

Estado da publicação: Não informado pelo autor submissor

O ensino primário no governo Eurico Gaspar Dutra (1946-1951)

Caio Augusto Toledo Padilha

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.10346>

Submetido em: 2024-11-03

Postado em: 2024-11-12 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

ARTIGO

O ENSINO PRIMÁRIO NO GOVERNO EURICO GASPAR DUTRA (1946-1951)

CAIO AUGUSTO TOLEDO PADILHA¹

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8276-1350>

[< padilha.caio@hotmail.com >](mailto:padilha.caio@hotmail.com)

¹ Pesquisador Autônomo. Campinas, SP, Brasil.

RESUMO: Este artigo tem por objetivo oferecer uma análise sócio-histórica da atuação do governo Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) na área educacional, mais especificamente no que concerne ao ensino primário. Parte-se da hipótese de que o governo federal, à época, priorizou a expansão do ensino primário como um dos meios de avançar na democratização e no processo de modernização política, econômica, social e cultural da sociedade, através das implementações do Fundo Nacional de Ensino Primário (FNEP), do Convênio Nacional de Ensino Primário e do Programa de Desenvolvimento do Ensino Primário, da promulgação da Constituição de 1946, do encaminhamento do anteprojeto inicial da Lei de Diretrizes e Bases ao Congresso Nacional, e de investimentos no ensino normal e no combate ao analfabetismo por intermédio da Campanha de Educação de Adultos. Para testá-la, foi realizado um trabalho de análise crítica e sistemática de fontes primárias e secundárias, com vistas a identificar o que foi idealizado, proposto e realizado pelo governo Dutra no âmbito do ensino primário.

Palavras-chave: Sociologia da educação, história da educação, política educacional, ensino primário, governo Eurico Gaspar Dutra (1946-1951).

PRIMARY EDUCATION UNDER THE EURICO GASPAR DUTRA GOVERNMENT (1946-1951)

ABSTRACT: The aim of this article is to provide a socio-historical analysis of the actions of the Eurico Gaspar Dutra government (1946-1951) in the field of education, with a specific focus on primary education. The hypothesis proposed is that the federal government at that time prioritized expanding primary education as a means of advancing democratization and promoting the political, economic, social, and cultural modernization of Brazilian society. This was achieved through the implementation of the National Primary Education Fund (FNEP), the National Primary Education Agreement, and the Primary Education Development Program, as well as the promulgation of the 1946 Constitution, the submission of the initial draft of the Guidelines and Bases Law to Congress, and investments in normal education and efforts to combat illiteracy through the Adult Education Campaign. To test this hypothesis, a critical and systematic analysis of primary and secondary sources was conducted to identify what was envisioned, proposed, and achieved by the Dutra government in the field of primary education.

Keywords: sociology of education, history of education, educational Policy. Primary Education. Eurico Gaspar Dutra Government (1946-1951).

LA ENSEÑANZA PRIMARIA EN EL GOBIERNO DE EURICO GASPAR DUTRA (1946-1951)

RESUMEN: Este artículo tiene como objetivo ofrecer un análisis sociohistórico de la actuación del gobierno de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) en el ámbito educativo, más específicamente en lo que se

refiere a la enseñanza primaria. Se parte de la hipótesis de que el gobierno federal de la época priorizó la expansión de la enseñanza primaria como uno de los medios para avanzar en la democratización y en el proceso de modernización política, económica, social y cultural de la sociedad, mediante la implementación del Fondo Nacional de Enseñanza Primaria (FNEP), el Convenio Nacional de Enseñanza Primaria y el Programa de Desarrollo de la Enseñanza Primaria, la promulgación de la Constitución de 1946, el envío del anteproyecto inicial de la Ley de Directrices y Bases al Congreso Nacional, y las inversiones en la enseñanza normal y en la lucha contra el analfabetismo a través de la Campaña de Educación de Adultos. Para comprobar esta hipótesis, se realizó un análisis crítico y sistemático de fuentes primarias y secundarias, con el fin de identificar lo idealizado, propuesto y realizado por el gobierno de Dutra en el ámbito de la enseñanza primaria.

Palabras clave: Sociología de la educación, historia de la educación, política educativa, enseñanza primaria, gobierno de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951).

INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objetivo oferecer uma análise de caráter sócio-histórico das ações do governo Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) na área educacional, mais especificamente no que concerne ao ensino primário, com vistas a identificar o que foi proposto pelo governo, as ideias pedagógicas difundidas e as ações promovidas pela administração pública federal em tempos de redemocratização após a queda do Estado Novo e implementação de um projeto nacional de desenvolvimento econômico, que acelerou a modernização da sociedade, através de fenômenos como a industrialização e a urbanização, por exemplo, desvelando a necessidade de adequar a educação escolar às novas exigências políticas, sociais, econômicas e culturais.

Parto da hipótese que, diferentemente do que ocorreu ao longo da história brasileira até então, o governo Dutra fez do ensino primário a sua prioridade na área educacional. Isto fez com que o governo federal investisse em ações para combater deficiências quantitativas em detrimento da promoção de modificações, de caráter qualitativo, na estruturação e no funcionamento daquele nível de ensino, avançando na efetivação do direito à educação, consagrado pela Constituição de 1946, mas preservando as bases estabelecidas pela Lei Orgânica do Ensino Primário, uma herança ditatorial. Para comprová-la, realizei uma pesquisa qualitativa voltada à análise crítica do conteúdo de fontes documentais (legislações educacionais, mensagens presidenciais, decretos-lei) e fontes bibliográficas (produções de autoras e autores acerca das diferentes temáticas abordadas), cujos dados subsidiam as análises expostas nas seções a seguir.

O CONTEXTO

O general Eurico Gaspar Dutra foi o primeiro presidente eleito democraticamente após a deposição de Getúlio Vargas e o fim do regime ditatorial do Estado Novo. Apoiado por uma coalizão partidária que envolvia o PSD (Partido Social Democrático) e o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), partidos políticos recém-criados, cujas bases serviram de sustentáculo da ditadura varguista. O PSD era composto de banqueiros, ex-interventores, proprietários de terra, homens de negócios e quadros governistas, aglutinando forças nas áreas urbanas e rural. Por sua vez, o PTB era a força partidária que articulava o operariado urbano, beneficiado pela controversa atuação do ex-ditador no campo trabalhista. Ademais, Dutra, por ter sido ministro da Guerra, era um nome respeitado pelas Forças Armadas, responsáveis pela deposição de Vargas num momento em que se cogitava, inclusive, a sua continuidade no poder. Tratava-se, segundo Skidmore (2010, p. 96), de um “[...] incolor mas respeitável candidato dos ‘de dentro’”, visto que “[...] parecia prometer uma continuação do sistema de Vargas, sem as características totalitárias”. Não era, portanto, um candidato de apelo popular, condição que teria despertado, inclusive, o desejo das forças políticas de substituí-lo por um nome que tivesse maior apelo

eleitoral, como afirma Fausto (1995). Todavia, através de uma campanha discreta, pensada e conduzida pela base varguista, acabou superando o brigadeiro Eduardo Gomes, da UDN (União Democrática Nacional), cuja candidatura agrupava as classes médias dos centros urbanos, partes do empresariado e dos proprietários de terra, antigos tenentistas, setores conservadores da sociedade ligados, por exemplo, à Igreja Católica, profissionais liberais, grandes parcelas da imprensa e quadros políticos dissidentes do regime varguista, a exemplo de José Américo de Almeida, Armando Sales de Oliveira e do ex-presidente Artur Bernardes. Cabe destacar, neste contexto eleitoral, a candidatura de Iedo Fiúza, pelo PCB (Partido Comunista Brasileiro), que ficou em terceiro lugar, atraindo aproximadamente 10% dos votos válidos.

