de la Educación, educación pública, LDB 4.024..

1 INTRODUÇÃO

A educação sempre fora usada como elemento de dominação das classes ditas privilegiadas sobre as demais, chamadas subalternas ou dominadas, e talvez

¹ 10.5281/zenodo.15678688

não haja uma só civilização que desdiga a presente assertiva. Se toda a história não testemunha este processo, é porque certamente faltam-lhe registros ou porque estes foram intencionalmente adulterados ou eliminados.

As classes dominantes e os governos procedem numa educação extremamente precária e deficiente porque isto satisfaz plenamente os seus interesses em continuar dominando, em manter a ordem social de modo que lhes seja injustamente favorável. Neste particular, não parece discutível que os interesses vão determinar – como o têm feito historicamente – o processo educacional, tanto no nível legislativo quanto no nível executivo e judiciário.

Os cientistas político-educacionais, os soberanos das nações e chefes de Estado – aqueles que estão nos cargos de poder, tantas vezes, inescrupulosamente, estabelecem as diretrizes educacionais movidos por interesses majoritariamente pessoais. Por vezes – concorde-se – são coletivos, mas noutras tantas ocasiões, são mesquinhos, e, geralmente, nefastos e perniciosos.

O ancestral conto da sociedade hierarquizada, na qual cada um tem sua parte a fazer: uns pensam, outros executam; uns mandam, outros obedecem, embora tenha fundamento organizacional, tem sido usado ideologicamente pelas classes dominantes para que elas se perpetuem em sua cruel dominação.

E o instrumento, por excelência, manejado para manter este estado social, de extrema desigualdade, de exploradores e explorados, de ricos cada vez mais ricos e pobres a caminho da miséria; o elemento que sustenta toda essa dominação é a educação, porque ela tanto faz o indivíduo crítico e consciente de sua posição e de seu poder, quanto o apascenta, adestrando-o numa passividade bovina, forjando-o, na ignorância e na conformidade, quando manipulada inescrupulosamente.

Um dos exemplos mais contundentes da imposição dessa nefasta dominação foi o processo de tramitação da lei 4.024 de 20 de dezembro de 1961 – a primeira lei de diretrizes e bases da educação brasileira. Nele fazem-se presentes tanto as representações das massas populares quanto as representações das elites que agem utilizando a força do capital e as portas que o mesmo pode, tantas vezes inescrupulosamente, abrir.

Acordos escusos, esquemas de propina, ‘gratificações’ a título de amizade; favores ilícitos são parte integrante do roteiro que se inicia em 1946 e vai

até 1961, com a promulgação de uma lei que beneficiou sobremaneira a iniciativa privada, as escolas particulares, em detrimento da escola pública. A história da LDB inicia-se de modo frustrante em seu primeiro capítulo, produzindo exclusões, favorecimentos e legalizando situações que, para um país como o Brasil, seria impensável, inaceitável e inadmissível.

2 CONTEXTO EDUCACIONAL DE 1930 A 1945: ANTECEDENTES DA LDB

Nos anos 1920, o ensino básico era de total responsabilidade dos estados, que gozavam de autonomia organizativa, pedagógica e financeira. O Governo Federal, literalmente, não participava de nada. Tal situação fazia do cenário da educação básica nacional algo totalmente incompreensível. Cada estado tinha estrutura e ritos próprios. As condições da época eram precárias. Era impossível realizar um levantamento, por simples que este pudesse ser, dadas as diversidades e impossibilidades de cada estado, além das impossibilidades logísticas e operacionais do próprio Governo Federal para uma empreitada desta magnitude.

Esse quadro de obscuridade coexistia com pressões de diversos setores sociais e políticos para que o Governo Federal implantasse um sistema educacional unificado. Estas pressões acirraram-se no final da década de 1920 e surtiram algum resultado. Eis porque “a primeira vez que o governo brasileiro estabeleceu o objetivo de criar um sistema nacional de educação foi na década de 1930” (MEMÓRIAS DA DITADURA, 2021). Mas não foi um período fácil. Os anos 1930 marcam-se, do ponto de vista educacional, por acirradas polêmicas e estéreis polarizações que envolviam, de modo substancial, pelo menos três grupos distintos.

Enquanto, por exemplo, os católicos defendiam a presença do ensino religioso nas escolas públicas e empresários buscavam ampliar seu domínio sobre o mercado da educação, um grupo de educadores progressistas assinou, em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, defendendo que o Estado desenvolvesse uma escola única, gratuita, laica, na qual meninos e meninas compartilhassem a mesma sala de aula (MEMÓRIAS DA DITADURA, 2021).

O mais substancial dos movimentos da década de 1930 em favor de uma escola unificada foi a reforma realizada pelo então Ministro da Educação e Saúde, Francisco Luís da Silva Campos. Conhecida como “reforma Francisco Campos”, por meio dela, buscou-se construir uma estrutura nacional tanto para o ensino

secundário, como para os ensinos comercial e superior, que compunham o arcabouço da educação brasileira de então.

