

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

GILDA CARDOSO DE ARAUJO

**MUNICÍPIO, FEDERAÇÃO E EDUCAÇÃO: HISTÓRIA DAS
INSTITUIÇÕES E DAS IDÉIAS POLÍTICAS NO BRASIL**

SÃO PAULO
2005

GILDA CARDOSO DE ARAUJO

**MUNICÍPIO, FEDERAÇÃO E EDUCAÇÃO: HISTÓRIA DAS
INSTITUIÇÕES E DAS IDÉIAS POLÍTICAS NO BRASIL**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo como requisito parcial para obtenção do Grau de Doutor em Educação, na área de concentração Estado, Sociedade e Educação.
Orientador: Prof. Dr. Romualdo Luiz Portela de Oliveira

São Paulo
2005

GILDA CARDOSO DE ARAUJO

**MUNICÍPIO, FEDERAÇÃO E EDUCAÇÃO: HISTÓRIA DAS
INSTITUIÇÕES E DAS IDÉIAS POLÍTICAS NO BRASIL**

Tese apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo como requisição parcial para obtenção do grau de Doutor em Educação na área concentração Estado, Sociedade e Educação.

Aprovada em 28 de junho de 2005

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Romualdo Luiz Portela de Oliveira
Universidade de São Paulo
Orientador

Prof. Dr. Carlos Roberto Jamil Cury
Universidade Federal de Minas Gerais

Prof. Dr. Celso de Rui Beisiegel
Universidade de São Paulo

Profª Drª Lisete Regina Gomes Arelaro
Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Luiz Antônio Cunha
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Aos meus pais, pessoas a quem sempre amei, mas que aprendi a conhecer e a re-conhecer há pouco tempo. Ambos me ensinaram, ao modo deles e muitas vezes sem querer, que "...é preciso ter força, é preciso ter raça e é preciso ter gana, sempre".

Agradecimentos

À minha família querida, particularmente aos meus irmãos Renato e Alexandre e à minha cunhada Letícia, pelo apoio incondicional em absolutamente tudo o que foi preciso.

Às minhas amigas “na saúde, na doença, na alegria, na tristeza, na riqueza e na pobreza” Malú Ferreira da Silva e Magna Cristina Ferreira Fraga. Apoiaram-me nos momentos de crise, riram dos meus devaneios “semineuróticos” e foram co-autoras desse trabalho ao abrir mão, muitas vezes, das horas de lazer para digitar, fazer acertos e imprimir material, entre outras coisas.

Aos amigos Márcia Maria Rodrigues e Sandro Bastos de Sousa pela amizade duradoura e pelo incentivo permanente na difícil trajetória de elaboração da tese.

À minha mais antiga e fiel amiga Núbia Faria Spinassé por todo o carinho, atenção e troca nesses 18 anos de “irmandade”. À Girlene Gobete que chegou nas nossas vidas com o mesmo espírito de lealdade, de solidariedade e de fraternidade.

À amiga Maria do Carmo Paoliello, pela torcida e pelo auxílio sempre presentes, na troca de textos e de idéias. Não é difícil, com a Carminha, entender o significado de generosidade.

À Valdelaine Rosa Mendes, colega de doutorado com quem partilhei meses felizes de moradia em São Paulo e que, com sua amizade, tornou meus dias mais suaves durante o período de cumprimento dos créditos.

À amiga Patrícia Schwab, que se dispôs a gastar todo o seu tempo livre, colocando os meus papéis em ordem e, em conseqüência, ajudando a colocar a minha vida nos trilhos. Foi dela, geógrafa, que ganhei uma bússola que mantenho sempre perto do computador para “me orientar”.

À amiga Sabrina Moehlecke por ter permitido a “invasão” de sua privacidade ao me hospedar “compulsoriamente” em sua casa durante todo o período do trecho “Vitória- São Paulo- Vitória”. Dessa invasão, permaneceu uma amizade e um carinho grandes que permitiram muitas conversas não só sobre tese, como também sobre “...coisas sobre o céu, a terra e o ar”.