Caberia ao vitorioso a condução de um governo oscilante, por vezes contraditório, optante, inicialmente, por uma política econômica liberal, desestatizante e desregulamentadora, dependente da conjuntura externa, que, devido aos seus efeitos devastadores, acabou sendo redirecionada para uma perspectiva nacional-desenvolvimentista, através de maior intervenção estatal na economia mediante a ampliação do crédito, o estabelecimento do controle cambial, a desvalorização da moeda e até mesmo a tentativa, ainda que frustrada, de implantar mecanismos de planejamento como o plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte e Energia). Tal mudança corroboraria para a retomada da industrialização e, por conseguinte, da modernização socioeconômica, política e cultural do país.

A educação não era, a princípio, uma prioridade do governo Dutra. Tanto é, que somente na reta final da disputa eleitoral é que o então presidenciável apresentou sua plataforma educacional. Embora reconhecesse os esforços do governo Vargas para combater os problemas educacionais, Dutra identificou a inexistência de um sistema educacional articulado entre os entes federativos, condição que afetava diretamente o alcance, a eficiência e a eficácia das ações da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e Municípios; a escassez de recursos materiais e humanos; a insuficiência quantitativa e qualitativa da oferta em todos os níveis e modalidades de ensino, afora a artificialidade da educação escolar, desligada da realidade socioeconômica e cultural do país; a desvalorização e a má formação dos profissionais da educação; os poucos investimentos em educação profissional, ciência e tecnologia; e a incipiência de mecanismos de assistência estudantil, condição que dificultava o acesso e a permanência do alunado no sistema escolar. Para solucioná-los, o então candidato acenou aos conservadores e aos segmentos progressistas defendendo que o Estado atuasse diretamente no combate aos problemas educacionais, sem, contudo, exercer o monopólio do ensino, condição que estimulava a atuação da Igreja Católica, conhecida prestadora de serviços educacionais, e do empresariado da educação (DUTRA, 1946).

O general Dutra acreditava que a educação deveria ser integral, objetiva e prática ao invés do caráter teórico então prevalescente. Isso implicava em articular articulando a “[...] educação do corpo, pela cultura física e desportos; do espírito, pela cultura intelectual tão completa quanto possível; dos sentimentos, das atitudes cívicas, das relações sociais, do respeito à liberdade própria e alheia” (DUTRA, 1946, p. 14), com vistas a capacitar o indivíduo não só para o exercício da cidadania no regime democrático, mas também para as diferentes funções do mundo do trabalho. Tratava-se de um ideário que em muito se aproximava daquilo que era preconizado pelos defensores da renovação educacional. Todavia, Dutra novamente acenou aos setores conservadores não só ao defender a manutenção do ensino religioso nas escolas, em caráter facultativo nos estabelecimentos públicos e livre nos privados, como destacou o papel da Igreja e da família na educação numa sociedade em transformação.

No que concerne ao ensino primário, Eurico Dutra defendia a atuação em duas frentes: a do ensino primário voltado às crianças em idade escolar própria e a da oferta para os jovens e adultos analfabetos. Para viabilizá-las, defendia maior cooperação financeira da União aos entes federativos, investimentos na formação e na carreira dos profissionais da educação, construções escolares, e, não obstante, a transformação da escola primária em um “centro de adaptação ao trabalho e de ‘serviço social’”, pois “[...] só assim, pelos cuidados e assistência que dispensar aos alunos, em alimentação, cuidados pela saúde, e, muitas vezes o próprio vestuário, poderá ela elevar as crianças ou jovens que a frequentam, inculcando-lhes também novos hábitos e aspirações” (DUTRA, 1946, p. 11). Desse modo, seu governo assumiria o ensino primário como uma prioridade educacional e se responsabilizaria por àquele que seria, até então, o maior programa de construção de escolas primárias, contribuindo diretamente nos esforços para interiorizá-la, de modo a contemplar as crescentes demandas em todas as regiões do país.

A CONSTITUIÇÃO DE 1946 E O DIREITO À EDUCAÇÃO

A Assembleia Nacional Constituinte iniciou os trabalhos no dia 1 de fevereiro de 1946, um dia após a posse do general Dutra na Presidência da República, terminando-os em 18 de setembro do mesmo ano, data da promulgação do novo texto constitucional. No tocante à educação, a Constituição de 1946 imprimiu avanços ao processo de redemocratização do país ao estabelecer, no artigo 166, a educação como um direito de todos os indivíduos, devendo ser oferecida no lar e na escola, sob a inspiração nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana. Por sua vez, o artigo 167 reforçava a indispensabilidade dos Poderes Públicos na oferta dos diferentes níveis e ramos de ensino, sendo assegurada a liberdade à iniciativa privada para promovê-los, desde que respeitados os preceitos legais.

Os artigos 169, 170 e 171 delinearão os mecanismos de financiamento educacional – a União não poderia aplicar nunca menos de 10% na manutenção e desenvolvimento dos serviços educacionais, enquanto os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, nunca menos de 20% da receita resultante dos impostos –; a União se responsabilizaria pelo sistema federal de ensino e dos Territórios e, em caráter supletivo, através de auxílios técnico e financeiro, suas ações se estenderiam aos demais entes federativos nos limites de suas deficiências, uma vez que a estes caberia o dever de organizar os próprios sistemas escolares. O artigo 172 dispunha sobre a obrigatoriedade de serviços de assistência educacional, cujo objetivo seria o de assegurar aos alunos as necessárias condições de acesso e permanência no sistema escolar. Em relação ao ensino primário, a nova legislação reservou, além dos já citados artigos 166 e 167, o artigo 168, que estabeleceu a obrigatoriedade da oferta em língua nacional, a gratuidade, para todos os indivíduos, do ensino primário público, a adoção do ensino religioso em caráter facultativo e a exigência de que empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhassem mais de 100 pessoas, proovessem ensino primário gratuito aos servidores e seus filhos (BRASIL, 1946, *online*).