Apesar da concorrência dos supracitados segmentos, é fato que se movimentaram esforços no sentido da construção de uma unidade escolar nacional com maior organicidade. Isto começou a se dar por meio de um currículo unificado e seriado, buscando-se uma gradação didática; foi nessa época que a frequência discente tornou-se obrigatória e a escola deveria prestar contas de tal; o ensino básico foi estruturado em dois ciclos: um fundamental, com duração de cinco anos, e outro complementar, com dois anos. Passou-se a exigir a habilitação neles para o ingresso no ensino superior.

Como aponta Moraes (2000), no ensino de línguas estrangeiras, a reforma retirou uma importância arcaica (e de tendência católica) que se dava ao latim, privilegiando o ensino de línguas modernas como inglês e o francês, dentre outras.

Mediante inspeção federal em todos os colégios do território nacional, o que, na prática, era impossível de acontecer, equipararam-se todos os colégios secundários oficiais ao Colégio Pedro II. As escolas particulares também receberam esta oportunidade de equiparação, desde que se submetessem à mesma inspeção realizada na rede pública.

Outro ponto que merece menção - já nos albores da década de 1940 - diz respeito à Reforma Capanema. Sob a denominação de Leis Orgânicas do Ensino, as mudanças introduzidas pelo então Ministro da Educação, Gustavo Capanema Filho, reestruturaram o ensino industrial e o ensino comercial, além de criarem o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). A reforma também trouxe mudanças ao ensino secundário. Estas últimas, no entanto, foram de pouca monta. Mudou-se a nomenclatura apenas, preservando, em maior gama, o que já se praticava por ocasião da reforma Francisco Campos.

A gestão de Gustavo Capanema notabilizou-se por outro motivo: foi a maior de todo o período republicano. Capanema esteve à frente do Ministério da Educação durante o governo Getúlio Vargas, entre 1934 e 1946, sendo até hoje o ministro da educação a permanecer mais tempo na pasta. Estas foram as mais importantes reformas no interregno que vai de 1930 a 1945.

3 A GESTÃO DE CLEMENTE BITENCOURT MARIANI

Terminada a era getulista marcada pelo advento do Estado Novo, que teve como reformas educacionais de maior vulto a reforma Francisco Campos e a reforma Gustavo Capanema, a pasta da educação, sob o governo do general Eurico Gaspar Dutra, tinha agora à frente a figura de Clemente Bittencourt Mariani. Banqueiro, político, empresário, advogado, professor e jornalista, Mariani participou ativamente da vida política e econômica do país durante décadas, tendo sido, além do titular da pasta da educação, Deputado Federal, Ministro da Fazenda e presidente do Banco do Brasil.

A gestão de Mariani na pasta da educação deu-se com sucesso. Durante sua permanência no cargo, implementaram-se medidas de salutar efeito à estrutura educacional brasileira. Dentre elas, retirou-se dos currículos escolares conteúdos denotadamente ideológicos e doutrinários outrora introduzidos por Getúlio Vargas e Francisco Campos no advento e transcurso do Estado Novo; criou-se com propriedade a Campanha Nacional de Educação, com vistas a diminuir as taxas de analfabetismo, tendo como público-alvo, adolescentes e adultos; lançou-se vigorosamente uma campanha para construção de escolas rurais, trabalhando assim por uma escola adaptada às peculiaridades locais e preocupada com uma assistência específica, portanto mais proveitosa, aos estudantes.

Sobre o ensino superior, convém considerar que Clemente Mariani intensificou o intercâmbio cultural com a França, daí resultando vários acordos de mútua cooperação. Entre outras iniciativas, promoveu conferências com a participação de intelectuais franceses como Albert Camus² e André Maurois³. Promoveu também comemorações de centenários de grandes nomes da literatura brasileira e universal, como Castro Alves, Joaquim Nabuco, Rui Barbosa, Goethe e Cervantes.

² Escritor, romancista, ensaísta, dramaturgo e filósofo francês nascido na Argélia. Foi também jornalista militante engajado na Resistência Francesa e nas discussões morais do pós II Guerra.

³ Pseudônimo de Emile Salomon Wilhelm Herzog. Seu pseudônimo André Maurois tornou-se seu nome legal em 1947. Seus primeiros livros foram O Silêncio do Coronel Branbles e Os discursos do dr. O'Grady, que obtiveram considerável sucesso.

3 O PROJETO MARIANI

Mas havia ainda muito por fazer. E, preocupado com estes quefazeres, Mariani havia redigido um texto tomando alguns pontos da Constituição Federal de 1934, conforme se pode ver no excerto do Anuário Brasileiro de Educação:

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 1946, com relação à Educação, praticamente retoma o texto da Constituição de 1934, garantindo recursos vinculados do orçamento da União para cumprir a obrigatoriedade e a gratuidade da Educação Primária e sua continuidade nos níveis posteriores de ensino (BRASIL, 2015, p. 123).

O objetivo de Mariani era transformar o texto - ainda um rascunho - em lei. O material possuía boa substância; era educacionalmente progressista; trazia conceitos e posicionamentos avançados para a realidade brasileira. Afinava-se com o que se discutia na Europa de então. Carecia, no entanto, de organização; merecia debates, aprofundamentos, acréscimos, supressões. Enfim, precisava de mudanças que lhe refinassem a essência. Além, precisava ser construído, ganhar forma e obter estrutura, dividir-se em títulos, subtítulos e tópicos organizativos; enfim, precisava de toda uma formatação jurídica para seguir adiante como projeto de lei.

Foi então que o ministro convidou um grupo de educadores liderado por Lourenço Filho, que se reuniu em torno deste referido texto inicial, sob o título provisório de *‘Projeto Mariani’*. A maioria dos integrantes do grupo de trabalho era composta pelos chamados “pioneiros da educação nova”, um grupo de pedagogos, sociólogos e demais cientistas sociais que trabalhava pela revolução das bases da educação nacional, destacando-se figuras como o próprio Lourenço Filho, Pedro Calmon, Almeida Jr., entre outros, de modo a se forjar um modelo que fosse crítico e consciente, ativo, participante e questionador, o que, pelo menos em tese, colocaria a educação brasileira em linhas de excelência.

Os pioneiros da educação nova trabalhavam pela escola pública de qualidade, sem compromissos ideológicos determinados pelo Estado, e, sobretudo, de caráter democrático. Conforme aponta Saviani (2008), Fernando de Azevedo não pode assumir os trabalhos formalmente, mas colaborou de forma notória, principalmente no primeiro momento, quando foi necessário elaborar um esboço, juntamente com Almeida Júnior. Ainda segundo o mesmo autor, Anísio Teixeira também ficou fora do grupo de trabalho, colaborando de forma modesta.

Havia também outras representações educacionais dentro do grupo inicial. É o caso do ensino confessional católico, representado por Alceu de Amoroso Lima e o padre Leonel Franca. Estes, além de advogarem por um sistema confessional de ensino, representavam o segmento das escolas particulares. Eram os empresários do ensino que traziam a força do capital e, como ficou evidente com o passar dos anos, tinham poder de influenciar processos legislativos contundentemente.

A principal característica do texto de Mariani era o forte viés descentralizador, trazendo para o cenário das discussões a entrada para o currículo de temas de natureza regional. Os redatores defendiam e redigiram um projeto que, em atenção às dimensões continentais do Brasil e às inúmeras diferenças culturais, fixasse, não normas rígidas, mas diretrizes que pudessem ser seguidas e adaptadas à realidade de cada localidade, o que conferiria à lei um caráter flexível e democrático até então inédito na letra das leis educacionais brasileiras. Daí, inclusive, vem o título do documento.

Organizacionalmente, o grupo de trabalho debruçado sobre o texto inicial instituiu subcomissões que se incumbiram de legislar especificamente, para cada nível escolar. Assim, havia a subcomissão que trabalhava na educação infantil; outra que se ocuparia do nível ginasial e outra que se encarregara do ensino superior, conforme orienta Saviani (2008):

Lourenço Filho era o presidente; Almeida Júnior, o encarregado da subcomissão do ensino primário; Fernando de Azevedo presidia a subcomissão do ensino médio e Anísio Teixeira, “também convidado, não pôde integrar a Comissão, mas colaborou com sugestões”. Pedro Calmon, então reitor da Universidade do Brasil (futura UFRJ), presidiu a subcomissão do ensino superior (SAVIANI, 2008, p. 282).

Ainda em 1948 o ‘Projeto Mariani’ foi protocolado junto à Câmara dos Deputados, sob registro de número 4.024. Na capa do calhamaço lia-se: “fixa as diretrizes e bases da educação nacional”. O texto ganhou as dependências legislativas sob os auspícios dos escolanovistas, que respondiam pela substancial autoria do documento e guardavam em si o otimismo um tanto inocente de elevar qualitativamente os padrões da educação brasileira.

4 A RECEPÇÃO DO PROJETO NO CONGRESSO NACIONAL

Depois de escrito e encaminhado à casa legislativa, muitos pontos do texto – evidentemente - não agradaram a certos segmentos do governo, o que fez com que o projeto encontrasse muitas e acerbadas dificuldades já nos primeiros trâmites. Sobretudo, desagrava aos sucedâneos de Getúlio e isso significava grandes problemas.

O caráter democrático a que se propunha o projeto de lei, forjando um sistema educacional que não fosse centralizado, doutrinário nem propagandista como o era o anterior, não fora bem-visto por aqueles que detinham o poder sobre sua aprovação ou rejeição. Ato contínuo, o projeto já nasceu com muitos e poderosos inimigos.

Entre estes inimigos estava Gustavo Capanema, o mais longevo dos ministros da Educação da história republicana. Ficou no cargo por longos anos sob as proteções de Getúlio Vargas. Como a proposta relatada pelo já fartamente citado projeto de lei defendia a descentralização de atribuições, conferindo a oferta da educação pública a estados e municípios e deixando a União com função legislativa e regulatória, Capanema, relator do anteprojeto, investido da ideia de guardião da filosofia antidemocrática do Estado Novo, acabou por recomendar o seu arquivamento, no que foi prontamente atendido.

O ex-ministro, defensor do legado educacional da era Vargas, momento em que muitas ideias do movimento da Escola Nova haviam sido efetivamente introduzidas no país, Capanema lutou para que essa imagem histórica não fosse destruída e usada como símbolo por adversários políticos. Assim o projeto foi arquivado.

Reapresentado dois anos depois, o projeto foi escanteado por muito tempo, sendo aprovado pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara Federal em novembro de 1956 - oito anos depois do registro protocolar em 1948. Poucos dias antes, contudo, um discurso do padre e deputado Fonseca e Silva, do PSD de Goiás, desencadearia uma das maiores disputas educacionais do país. Ele investe contra o Projeto Mariani, contra a figura de Anísio Teixeira e de Almeida Júnior, acusando-os de serem contrários à oferta de ensino pelas escolas privadas religiosas.

Para tanto, não se priva de associar o projeto à figura do filósofo e educador americano John Dewey, inspiração intelectual de Teixeira, e ao comunismo que estariam tentando arruinar a educação nacional.

Tudo isso acontecia porque, extraoficialmente, o Brasil ainda não tirara os pés do Estado Novo. Vargas influenciava fortemente a cena política brasileira, no qual a educação tinha forte tendência centrista e doutrinária, além de preceitos muito rígidos, que se chocavam com o que pretendia o projeto Mariani.

Ademais, é oportuno mencionar que o documento, a despeito de ser redigido por um grupo sob a coordenação do Ministro da Educação, era majoritariamente concebido pelos pioneiros da educação nova, grupo que figurava entre as hostes opostas dos getulistas. Neste cenário, não seria equivocado dizer que o teor do documento, aliado ao fato de o mesmo apresentar os traços essenciais dos pioneiros da educação, reavivou os ânimos extremistas e a direita caiu de chofre sobre o projeto.

Outro elemento de suma importância diz respeito à questão do capital. O governo em curso era aliado dos empresários do ensino particular e, naturalmente, tenderia a favorecê-los. Tais razões, a despeito das disposições em contrário, parecem explicar porque durante muito tempo o documento foi, deliberadamente, sabotado. Tanto assim que, após vários anos de engavetamento engendrado por Capanema e a camarilha parlamentar direitista, houve, inclusive, o desaparecimento do projeto original, obrigando o grupo de trabalho a iniciar todo o trâmite novamente, o que demandou outro considerável intervalo de tempo.

Foi assim que durante 13 anos o projeto se arrastou nos trâmites das casas governamentais, enfrentando toda sorte de entraves politiqueros levados a termo pelos velhos dinossauros do Estado Novo, que não desejavam a promulgação do novo projeto e engendraram toda sorte de estratégias no intuito de manter as velhas e segregacionistas leis orgânicas de ensino, remanescentes dos anos 1930 e início dos 1940.

5 A DÉCADA DE 1950

Enquanto a população em idade escolar crescia, o sistema educacional brasileiro, sobretudo no tocante à educação básica, dormitava numa gaveta

qualquer do Congresso Nacional e isso fazia com que os índices de analfabetismo e exclusão escolar crescessem.

Tanto assim, que a educação constitui ponto crítico em toda década de 1950, tanto no governo Vargas, como também no governo de Juscelino Kubitschek, gestões estas que, juntas, incluindo-se aí as interinidades, vão de 1951 até 1961. Eis porque as políticas públicas educacionais dos anos cinquenta foram, destarte, alvo de inúmeras críticas, devido aos seus medíocres resultados, como muito apropriadamente afirma Ghiraldelli:

Na tentativa de fazer valer esta tese, Vargas procurou aumentar as despesas públicas com o ensino. Entretanto, o ensino superior foi mais contemplado que o primário. Além do mais, não houve grandes alterações no número de matrícula do ensino primário, e a alfabetização durante a gestão Vargas (pós-Dutra) cresceu apenas 1,79% (GHIRALDELLI JR., 2002, p. 132).

Mas os insucessos varguistas não se resumiriam somente aos índices de analfabetismo. As mazelas da educação pública básica se tornariam muito mais evidentes por meio de outros indicadores. Também Ghiraldelli Jr (2002) informa que, no terceiro ano de governo, Vargas tinha como um dos índices sociais pouco favoráveis à sua gestão, o fato de que somente 17% dos alunos matriculados no primário conseguiam chegar ao quarto ano do curso e apenas 3% alcançavam o último ano.

Bomeny (2017), por seu turno, informa que o governo JK, apesar de distar sobremaneira dos fundamentos político-filosóficos de Vargas, não foi diferente e isso se deveu, entre outros elementos, às dificuldades impostas pelo Congresso Nacional. Traços profundamente contraditórios marcam uma administração que propagandeava um ousado plano de desenvolvimento na qual o setor de educação foi contemplado com apenas 3,4% dos investimentos inicialmente previstos e abrangia uma única meta: a formação de pessoal técnico tendo em vista a política industrial e desenvolvimentista preconizada na plataforma de JK. Ademais, por estranho que possa parecer, o plano de governo não falava em ensino básico, conforme aponta Bojunga (2001). Figurava, então, na pasta da educação Clóvis Salgado⁴, que entrou para a história como o ministro que nada fez pelo ‘Projeto Mariani’.

⁴ Clóvis Salgado foi médico, professor e um hábil político brasileiro. Foi governador de Minas Gerais e ministro da Educação e Cultura.

Assim a LDB de 1948 chega em 1959 sem solução. Mas a questão viria a público e tomaria a cena nacional com a introdução de um documento que ficaria conhecido como substitutivo Lacerda.

6 O SUBSTITUTIVO LACERDA

O substitutivo Lacerda compreende duas propostas de modificações encaminhadas ao Congresso Nacional para serem introduzidas no projeto original já em tramitação da LDBEN. São de autoria do então deputado federal, eleito pelo Distrito Federal: o jornalista Carlos Lacerda⁵. Estas mudanças, contudo, visavam privilegiar as escolas particulares em detrimento da escola pública.

Lacerda já houvera encaminhado outras propostas de modificação ao texto original do Projeto Mariani. O objetivo de tais propostas eram, no mor das vezes, fazer com que o projeto voltasse às instâncias primárias. Contudo, as modificações mais famosas, que entraram para a História da Educação brasileira de forma indelével, advogavam em favor do direito da família de escolher que tipo de educação deveria proporcionar aos filhos. Na perspectiva de Lacerda, o Estado deveria abster-se ou apoiar igualmente tanto os setores público quanto o privado.

Partindo dessa premissa, Lacerda defende que a liberdade de ensino é indissociável da livre iniciativa. O texto apresentado classificava como antidemocrático o monopólio estatal sobre a educação básica que os pioneiros pretendiam - de acordo com suas palavras - 'impingir' ao povo brasileiro. O deputado acusava o Estado de tentar monopolizar setores educacionais, violando não somente leis de mercado, mas o poder de decisão dos pais sobre a educação da prole. Assim se pronunciando, colocava os pioneiros da educação nova como beleguins a serviço do comunismo, empenhados na derrocada da nação brasileira.

Atestando que a educação da prole é um direito de família, cabia, então, aos pais decidir que sistema de ensino era-lhes mais conveniente: o oficial ou o privado. Destarte, segundo o pensamento lacerdista, para não ferir as linhas da genuína democracia, o Estado deveria garantir e promover as duas modalidades. Vejam-se os pontos enumerados pelo próprio Lacerda (1959a, p.112):

⁵ Carlos Frederico Werneck de Lacerda foi um jornalista e político brasileiro. Foi membro da União Democrática Nacional, vereador, deputado federal e governador do estado da Guanabara. Foi fundador e proprietário do jornal Tribuna da Imprensa, assim como criador da editora Nova Fronteira.

Art. 3º – A educação da prole é direito inalienável e imprescritível da família.

Art. 4º – A escola é, fundamentalmente, prolongamento e delegação da família.

Art. 5º – Para que a família, por si ou por seus mandatários, possa desobrigar-se do encargo da educar a prole, compete ao Estado oferecer-lhe os suprimentos de recursos técnicos e financeiros indispensáveis, seja estimulando a iniciativa particular, seja proporcionando ensino oficial gratuito ou de contribuição reduzida.

Lacerda estabeleceu que não cabia à União, tanto em forma de direito quanto de dever, exercer monopólio sobre a oferta da educação, garantindo a opção dos pais por uma das redes, através do artigo sexto. No artigo seguinte, deixa explicitada a condição de igualdade entre as duas redes de ensino - pública e privada - no que diz respeito às questões administrativas e no que se refere à distribuição equânime dos recursos financeiros, que deveria ser calculada proporcionalmente em função do número de alunos dispostos em cada modalidade de ensino. Dessa maneira, o político pleiteava a transferência do dinheiro público para o setor privado, abafado por uma falsa discussão acerca de liberdade de escolha dos pais quanto à instituição escolar.

Art. 6º – É assegurado o direito paterno de prover, com prioridade absoluta, a educação dos filhos; e dos particulares, de comunicarem a outros os seus conhecimentos, vedado ao Estado exercer ou, de qualquer modo, favorecer o monopólio do ensino.

Art. 7º – O Estado outorgará igualdade de condições às escolas oficiais e às particulares:

- a) pela representação adequada das instituições educacionais nos órgãos de direção de ensino;
- b) pela distribuição das verbas consignadas para a educação entre as escolas oficiais e as particulares proporcionalmente ao número de alunos atendidos;
- c) pelo conhecimento, para todos os fins, dos estudos realizados nos estabelecimentos particulares (LACERDA, 1959, p. 112/113).

Numa perspectiva *lato sensu*, em que se enquadra a maior parcela da população brasileira, Lacerda desponta como imparcial, posto que se apresentava aos olhos da nação sob as vestes de defensor, tanto da educação pública quanto da iniciativa privada. Contudo, em análise ao texto integral do substitutivo, evidencia-se claramente o favorecimento de que o mesmo se reveste pela rede privada de ensino.

Ao afirmar que a competência do Estado em relação ao ensino era de fundar e manter escolas oficiais em caráter supletivo (complementar) nos restritos limites das deficiências locais onde e quando necessário ao pleno atendimento da população em idade escolar, Lacerda (1959) deixa clara sua intenção.

Desta forma, a tarefa estatal restringir-se-ia a criar e manter escolas onde a iniciativa privada não mostrasse interesse ou por seus meios não pudesse alcançar. O Estado, através desse mecanismo, tornava-se o agente responsável em assegurar a prioridade para a escola particular. Isto posto, através do artigo 70 do substitutivo, Lacerda tencionava que as verbas destinadas à educação fossem rateadas entre o sistema oficial e o sistema privado:

Art. 70 – Além dos recursos orçamentários destinados a manter e expandir o ensino oficial, o Fundo Nacional de Ensino Primário, o do Ensino Médio e o do Ensino Superior proporcionarão recursos, previamente fixados, para a cooperação financeira de União com o ensino da iniciativa privada em seus diferentes graus (LACERDA, 1959, p. 142).

Convém esclarecer que a essa altura, o governo já anunciara o teto para investimentos educacionais. Desta forma, caso se efetivassem as proposições lacerdistas de destinação de verbas à iniciativa privada, estas verbas somente poderiam sair do montante que o ensino oficial dispunha. Empobrecia-se, desta forma, a escola pública para aplicar verbas no setor privado. A aplicação destas verbas dar-se-ia, conforme o texto original, de várias formas: desde a compra de materiais pedagógicos, concessão de bolsas de estudos, até a construção de prédios escolares, o que, na realidade, serviu para reforçar e mascarar as diversas destinações que as verbas teriam.

A grande confrontação estava configurada: de um lado, os privatistas do ensino, que defendiam e advogavam em favor das ideias de Carlos Lacerda; do outro lado, os pioneiros do escolanovismo, que defendiam a escola pública, gratuita e laica.

Em resposta ao Substitutivo Lacerda, os editores do Projeto Mariani redigiram um documento, intitulado “Mais uma vez convocados”, cujo escopo era tentar manter as linhas originais do projeto.

Juntou-se aos lacerdistas a ala católica que mantinha larga rede de escolas particulares. A AEC (Associação de Educação Católica) mobilizou e congregou os colégios católicos, círculos operários que lhe eram simpatizantes, conclamando a opinião pública geral, em apoio a Lacerda, o que pressionou o Congresso Nacional. De certo modo, a ala católica vislumbrou a possibilidade de revanche em relação ao governo federal.

É que até a proclamação da República, em 1889, grande parte da educação no país ficara sob a administração católica. Eram as chamadas escolas confessionais - instituições que estatutariamente são filiadas a determinada ideologia. Pois bem, com a proclamação da república, o governo tomou para si essa administração e o segmento religioso-educacional perdeu prestígio, capital e influência. Desde então, sempre que a conjuntura política oferecesse possibilidades, o setor tentava reaver sua administração. E o cenário provocado pelos movimentos lacerdistas oferecia lastro para tal.

A comissão de educação e cultura da Câmara dos Deputados se viu em um fogo cruzado. Como saída, estabeleceu uma subcomissão, com representantes dos dois segmentos, que redigiu outro texto buscando conciliar, tanto quanto fosse possível, ambos interesses. Eram cartas marcadas, no entanto.

Em janeiro de 1960 a Câmara dos Deputados aprova as emendas lacerdistas. As discussões se acirram em todo país. A campanha em defesa da escola pública radicalizou-se com a possibilidade do projeto ser aprovado no Senado Federal. Debates e conferências públicas em escolas e universidades buscavam adesões e simpatizantes. Caravanas nacionais organizaram-se para divulgar e conquistar adeptos.

7 A MOBILIZAÇÃO EM FAVOR DA ESCOLA PÚBLICA

O manifesto “Mais uma vez convocados”, redigido, segundo Barros (1960, p. 57), por Fernando de Azevedo, foi subscrito por inúmeras personalidades da intelectualidade brasileira. Em seguida, foi publicado na grande imprensa, precisamente em julho de 1959. O documento organiza-se em tópicos e discrimina pontos básicos da campanha em favor da escola pública. O texto reafirma os deveres do Estado em relação à Educação: a manutenção da escola pública e a garantia de acesso a ela.

E nós, patriotas, também, mas não exclusivamente, e educadores que nos prezamos de ser, temos não só o direito, mas o dever de lutar por uma política que possa acudir ‘à sede incoercível de educação das massas populares’, a que já se referia Clemente Mariani, e de opor-nos a todas as medidas radicais que, sob as aparências enganadoras de liberdade, tendem forçosamente a conduzir-nos ao caminho perigoso da anarquia senão das pressões ideológicas, abertas ou dissimuladas (AZEVEDO, 1959, p. 23).

O manifesto teve intensa circulação e foi publicado simultaneamente pelo jornal O Estado de São Paulo e pelo Diário do Congresso Nacional. Posteriormente foi reproduzido pelo Diário de Notícias e pelo Jornal do Comércio, ambos do Rio de Janeiro, bem como pelo Boletim do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo e pela Revista de Estudos Pedagógicos.

Depois de tais publicações, inúmeras instituições e organizações do estado de São Paulo vieram a público em franca manifestação de apoio aos escolanovistas. Os metalúrgicos do ABC paulista; os físicos do Departamento de Física da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo pronunciaram-se sobre o tema. O sociólogo Florestan Fernandes, em artigo no dia 30 de janeiro de 1960, iniciou uma série de três artigos intitulados “Em defesa da escola pública”. Num deles faz claros os objetivos da campanha. Segue:

Em primeiro lugar, o nosso objetivo central é a qualidade e a eficácia do ensino. Se defendemos a Escola Pública, fazemo-lo porque ela oferece condições mais propícias, num país de produzir “bom ensino” e de proporcioná-lo, sem restrições econômicas, ideológicas, raciais, sociais ou religiosas, a qualquer indivíduo e a todas as camadas da população.(...) Em segundo lugar, pretendemos impedir que o Estado Democrático continue prisioneiro de interesses particularistas na esfera da educação, com perda maior ou menor de sua autonomia para a realização das tarefas educacionais que lhe competem administrativamente e politicamente, e com a devastação improdutiva dos recursos oficiais destinados à educação. (...) Em terceiro lugar, pretendemos esclarecer e alertar as opiniões para que todos os cidadãos patriotas e responsáveis, independentemente do seu saber e prestígio, venham a preocupar-se com os problemas educacionais brasileiros e com sua solução, colocando-se assim em condições de influenciar, pelos mecanismos normais do regime democrático, as decisões e orientações dos partidos e do governo nesse campo (FERNANDES, 1960, p.186).

Os estudantes secundaristas do estado de São Paulo, bem como os professores paulistas, organizam-se em movimentos e passeatas. O mesmo aconteceu com os estudantes da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, que redigiram um manifesto e o fizeram chegar ao Senado Federal.

O Sindicato dos Trabalhadores da Construção Civil de São Paulo, do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, União Estadual dos Estudantes de São Paulo, União Paulista dos Estudantes Secundários, Associação dos Docentes do Ensino Industrial e Agrícola do Estado de São Paulo e União Brasileira de Escritores – Seção São Paulo são outros exemplos de entidades que se engajaram na luta.

A celeuma durou algum tempo, polemizando e dividindo a opinião pública. Em dezembro de 1961, a lei 4.024 foi aprovada. Nossa primeira LDB, Entretanto, definitivamente não agradou a diversos setores envolvidos em sua promulgação, sobretudo os escolanovistas, defensores da escola pública.

Os idealizadores e redatores do projeto original, por exemplo, Anísio Teixeira e Lourenço Filho não titubearam em dizer que a promulgação não fora uma vitória, mas meia vitória, em referência às modificações introduzidas durante o trâmite legal do texto original, que o enfraquecera em grande dose. Assim comenta Benevides (1981, p.182):

Do projeto inicial de 1948, apoiado pela UDN, organizado pelo Ministro da Educação, o udenista Clemente Mariani, que defendia as escolas públicas, pouco restou no texto final, de 1961 (patrocinado por Carlos Lacerda), que privilegiava o ensino particular, religioso e economicamente seletivo.