À amiga Nágila Jabour Zambom e aos amigos Francisco José Soares Costa e Ronaldo Marangoni Júnior, que inúmeras vezes foram “aonde eu *deveria* ir, para eu estar aonde *precisava* ir” com a maior alegria e boa vontade.

Ao Elton Magno Moreira Quadros, que me ajudou a consolidar os objetivos para os quais esse doutorado seria o meio fundamental e também pela amizade que ajuda a colocar as idéias e as coisas “quase” nos seus lugares.

À Nádia Peres, amiga de longa data, que não vê problema em nada e sempre que existe problema *mesmo* resolve com a maior generosidade e simplicidade. Essa generosidade e simplicidade permitiram a finalização do trabalho com maior tranqüilidade.

Ao Fernando Costa pelas conversas fraternas sobre a tese e pelos livros emprestados e não devolvidos ainda.

À Amélia Trancoso, a “mulher de verdade”, que cuida para que tudo, absolutamente, funcione bem na minha casa.

À Vó Daria e à Tia Adelaide que sempre me lembram que um título não faz ninguém melhor.

À Cassiana, Rosani, Karolzinha, Mary e Silvana que surgiram para me socorrer em momentos de total complicação, permitindo que a caminhada prosseguisse.

À Edna e ao Miguel, um dos casais mais legais que conheço, que torceram o tempo todo e ainda se dispuseram a também ajudar num dos momentos mais críticos do trabalho.

À Graziela e ao seu pai muito querido, “Seu Aristides”, que me socorreram num momento em que havia perdido a direção.

Aos funcionários do IBGE, unidade Vitória, que me atenderam com carinho e dedicação todas as vezes que precisei consultar sua base de dados.

Às Faculdades Associadas do Espírito Santo (FAESA) e a todos os seus professores, funcionários e alunos, pelo apoio no meu projeto de doutoramento.

À CAPES pelo investimento nesta pesquisa.

Aos colegas e alunos do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, pela compreensão e apoio que me permitiram condições de finalizar o trabalho.

Aos professores Carlos Roberto Jamil Cury e Celso de Rui Beisiegel, que participaram da banca de qualificação e, com muita generosidade, ofereceram valiosas contribuições para a condução do trabalho de pesquisa.

Enfim, ao meu “queridíssimo” orientador que com sua confiança, estímulo, atenção, paciência, bom humor e amizade, permitiu que eu desenvolvesse este trabalho com autonomia, condição imprescindível para que essa tarefa fosse realizada com satisfação.

*“A teoria sem a história é vazia; a
história sem a teoria é cega”*
Immanuel Kant

RESUMO

Trata-se de pesquisa teórica, de natureza histórica e conceitual, que analisa a configuração das instituições políticas municipais e federativas, a forma de assimilação dessas instituições políticas no Brasil e como se articularam à organização da educação nacional. Busca-se analisar como as idéias de município e de federação e a organização da educação foram se configurando no cenário político e institucional brasileiro e como ganharam materialidade a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que representou o ponto de convergência entre essas instituições políticas e a organização do ensino brasileiro. Com base no aporte teórico da Ciência Política, o trabalho discute os fundamentos conceituais e históricos da relação entre federalismo, poder local e educação, a partir da idéia original de federação concebida pelos fundadores do federalismo norte-americano – James Madison, Alexander Hamilton e John Jay –, dos conceitos de democracia de Alexis de Tocqueville e da idéia de federação total de Pierre-Joseph Proudhon, indicando a inadequação da associação direta que geralmente é feita entre regime federativo, descentralização e democratização. Partindo dessa constatação, o trabalho analisa a instituição municipal desde as suas origens em Roma -passando por seu funcionamento em Portugal- até a sua implantação em terras brasileiras, para comprovar que as instituições políticas municipais, transplantadas para o Brasil, não tinham o princípio basilar da autonomia local presente nas comunas européias, como no caso do *self-governement* anglo-saxônico. Com essas evidências históricas, discutimos a organização do ensino, no que se refere à oferta de instrução elementar, em sua relação com as instituições políticas municipais e federativas, indicando a construção puramente ideológica – e também idealista – do discurso municipalista brasileiro desde a década de 1940, que foi retomado com vigor por ocasião do debate constituinte da década de 1980. Nesse debate, foi completamente desconsiderada toda uma tradição de pensamento político sobre a organização do Estado brasileiro que remonta à tradição liberal e descentralizadora de Tavares Bastos e Rui Barbosa, ao separatismo como solução dos conflitos entre centralização e descentralização política e à tradição autoritária e nacionalista do pensamento de Alberto Torres e de Oliveira Vianna, analisadas nesse trabalho para mostrar que o debate considerado pioneiro sobre a municipalização do ensino, entre Anísio Teixeira e Carlos Correa Mascaró, omitia essas tradições como se a organização do ensino em bases municipais estivesse descolada do debate sobre a organização do Estado brasileiro, omissão esta que marcará também o debate sobre a temática da década de 1980 até os nossos dias. As conclusões apontam para a necessidade de situar a descentralização municipalista atual no quadro mais amplo das contradições e complexidade do federalismo brasileiro.