A Constituição de 1946 avançou no direito à educação se comparada à Constituição de 1937. Tratava-se, portanto, de uma conquista social decorrente do processo de redemocratização do país. Contudo, ao prever que a União deveria estabelecer as diretrizes e bases da educação nacional logo em seu artigo 5º, impunha-se a aprovação de uma lei, cuja promulgação só se daria em 1961, após polêmica tramitação. Desta forma, a Lei Orgânica do Ensino Primário (Decreto-Lei nº 8.529, de 2 de janeiro de 1946, promulgado já sob a presidência interina de José Linhares), complexa e controversa herança educacional do Estado Novo, continuou a subsidiar as ações estatais no âmbito da educação primária.

A LEI ORGÂNICA DO ENSINO PRIMÁRIO E O FUNDO NACIONAL DO ENSINO PRIMÁRIO: HERANÇAS EDUCACIONAIS DO ESTADO NOVO

Embora não fosse o ensino primário uma prioridade do Estado Novo no campo educacional, como destacam Schwartzman, Bomeny e Costa (2000), esse ramo do ensino estava incluso nos esforços governamentais em prol da estruturação do sistema educacional a partir da produção das Leis Orgânicas do Ensino. A lei que foi destinada ao ensino primário resultou de um longo processo de gestação, que incluiu os trabalhos da Comissão do Ensino Primário, a coleta de opiniões junto aos órgãos de administração do ensino nos Estados, Territórios e no Distrito Federal e, também, na I Conferência Nacional de Educação, além dos resultados dos levantamentos estatísticos da situação do ensino primário e do ensino normal no país realizados pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), responsável final pela proposição do anteprojeto que resultaria na Lei Orgânica do Ensino Primário.

A legislação estabeleceu a obrigatoriedade dessa etapa educacional para crianças entre 7 e 12 anos de idade (a partir dos 13, o indivíduo que não tivesse acessado a escola primária, poderia fazê-lo através do ensino supletivo, com dois anos de duração), cabendo aos entes federativos, mais precisamente os Estados, Territórios e o Distrito Federal, a organização dos sistemas escolares, desde que obedecessem rigorosamente às determinações da Lei e, por conseguinte, do Ministério da Educação e Saúde – isto envolveria o planejamento, a elaboração de planos de construção e aparelhamento escolar, oferta de formação aos docentes e demais profissionais da educação, estabelecimento de carreiras, criação de

órgãos técnicos para direção, orientação e fiscalização das atividades de ensino, criação de serviços de assistência aos escolares e execução das normas de obrigatoriedade da matrícula e da frequência escolar.

A estruturação do ensino se deu em dois ciclos: o elementar (com quatro anos de duração) e o complementar (com um ano de duração). Os diferentes cursos mantinham currículos semelhantes, com forte apelo ao ensino enciclopédico, apesar da inclusão de disciplinas como desenho, trabalhos manuais, canto orfeônico, educação física, conhecimentos gerais aplicados à vida social, à educação para a saúde e ao trabalho, conhecimento e práticas educativas relacionadas às atividades econômicas regionais, noções de economia doméstica e puericultura (para mulheres) e noções de direito (especificamente, para o supletivo). Havia, portanto, uma controversa associação de disposições centralizadoras e descentralizadoras, ideais pedagógicos conservadores e reformadores, que avançavam na consagração da educação como um direito (BRASIL, 1946, *online*).

Uma das mais expressivas ações governamentais no período foi a criação do Fundo Nacional do Ensino Primário (FNEP) por meio do Decreto-Lei nº4.958, de 14 de novembro de 1942 que determinava que o Fundo seria destinado à ampliação e melhoria do sistema escolar primário em todo o país através da concessão de auxílios, provenientes da arrecadação de tributos federais, aos Estados, Territórios e ao Distrito Federal, através do Convênio Nacional de Ensino Primário “[...] destinado a fixar os termos gerais não só da ação administrativa de todas as unidades federativas relativamente ao ensino primários mas ainda da cooperação federal para o mesmo objetivo” (BRASIL, 1942, *online*). O dispositivo legal determinava que os auxílios financeiros seriam destinados aos entes federativos em conformidade com as suas necessidades, avaliadas a partir do número de não-matriculados, em idade apropriada, nos estabelecimentos de ensino primário. Destarte, os recursos deveriam ser aplicados nos seguintes termos: 70% seriam destinados às construções escolares, cujos projetos precisariam da aprovação prévia do Ministério da Educação e Saúde cabendo às unidades federativas a execução, cabendo às despesas, no todo ou em parte, por conta do auxílio federal; 25% aplicados na educação primária de adolescentes e adultos analfabetos; e 5%, que seriam convertidos em bolsas de estudo destinadas aos serviços de inspeção e orientação do ensino primário (BRASIL, 1945, *online*). Todavia, o FNEP só foi regulamentado pelo Decreto nº 19.513, de 25 de agosto de 1945, às vésperas da deposição de Getúlio Vargas e da consequente saída de Gustavo Capanema do Ministério da Educação e Saúde, cabendo ao governo Dutra o dever de implementá-lo com vistas a alavancar a oferta de ensino primário em todo o país.

A CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO PRIMÁRIO

O primeiro escolhido pelo presidente Dutra para ocupar o Ministério da Educação e Saúde foi o engenheiro civil, médico e professor universitário Ernesto de Souza Campos, pertencente aos quadros da Universidade de São Paulo e participante, durante o Estado Novo, da Comissão de Reforma do Ensino Superior. Coube a ele, em sua curta passagem pelo Ministério, propor a criação do Programa de Desenvolvimento do Ensino Primário. O Programa consistia em uma iniciativa do governo federal, valendo-se do Fundo Nacional de Ensino Primário e do Convênio Nacional de Ensino Primário¹, para auxiliar técnica e financeiramente os entes federativos na ampliação e melhoria do sistema escolar, no investimento em aperfeiçoamento dos profissionais da educação e na implementação de ações de combate ao analfabetismo entre jovens e adultos. Todavia, o foco inicial do Programa era a construção de prédios escolares no interior do país. Estes deveriam ser construídos em todos os entes federativos, embora houvesse um dispositivo que determinava que os recursos deveriam ser aplicados a partir de critérios proporcionais, a partir das necessidades de cada ente. Ademais, o INEP deveria realizar estudos de vários tipos de prédios para a construção de grupos escolares, escolas reunidas e escolas isoladas, que deveriam se localizar, principalmente em núcleos populacionais rurais, os maiores necessitados da oferta,

¹ Cabe ressaltar que os termos do Convênio eram os seguintes: Estados deveriam aplicar ao menos 15% da receita tributária na manutenção, ampliação e aperfeiçoamento do ensino primário a partir de 1944 e acrescer 1% dos recursos, a cada ano, de modo a atingir, em 1949, 20% da receita tributária. Os recursos deveriam ser repassados aos municípios, também por meio de convênios, com vistas a garantir que cada um deles aplicasse, também a partir de 1944, 10% da receita oriunda de seus impostos no ensino primário, elevando o percentual de aplicação, ano a ano, até 15%, em 1949 (PLANO [...]. 1946).

uma vez que o sistema concentrava a disponibilização de escolas nos núcleos urbanos e nas regiões consideradas mais desenvolvidas.

De acordo com o ministro Souza Campos, o objetivo era “[...] o de construir o maior número possível de pequenas escolas, sem preocupação de estilo arquitetônico, mas que, realmente, se adapt[assem] ao meio brasileiro” (CAMPOS, 1946, p. 493). Estas construções seriam de baixo custo, caracterizadas pela simplicidade – prédios escolares deveriam ser feitos de “[...] tijolo, de adobe, de madeira e, se necessário for, até de pau a pique”, utilizando nas coberturas, “[...] o material mais adequado pelo preço e pela facilidade de obtenção: telha, eternite, ou palha e sapê” (CAMPOS, 1946, p. 493). O essencial, era fazer escolas para atender à população nos diferentes rincões do país.

Afora isso, havia uma novidade no projeto das escolas: a previsão de construção de alojamento para professores, iniciativa que deveria facilitar não só a contratação, mas a permanência dos docentes em localidades mais afastadas, justamente as áreas que seriam focalizadas pelas ações do Plano de Desenvolvimento do Ensino Primário.

A REFORMA MINISTERIAL E O ENCAMINHAMENTO DA LDB

Ao findarem os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, o presidente Eurico Gaspar Dutra realizou uma reforma ministerial, atraindo o Partido Republicano (PR) e a União Democrática Nacional (UDN) para a base governista. Em decorrência disso, foram nomeados o republicano Daniel de Carvalho para assumir a pasta da Agricultura e os udenistas Raul Fernandes e Clemente Mariani, respectivamente, para as pastas de Relações Exteriores e Educação e Saúde. De acordo com Benevides (1981), a coalizão significou um entendimento entre os principais líderes das siglas partidárias a partir das seguintes premissas: respeito aos pilares da estabilidade política, à nova ordem legal, determinada pela Constituição de 1946, apoio parlamentar às proposituras do Poder Executivo, consolidação do regime democrático, além da elaboração de um plano econômico e financeiro, destinado a elevar a qualidade de vida dos diferentes estratos sociais. Não constava, portanto, na pauta, nenhum tipo de proposta para a área educacional, embora ela tivesse sido diretamente afetada pelo acordo interpartidário com a substituição de Souza Campos por Clemente Mariani.

Clemente Mariani não era organicamente vinculado à educação, tendo constituído sua trajetória profissional como advogado, jornalista e político. À época, era deputado federal pela UDN da Bahia e fora responsável por apresentar polêmica e controversa proposta de Emenda Constitucional, cujo texto foi aprovado pelos constituintes, que vedava a organização, o registro ou o funcionamento de “[...] qualquer Partido Político ou associação, cujo programa ou ação contrarie o regime democrático, baseado na pluralidade dos Partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem” (BRASIL, 1946). O dispositivo legal foi um dos argumentos jurídicos utilizados para cassar o registro do Partido Comunista Brasileiro e o mandato de seus representantes à época.

O novo titular da pasta de Educação e Saúde não era, portanto, um especialista nas questões educacionais, mas um político, que, inclusive, em seu discurso de posse, ressaltou essa condição:

Político, integrado num partido político e ao seu seio escolhido para, numa função política, realizar um programa político, terei de executá-lo pelos processos técnicos apropriados e selecionar, com os olhos postos no interesse público, no sofrimento dos nossos concidadãos e no futuro da mocidade brasileira, os técnicos capazes de, sob a minha direção, impulsioná-lo e, tanto quanto possível, aproximá-lo de bom termo (MARIANI, 1947, p. 49).

Recém-incorporado à base governista, Clemente Mariani, em sua gestão, foi o responsável por levar adiante um dos principais projetos do governo Dutra, a elaboração do anteprojeto inicial da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Para auxiliá-lo em seu propósito, Mariani convidou Lourenço Filho para voltar a dirigir o Departamento Nacional de Educação, cargo que tinha ocupado no primeiro ano do regime ditatorial do Estado Novo (1937). Sendo “[...] exemplo cabal de um agente especializado que deve quase tudo à escola e que por isso mesmo tende a concentrar seus investimentos na aquisição de títulos escolares”, cuja trajetória profissional exprimia a “[...] coincidência entre a boa vontade cultural que perme[ou] suas disposições e os interesses do poder público em contar com corpo

de especialistas voltado para a gestão do sistema de ensino” (MICELI, 2015, p. 224), Lourenço Filho teve nova oportunidade de compartilhar suas experiências como docente no ensino normal e no ensino superior, responsável pela Instrução Pública no Ceará, onde realizou ampla reforma do ensino em 1922, e em São Paulo (1930-1931), signatário do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1934), chefe de gabinete de Francisco Campos no Ministério da Educação e Saúde, membro do Conselho Nacional de Educação, criador e primeiro diretor do INEP (1938-1946). Tratava-se, portanto, de uma escolha simbólica do propósito conciliador adotado pelo governo Dutra na esfera política e na esfera educacional, visto que Lourenço Filho era um intelectual reconhecidamente afinado com o ideário pedagógico escolanovista, um dos expoentes do movimento que defendia a renovação educacional no país, mas que, por outro lado, tinha contribuído, através do INEP – no decorrer do Estado Novo – na direção de estudos e pesquisas compostos de registros históricos, legislativos, estatísticos e entrevistas, cujos resultados subsidiaram a elaboração das Leis Orgânicas do Ensino. Caberia a ele a presidência da Comissão de Diretrizes e Bases, responsável pela formulação do anteprojeto inicial da LDB, conforme determinara a Constituição de 1946.

O anteprojeto de lei elaborado pela Comissão de Diretrizes e Bases, com alterações realizadas pelo ministro Mariani. No que concerne ao ensino primário, ficou responsável uma subcomissão à qual pertenceram Almeida Jr. (presidente), Carneiro Leão, Celso Kelly e Teixeira de Freitas – o coronel Agrícola Bethlem foi transferido para a Subcomissão do Ensino Secundário –, cujas discussões e conclusões subsidiaram o texto. O anteprojeto previa, em seu artigo 1º, o direito de todos os indivíduos à educação, a ser ofertada no lar e na escola, devendo ser assegurada mediante a obrigatoriedade imposta aos pais e responsáveis de proporcioná-la a crianças e adolescentes por todos os meios ao seu alcance; pela oferta de instituições públicas e privadas de ensino, cursos diversificados e currículos flexíveis; afora o princípio da gratuidade, estabelecida para o ensino primário público e extensível aos níveis superiores e escolas privadas através da:

- a) Redução progressiva, até final extinção, das taxas e emolumentos das escolas oficiais;
- b) Outorga de vantagens aos estabelecimentos que admitam alunos gratuitos ou de contribuição reduzida;
- c) Assistência aos alunos que dela necessitarem, sob forma de fornecimento gratuito, ou a preço reduzido, de material escolar, vestuário, alimentação e serviços médicos e dentários;
- d) Concessão de bolsas para estimular estudos especializados de interesse geral, ou assegurar a continuação dos estudos a pessoas de capacidade superior, em instituições públicas ou particulares (PROJETO [...], 1949, p. 23).

A educação deveria ser pautada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, de modo a favorecer a plena realização da personalidade, assegurar o integral desenvolvimento do indivíduo e seu ajustamento social, incentivar a coesão familiar e a formação de vínculos culturais e afetivos, fortalecer a consciência da continuidade histórica da nação, estimular o amor à paz e, não obstante, coibir tratamentos desiguais por preconceitos de distintas origens. Ficava evidente, portanto, o compromisso do projeto com o ideal democrático de educação.

O sistema federal e os sistemas locais de ensino deveriam abranger todos os níveis de ensino e modalidades educacionais. Nesse arranjo, os Estados e o Distrito Federal deveriam priorizar a atuação em prol do desenvolvimento das redes de ensino primário e ensino médio, devendo o governo federal atuar nos estritos limites das deficiências locais em caráter supletivo. Nesse arranjo, os governos estaduais ficavam responsáveis por ofertar o ensino primário, dividido em dois ciclos – fundamental, com três séries, e complementar, com duas séries, ambos com jornadas diárias de 4 horas e período letivo de, no mínimo, 200 dias – destinados, obrigatoriamente, a crianças na faixa etária entre 7 e 12 anos, direito extensível aos menores com 13 e 14 anos, composto de currículos, programas e métodos de ensino flexíveis, adaptáveis às condições regionais, cabendo-lhe apenas o dever de iniciar os indivíduos ao trabalho através de práticas elementares que desenvolvessem habilidades manuais e aproximassem as crianças da natureza e da realidade socioeconômica a qual pertenciam. Desta forma, seria “[...] atribuída à escola primária uma finalidade de integração social, não só através da iniciação nas chamadas técnicas elementares, senão também por meio de noções de civismo, princípios e atitudes morais” (DUTRA, 1949, p. 114). Afora isso, deveriam os Estados e o Distrito Federal, dentre outras atribuições, incentivar

a frequência escolar, fiscalizar a efetivação da sua obrigatoriedade, formar os profissionais que atuariam nas instituições de ensino (em articulação com a iniciativa privada) e organizar instituições auxiliares da escola, a exemplo das caixas e cooperativas escolares, bibliotecas infantis e associações de pais e mestres, dentre outras atribuições.

Os profissionais do ensino primário continuariam a se formar, preferencialmente, no ensino normal, dividido entre os cursos “normal regional”, com quatro séries anuais após o curso primário complementar, contendo as disciplinas obrigatórias do ciclo ginásial e as disciplinas de formação pedagógica, expandido, ao final, o título de regente do ensino primário aos alunos e alunas que o cursassem; o curso “normal”, contendo pelo menos três séries anuais após o ciclo ginásial ou o curso de regentes ou, ainda, o curso profissional básico, suplementados os dois últimos por provas de disciplinas de curso ginásial que não tivessem sido realizadas, cabendo aos concluintes destes dos dois últimos os títulos de professor primário de primeiro e segundo graus, respectivamente, e a possibilidade de ingressar no ensino superior, mais especificamente, nas faculdades de filosofia, desde que devidamente aprovados nos exames vestibulares. Cabe, ainda, destacar que a formação seria complementada em escolas primárias de demonstração e prática de ensino anexas aos estabelecimentos de ensino normal.

A LDB emergia como um essencial instrumento legal a balizar o sistema educacional a ser organizado pela União e pelos demais entes federativos, com base no princípio da descentralização, capaz de fortalecer a unidade nacional, a democracia e o encaminhamento das novas gerações às diversas ocupações em que se distribuem as atividades humanas. Imaginava-se, também a partir dela, lançar as diretrizes e bases para um sistema garantidor da igualdade de oportunidades na base, que permitisse a ascensão ao ensino superior daqueles que fossem exitosos na superação dos obstáculos internos e externos ao sistema escolar. Nessa perspectiva, a escola primária era de fundamental importância, devendo ter a finalidade de promover, através de uma estrutura curricular flexível, adaptável às realidades locais, a instrução das crianças nas chamadas técnicas elementares (ler, escrever e contar), a formação de uma cultura valorizadora da experiência humana, partilhável entre todos, a iniciação ao mundo do trabalho por intermédio de noções de utilidade prática, além da aprendizagem de valores, hábitos e atitudes coerentes com os princípios de uma sociedade democrática.

Contudo, a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional não se daria no decorrer do governo Dutra, mas treze anos depois, em 1961, após longa e controversa tramitação – amplamente analisada, sob diferentes perspectivas teórico-metodológicas, por Barros (1960), Villalobos (1969), Buffa (1979), Romanelli (1986), Saviani (2010) e Montalvão (2011), entre outros pesquisadores – , que mobilizou a disputa entre grupos heterogêneos e, por vezes, divergentes em seu interior, pela hegemonia do campo educacional e a consequente possibilidade de transformar suas ideias em políticas públicas. De um lado, alinhados aos princípios educacionais conservadores, estavam estratos das elites e das classes médias, autoridades da Igreja Católica e seu laicato, o empresariado ligado à educação e lideranças políticas como Gustavo Capanema e Carlos Lacerda; do outro lado, posicionaram-se os identificados com os propósitos de uma ampla renovação educacional, intelectuais, artistas, estudantes, segmentos do operariado, denominações religiosas como o protestantismo e o espiritismo, entre outros setores sociais. Ambas as correntes se empenharam em batalhas pela conquista da opinião pública, valendo-se de veículos de comunicação como os jornais, as rádios, os canais de televisão, revistas, produção de manifestos e a realização de eventos como congressos, comícios e conferências. Afora essas mobilizações, também exerceram lobby sobre os parlamentares no Congresso Nacional, visando à apresentação de proposições legislativas que visavam adequar o projeto de Lei aos seus ideários.

O saldo do embate foi destacado por Anísio Teixeira (1962) como “meia vitória, mas vitória”. No que concerne ao ensino primário, seu direito foi garantido, devendo ser efetivado no lar e na escola, sendo ofertado em, no mínimo, quatro séries anuais, com possibilidade de extensão para seis séries, cujos propósitos seriam o de garantir a aprendizagem de “[...] artes aplicadas, adequadas ao sexo e à idade” (BRASIL, 1961). Além disso, a frequência escolar obrigatória se daria a partir dos 7 anos de idade, cabendo aos excluídos a inserção em classes especiais e cursos supletivos, correspondentes ao “nível de desenvolvimento” de cada um. Por sua vez, a organização do ensino primário deveria se pautar em princípios inovadores, através do estímulo à diversificação dos métodos de ensino e atividades escolares,

a flexibilização dos currículos às particularidades das regiões e dos grupos sociais e à finalidade de desenvolver integralmente o alunado.

Os princípios da gratuidade e da obrigatoriedade foram reafirmados assim como a liberdade da iniciativa privada. Com isso, no arranjo legal, o Estado deveria fornecer os recursos para que as famílias se desobrigassem dos encargos da educação escolar, desde que provada a insuficiência de meios, abrindo espaço para o financiamento de instituições particulares de ensino, caso estas fossem da preferência familiar. Com isso, a Igreja Católica e os empresários da educação ganharam um novo nicho de atuação no mercado, uma vez que já mantinham negócios nos domínios do ensino médio e do ensino superior. Ademais, a legislação fixou mecanismos de financiamento educacional, que deveriam envolver a participação dos entes federativos na composição dos Fundos Nacionais de Ensino, um deles, destinado ao ensino primário, responsáveis por subsidiar as ações de manutenção e expansão do sistema educacional. Todavia, não foram estipulados os meios para a garantia dos valores gastos pelo Poder Público com a assistência estudantil, mas apenas os recursos destinados à concessão de bolsas de estudo – “[...] ou seja, a transferência de recursos públicos para a iniciativa privada isentava os estabelecimentos particulares dos gastos mais volumosos com os alunos, que continuavam sob a responsabilidade estatal” (PADILHA, 2024, p. 150).

A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO PRIMÁRIO

Paralelamente à tramitação da LDB, o governo Dutra prosseguiu na implementação do Plano de Desenvolvimento do Ensino Primário. Em cooperação com os entes federativos, até 1949, tinham sido assinados acordos para a construção de 6.160 prédios escolares, dos quais 3 mil já se encontravam em funcionamento e 1,5 mil estavam em vias de conclusão, restando as que se encontravam em etapas iniciais. Entre 1948 e 1949, também foram distribuídos, no interior do país, 220 grupos escolares dotados de 4 ou 5 salas de aula, áreas cobertas para recreio, secretaria, biblioteca, gabinete dentário e residência para diretor. Vanilda Paiva destaca o crescimento da oferta de ensino primário, mas aponta que o fenômeno não foi maior devido a fatores políticos:

Tal crescimento, entretanto, foi seguramente menor do que poderia ter sido caso tivessem sido observadas recomendações puramente técnicas em sua aplicação. Os primeiros convênios com os Estados previam a escolha dos locais para a construção de escolas – nos municípios carentes das mesmas e cuja administração oferecesse o terreno necessário – em negociações diretas dos Municípios com a administração estadual. Ora, a maioria dos Municípios brasileiros estava em condições de candidatar-se a uma construção escolar, ou seja, podia provar a necessidade da mesma e oferecer o local para a construção. A negociação através das administrações estaduais, nessas condições, propiciou tamanha interferência das forças políticas dominantes nos Estados que os convênios seguintes incluíram uma nova cláusula estabelecendo que a escolha dos Municípios deveria ser feita pelo INEP. Tal modificação, entretanto, não eliminou a presença de interesses políticos nessa escolha, mas equilibrou a influência dos grupos situacionistas e oposicionistas na obtenção de prédios escolares para suas respectivas zonas eleitorais. Os contatos necessários a tal obtenção, inicialmente mantido pelos representantes estaduais dos municípios junto aos governos estaduais – por pressão do poder municipal – passaram a ser realizados pelos representantes federais (deputados e senadores) junto ao INEP (PAIVA, 1983, p. 147)

Robert King Hall, professor da Universidade de Columbia e estudioso da educação brasileira, foi convidado pelo INEP a atuar como docente do Seminário de Educação Rural, ocasião em que teve a oportunidade de observar treinamentos de professores rurais em diferentes Estados e Territórios, com destaque para a viagem feita a Sergipe, onde visitou 24 escolas primárias rurais, 3 grupos escolares e 1 escola normal rural, todas construídas no âmbito do Programa de Desenvolvimento do Ensino Primário. A partir dessa experiência, o pesquisador estadunidense teceu sua análise no relatório “Observações e Impressões sobre o Ensino Rural no Brasil”, encaminhado ao diretor do INEP e posteriormente publicado na *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. A princípio, Hall não era um entusiasta do programa em razão de quatro temores: (1) a centralização, a utilização de um ideário pedagógico unitário, ignorando a democracia e a diversidade da sociedade, e os possíveis fins político-eleitorais das ações; (2) a possível

descontinuidade; (3) a conversão do sistema escolar em algo rígido, estereotipado e disfuncional; (4) a relegação da pesquisa educacional e das iniciativas de aperfeiçoamento dos profissionais da educação ao segundo plano em razão da concentração de recursos no financiamento das construções educacionais. Entretanto, após conhecer in loco as ações do Programa, o pesquisador elencou as vantagens da iniciativa governamental: (1) formação, recrutamento e permanência do professorado na zona rural, possibilitando melhor adequação da educação escolar ao meio e combate ao êxodo; (2) maior integração da comunidade; (3) descentralização, visto que o INEP concedia aos entes federativos certo grau de autonomia tanto na adequação dos planos educativos às realidades locais como na gestão das construções escolares, desde que fossem obedecidas as diretrizes dos convênios estabelecidos com o Instituto; (4) a instalação das escolas no interior, mais precisamente nas áreas mais necessitadas, que possibilitara educação “[...] aos habitantes do Brasil rural, a seus pobres, atrasados, esquecidos e desesperados filhos” (HALL, 1950, p. 118).

O professor Hall também apresentou sugestões para o aperfeiçoamento da iniciativa governamental, sobretudo no que se referia à formação docente. Para ele, os professores deveriam ser recrutados no próprio meio rural, ter cursos céleres e voltados à aprendizagem de matérias técnicas, metodologias e conhecimentos gerais, excluindo, portanto, disciplinas como a Psicologia, a Sociologia, a História e similares. Outrossim, os alunos do ensino normal deveriam ser estimulados a pensar por si mesmos e a desenvolver suas capacidades, ter acesso a obras e livros de consulta estrangeiros, que deveriam ser traduzidos, pois a bibliografia existente no país era avaliada como insuficiente, e, além disso, defendia o contato do alunado com a vida urbana para a melhor compreensão da realidade global. Na esteira dessas sugestões, Hall também propunha que os programas do ensino primário deveriam ser elaborados pelas escolas normais, com o auxílio das escolas primárias e a participação da comunidade, com vistas a garantir a correspondência com a realidade e as necessidades do meio. Tal formação deveria se voltar à aprendizagem de conhecimentos essenciais à saúde, à higiene, à preparação para o trabalho na agricultura, à formação para a cidadania e para o convívio em comunidade.

Embora estivesse convencido de que se tratava de “[...] um dos maiores programas educativos em curso neste Continente” (HALL, 1950, p. 112), seu desejo era que fosse implementado no Brasil o modelo da “escola consolidada”, criado nos Estados Unidos. Tratava-se da instalação de escolas em áreas rurais, dotadas de professores especializados, alunos procedentes da região, biblioteca, cursos diversos, transporte escolar, com vistas a “[...] elevar a escola ao nível de uma boa escola urbana, embora localizada numa zona de fraca densidade demográfica” (HALL, 1950, p. 124). Nos EUA, o projeto fora bem-sucedido, de acordo com Hall. No Brasil, no entanto, estava longe de se tornar realidade, apesar dos resultados do Programa de Desenvolvimento do Ensino Primário.

Consciente dos problemas qualitativos do ensino primário, mas limitado em seus poderes de intervenção devido à Lei Orgânica que o regia, o governo federal optou por investir no ensino normal, visto que o contexto era grave: os dados estatísticos apontavam que, até 1945, o país dispunha de apenas 388 escolas normais, das quais, a grande maioria (aproximadamente 80%) era privada e poucas eram as que funcionavam em prédios adequados ou especialmente construídos para a formação docente. Além disso, cerca de 35% dos professores primários em atividade não eram formados. “Estados havia, como o Amazonas, Goiás, Maranhão, Ceará, Pará, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, cujo número de professores não diplomados excedia o de diplomados” (DUTRA, 1950, p. 119). Nesse contexto, o governo Dutra optou por dois núcleos de ação: a construção de escolas normais no interior do país, especialmente nas zonas rurais, e o oferecimento, a partir do INEP, de cursos aos professores e técnicos educacionais, que, vindo das diferentes regiões do país, travariam “[...] conhecimento com as novas conquistas pedagógicas, com os objetivos e propósitos da educação nacional, e com o programa de ação supletiva da União” de tal modo que, ao retornar aos seus locais de origem, pudessem “[...] orientar e dirigir o ensino primário e normal, exercendo influência fecunda sobre os sistemas regionais de educação” (DUTRA, 1950, p. 120). Contudo, os resultados foram inexpressivos: 45 escolas normais rurais construídas e, dentre os milhares de profissionais da educação, apenas centenas, ao longo dos cinco anos de mandato, foram contempladas pelos cursos do INEP.

A CAMPANHA DE EDUCAÇÃO DE ADULTOS

Dentre as diretrizes para a implementação do FNEP constava a aplicação de 25% do volume total de recursos em educação primária de adolescentes e adultos analfabetos. Para cumpri-la, o Ministério da Educação e Saúde, através do Departamento Nacional de Educação, criou a Campanha de Educação de Adultos, da qual se encarregaria um órgão específico, o Serviço de Educação de Adultos, responsável pelo planejamento e controle, organização pedagógica e relações com o público da Campanha. Caberiam, por sua vez, à União os encargos de planejamento, orientação e financiamento – o governo federal arcaria com os custos das gratificações pagas aos professores das classes instaladas, a distribuição de publicações educativas destinadas à aprendizagem da leitura e da escrita, à difusão de conhecimentos sobre higiene, civismo e preparação profissional, materiais para escrituração e controle escolar, além da distribuição de projetores, filmes e jornais. Os Estados, Territórios e o Distrito Federal, por sua vez, ficariam encarregados da instalação das classes de ensino supletivo, devendo aproveitar as salas de aula existentes ou mesmo improvisar outros espaços, utilizar os já existentes serviços de inspeção e o professorado, além da incumbência de organizar Comissões Municipais de Educação de Adultos para orientar e estimular o voluntariado – a sociedade civil era considerada um dos pilares da implementação, através da atuação de igrejas, associações cívicas e culturais, empresas, órgãos paraestatais, veículos de imprensa, etc. Caberiam, por sua vez, à União os encargos de planejamento, orientação e financiamento – o governo federal arcaria com os custos das gratificações pagas aos professores das classes instaladas, a distribuição de publicações educativas destinadas à aprendizagem da leitura e da escrita, à difusão de conhecimentos sobre higiene, civismo e preparação profissional, materiais para escrituração e controle escolar, além da distribuição de projetores, filmes e jornais.

Lourenço Filho (1947, p. 09-10) destacou o ineditismo da experiência de cooperação entre os entes federativos para a prestação de serviços educacionais, pois, “[...] pela primeira vez todos os poderes públicos, federais, estaduais e municipais, acordaram num só plano de ensino para realização conjunta com perfeita identidade de propósitos e similaridade de processos”, além de despertar a atenção da “parte mais ilustrada da população” para o seu “[...] dever de cooperar para a recuperação da grande massa da população adulta analfabeta, e que vive, em várias regiões do país, como população ‘marginal’”.

O entendimento da população analfabeta como “marginal” refletia concepções teóricas preconceituosas e discriminatórias do início do século XX. Para educadores e intelectuais, o analfabetismo e a falta de escolarização eram considerados fatores de degenerescência e marginalização social. Segundo Freitas e Biccias (2009, p. 40), naquele momento histórico, os discursos colocavam “[...] em circulação imagens da precariedade de um povo que, perdido na própria inconsistência, carecia de ser curado, escolarizado, moralizado e inserido na ordem do trabalho urbano”. Essa “doença social” deveria ser combatida pela educação escolar, o eficaz “tratamento” que poderia ser conduzido por educadores, médicos, literatos, intelectuais, artistas e políticos de diferentes matizes. Carvalho (1998) destaca o fato de que, neste momento histórico, contexto de transição de uma sociedade agrário-comercial para uma sociedade urbano-industrial, a insuficiente educação escolar tornou-se um empecilho à consolidação do regime democrático e à manutenção da ordem social. Isto posto, intensificou-se a mobilização pela educação escolar, com vistas a moldar os indivíduos às normas morais, higiênicas e econômicas vigorantes. Cumpre, portanto, evocar os argumentos de Lourenço Filho em defesa da Campanha de Educação de Adultos.

Sem desconsiderar fatores como a falta de investimento público em educação e as insuficiências quantitativas e qualitativas do sistema escolar, o então diretor do Departamento Nacional de Educação acreditava que:

[...] o mais grave aspecto que o panorama educacional do país nos apresenta é, justamente, o hiato cultural existente entre os esforços do aparelhamento comum de ensino primário, e a incultura de alta percentagem dos grupos de população adulta. Ora, antes de tudo, isso influi na matrícula e na frequência das crianças às escolas. Todas as observações, ou pesquisas de feição mais objetiva, já realizadas em nosso país, já em outros, evidenciam a baixa taxa de frequência e a evasão escolar são devidas, na maior parte, à ignorância dos pais. No Brasil, como as estatísticas o comprovam, nossas escolas primárias não logram rendimento, ou maior eficiência de ensino,

especialmente por frequência insuficiente e evasão dos alunos (LOURENÇO FILHO, 1947, p. 12).

Os resultados da Campanha de Educação de Adultos foram quantitativamente expressivos: entre 1947 e 1953, período que compreende o governo Dutra e a segunda passagem de Getúlio Vargas pela Presidência da República, o número de classes instaladas subiu de 10.416 para 17 mil; a matrícula geral alcançou 659.606 em 1947 e 850.685 em 1953. A distribuição de materiais didáticos produzidos pelo Ministério da Educação e Saúde totalizou 5.438.500 livros (PAIVA, 1983). As “ações extensivas” de alfabetização, pautadas na aprendizagem de técnicas elementares de leitura e escrita, além da condensação do curso primário em dois períodos de 7 meses de duração não foram suficientes para garantir as “ações em profundidade”, ou seja, a articulação com sistema escolar, de modo a garantir a continuidade da formação do alunado nos diferentes níveis de ensino e modalidades educacionais. Todavia, não se pode desprezar a importância da Campanha, pois, segundo Paiva (1983), mesmo em face da precariedade, os índices de analfabetismo caíram de 55,00%, em 1940, para 49,31%, em 1950, e 39,48%, em 1960, apesar do elevado crescimento populacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ensino primário tornou-se uma prioridade governamental no campo educacional. A Constituição de 1946, promulgada pelo presidente Dutra, garantiu, no plano legal, o direito de todos os indivíduos à educação, além de estabelecer os papéis dos entes federativos na oferta de serviços educacionais, assegurar liberdade à iniciativa privada para promovê-los, determinar mecanismos de financiamento educacional e incumbir à União do dever de elaborar as diretrizes e bases da educação nacional, tarefa que o governo Dutra se incumbiu de dar início ao encaminhar o anteprojeto da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Contudo, a legislação só sairia do papel mais de uma década depois, modificada em todos os seus aspectos, através da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Isto posto, as realizações federais no âmbito do ensino primário ficaram restritas ao campo quantitativo, uma vez que a Lei Orgânica do Ensino Primário, formulada durante o Estado Novo, continuava a estruturar àquele nível de ensino, obstaculizando transformações qualitativas, reclamadas pela sociedade brasileira, então em processo de modernização socioeconômica, política e cultural.

Em que pesem os obstáculos legais, o governo Dutra colocou em funcionamento o Fundo Nacional do Ensino Primário e o Convênio Nacional de Ensino Primário, que viabilizaram a formulação e implementação do Plano de Desenvolvimento do Ensino Primário, a ampliação da oferta de ensino normal e a criação da Campanha de Educação de Adultos. Por meio dessas iniciativas, foi possível encaminhar a edificação de 6.160 prédios escolares no interior do país, a distribuição de 220 grupos escolares, ampliando as matrículas de 3,5 milhões de alunos, em 1946, para 4 milhões, em 1950 (DUTRA, 1950), a construção de 45 escolas normais rurais, o oferecimento de cursos de aperfeiçoamento aos profissionais da educação e a implementação da Campanha de Educação de Adultos, responsável por gerir o auxílio técnico-financeiro federal à instalação de classes de alfabetização em parceria com os entes federativos e a sociedade civil organizada. Foram realizações expressivas, pois contribuíram para a aceleração de um processo de democratização das oportunidades educacionais, que seria continuado pelos governos seguintes, apesar dos inúmeros obstáculos resultantes de um controverso processo de modernização, mas ainda estavam distantes de efetivar o direito de todos os indivíduos à educação primária pública, laica, gratuita, universal e obrigatória, adequada às múltiplas necessidades sociais.

REFERÊNCIAS

BARROS, R. S. M. (org.). *Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. São Paulo: Pioneira, 1960.

BENEVIDES, M. V. D. M. *A UDN e o udenismo*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1981.

BRASIL. Constituição de 1946. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília: Presidência da República, 1946. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 27 out 2024.

BRASIL. *Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional*. Brasília: Presidência da República, 1961. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14024.htm. Acesso em: 27 out. 2024.

BRASIL. *Decreto-Lei n. 4.958, de 14 de novembro de 1942. Institui o Fundo Nacional do Ensino Primário e dispõe sobre o Convênio Nacional de Ensino Primário*. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1942. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4958-14-novembro-1942-414976-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 27 out. 2024.

BUFFA, E. *Ideologias em conflito: escola pública e escola privada*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.

CAMPOS, E. S. Entrevista do Ministro da Educação e Saúde sobre a situação do Ensino Primário. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 7, n. 21, 1946.

CARVALHO, M. M. C. *Molde nacional e fôrma cívica: higiene, moral e trabalho no projeto da Associação Brasileira de Educação (1924-1931)*. Bragança Paulista: EDUSF, 1998.

DUTRA, E. G. O problema da educação nacional. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 7, n. 19, janeiro de 1946.

DUTRA, E. G. *Mensagem ao Congresso Nacional*. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1949.

DUTRA, E. G. *Mensagem ao Congresso Nacional*. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1950.

FAUSTO, B. *História do Brasil*. São Paulo: Edusp, 1995.

FREITAS, M. C.; BICCAS, M. S. *História Social da Educação no Brasil: (1926-1996)*. São Paulo: Cortez, 2009.

HALL, R. K. Observações sobre o ensino rural no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 14, n. 38, p. 110-126, jan.-abril de 1950.

LOURENÇO FILHO, M. B. A Campanha de Educação de Adultos. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 11, n. 29, 1947.

MARIANI, C. Posse do Ministro Clemente Mariani na Pasta da Educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v.10, n. 26, 1947.

MICELI, S. Intelectuais e classe dirigente no Brasil (1920-1945). In: MICELI, S. *Intelectuais à brasileira*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

MONTALVÃO, S. S. *A LDB de 1961: conceitos, representações e confrontos no campo político-pedagógico*. Tese (Doutorado) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2011.

PADILHA, C. A. T. *Os intelectuais e a educação: as ideias e as ações entre 1956 e 1964*. Tese (Doutorado) — Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2024.

PAIVA, V. P. *Educação popular e educação de adultos*. 2. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1983.

PLANO para o desenvolvimento do ensino primário. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 7, n. 21, 1946.

PROJETO de lei que acompanha a exposição de motivos. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 12, n. 36, 1949.

ROMANELLI, O. O. *História da educação no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1986.

SAVIANI, D. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. 3. ed. revista. Campinas: Autores Associados, 2010.

SCHWARTZMAN, S.; BOMENY, H.; COSTA, V. M. R. *Tempos de Capanema*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

SKIDMORE, T. E. *Brasil: de Getúlio a Castello (1930-64)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

VILLALOBOS, J. E. R. *Diretrizes e bases da educação: ensino e liberdade*. São Paulo: Pioneira; EDUSP, 1969.

TEIXEIRA, A. Meia vitória, mas vitória. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 37, n. 86, p. 222-223, 1962.

DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE

O autor declara que não há conflito de interesse com o presente artigo.

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.