Depois de inúmeras emendas, o texto havia se distanciado sobremaneira do projeto original, o que fez com que a substância da lei ficasse em boa dose prejudicada. No fim das contas, a promulgação da LDB 4.024 foi uma queda de braço entre os pioneiros da educação nova, que defendiam uma escola pública e laica, e a iniciativa privada, aliada ao setor confessional-católico, que apoiados em Carlos Lacerda, tentavam privilegiar a determinada elite empresária do ensino. Sobre o caso, Anísio Teixeira diria que aquilo tudo fora um pífio avanço para a Educação. Retrógrada, reacionária e ineficiente foram outros termos bastante empregados pelos defensores da escola pública.

Versões à parte, é fato que a lei 4.024 fora promulgada tardiamente, e, nesse comenos, já trazia aspectos que necessitavam de revisão. Noutro sentido, mantinha o caráter seletivo e excludente, dos que podem e dos que não podem pagar. Sem querer se comprometer, anuncia a educação como direito e dever de todos, e assim sendo, não se responsabiliza, não responsabiliza ninguém e se abstém de mergulhar em antigas e importantes questões da educação nacional, como, por exemplo, a unidade de um sistema que possa oferecer a todos, condições ao menos semelhantes de aprendizagem.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não se pode negar que a promulgação da primeira LDB brasileira, a lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961, assemelhou-se realmente a uma lei outorgada,

imposta à população pelos setores privatistas da educação que, por inúmeros motivos e uma complexa conjuntura, encontraram apoio junto às instâncias legislativas, mesmo diante de tantas e tão massivas manifestações em contrário.

A despeito da efervescência que marcou a opinião pública na ocasião, das inúmeras manifestações em rua, dos diversos manifestos escritos recebidos pelo Congresso Nacional (tanto o Senado Federal quanto a Câmara dos Deputados), prevaleceu a intenção de uma minoria que se fazia representativa pela força do capital.

Não parece ser discutível a universalidade da escola pública, que sendo laica, abraça ou procura abraçar a todos, tentando se fazer presente nos mais distantes rincões do imenso território brasileiro. Ao contrário, não parece muito provável que o empresário, dono de uma escola particular, vá se preocupar com o analfabetismo e generosamente estabelecer ou abrir uma filial onde não se possa cobrar caro e onde o lucro não lhe seja certo.

A inexplicável, indesculpável e criminosa morosidade na conclusão do projeto de lei (de 1948 a 1961) é quase inacreditável. Alunos daquela época iniciaram o processo escolar e o finalizaram sem que a lei fosse aprovada. E os estudantes da década de 1960 estudaram sob o guante de uma lei já desatualizada, feita mais ao sabor das elites dominantes. A vitória dos setores privados no processo de promulgação do já fartamente citado instituto legal, certamente representa grande e grave prejuízo para a estrutura educacional do país, sendo mais contundentemente sentida naquela época, mas, indubitavelmente, fazendo-se refletida nos anos posteriores.

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, F. D. **Mais uma vez convocados**. São Paulo: [s.n.], 1959.
- BARROS, R. S. M. (). **Diretrizes e bases da educação**. São Paulo: Pioneira, 1960.
- BENEVIDES, M. V. D. M. **A UDN e o udenismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- BOJUNGA, C. **JK: o artista do impossível**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.
- BOMENY, H. FGV CPDOC. **CPDOC - FGV - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil**, 2017. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Educacao/Anos1950>>. Acesso em: 01 jul. 2021.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1934.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1946.
- BRASIL. **Anuário Brasileiro da Educação Básica**. São Paulo: Moderna, 2015.
- FERNANDES, F. **Objetivos da Campanha em defesa da escola pública de 1960**, In: BARROS, Roque Spencer Maciel de. BARROS, Roque Spencer de — **Diretrizes e Bases da Educação**. São Paulo: Pioneira, 1960.
- GHIRALDELLI JR, P. **História da educação brasileira**. São Paulo: Vozes, 2002.
- LACERDA, C. **Substitutivo Lacerda**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1959.
- Memórias da Ditadura. **A EDUCAÇÃO BRASILEIRA ANTES DE 1964: um sistema de ensino em construção**. Um sistema de ensino em construção. Disponível em: https://memoriasdeditadura.org.br/antes-do-golpe/?gclid=Cj0KCOiAt66eBhCnARIsAKf3ZNHKFLdvyYutvqd-leT-4AOD0LUY5mlv0ytKcmBj3oLT9K_uJj6-2LMaAINGEALw_wcB. Acesso em: 21 jan. 2021.
- MORAES, Maria Célia Marcondes de. **Reformas de ensino, modernização administrada: a experiência de Francisco Campos – anos vinte e trinta**. Florianópolis: UFSC, Centro de Ciências da Educação, Núcleo de Publicações, 2000.
- SAVIANI, D. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2. ed. Campinas - SP: Autores Associados, 2008.
- VARGAS, G. **A nova política do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, v. 8, 1940.