Unitermos: municipalização, federalismo, direito à educação, descentralização do ensino, organização do ensino, liberalismo, autoritarismo, separatismo.

ABSTRACT

This is a theoretical research, of historical and conceptual nature, which analyzes the configuration of municipal and federative political institutions, the way these political institutions were assimilated in Brazil and how they were articulated to the organization of national education. The text analyzes how the municipal and federative ideas and the organization of education have been formed in the Brazilian political and institutional scenario and how they have gained materiality since the enactment of the Federal Constitution of 1988, that represented the convergence point between these political institutions and the organization of Brazilian education. Based on the theoretical contribution of Political Science, this paper discusses the conceptual and historical basis of the relation between federalism, local power and education, based on the original idea of federation conceived by the founders of North-American federalism – James Madison, Alexander Hamilton and John Jay –, on the concepts of democracy of Alexis de Tocqueville and on the idea of total federation of Pierre-Joseph Proudhon, indicating the inadequacy of direct association which is generally made between the federative system, decentralization and democratization. Based on this verification, this paper analyzes the municipal institution beginning at its origins in Rome – passing through its application in Portugal – until its implantation in Brazilian lands, to prove that the municipal political institutions, transplanted to Brazil, didn't have the essential principle of local autonomy present in the European communes, as in the case of Anglo-Saxon *self-government*. Based on these historical evidences, we discuss the organization of education, regarding the offer of elementary schooling, in its relationship with the municipal and federative political institutions, indicating the purely ideological – and also idealistic – construction of Brazilian municipalist speech in the 40's, which was vigorously retaken at the time of the constituent debate in the 80's. The tradition of political thought regarding the organization of the Brazilian State was completely disregarded during the mentioned debate, which goes back to the liberal and decentralizing tradition of Tavares Bastos and Rui Barbosa, to the separatism as a solution for the conflicts between political centralization and decentralization and to the authoritarian and nationalistic tradition of Alberto Torres and Oliveira Vianna. The above was analyzed in this paper to show that the debate, between Anísio Teixeira and Carlos Correa Mascaró, which is considered as a pioneer in the municipalization of teaching, has omitted these traditions as if the organization of teaching in municipal areas was disconnected from the debate on the organization of the Brazilian State – this omission will also mark the debate on this theme during the 80's up to the present date. The conclusions point towards the need to place the current municipal decentralization within the larger picture of contradictions and complexity of the Brazilian federalism.

Key Words: municipalization, federalism, right to education, decentralization of education, organization of education, liberalism, authoritarianism, separatism.

Gracias por visitar este Libro Electrónico

Puedes leer la versión completa de este libro electrónico en diferentes formatos:

- HTML(Gratis / Disponible a todos los usuarios)
- PDF / TXT(Disponible a miembros V.I.P. Los miembros con una membresía básica pueden acceder hasta 5 libros electrónicos en formato PDF/TXT durante el mes.)
- Epub y Mobipocket (Exclusivos para miembros V.I.P.)

Para descargar este libro completo, tan solo seleccione el formato deseado, abajo:

