

A REFORMA FRANCISCO CAMPOS E A CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE INSTRUÇÃO PÚBLICA DE 1934

Fabio Marques de Oliveira Neto¹

Waleska Barroso dos Santos Kramer Marques²

Resumo: O objetivo do presente trabalho é demonstrar que no início da década de 1930 o ensino secundário brasileiro já apresentava características que ainda eram desejadas por organismos internacionais para vários outros países. Este artigo está dividido em três partes: a primeira apresenta os principais pontos da chamada Reforma Francisco Campos (Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931 e Decreto nº 21.214, de 4 de abril de 1932); a segunda revela os aspectos históricos que levaram à realização das Conferências Internacionais de Instrução Pública; a terceira, traça um paralelo entre algumas recomendações da Conferência Internacional de Instrução Pública de 1934 e a Reforma Francisco Campos.

Palavras-chave: Reforma Francisco Campos, Conferências Internacionais de Instrução Pública, Ensino secundário.

Abstract: The objective of this study is to demonstrate that in the early 1930's Brazilian secondary education already presented characteristics desired by international organizations to be implanted in several other countries. This article is divided in three parts: first, it presents the main points in Francisco Campos Reform on Secondary Education (Decree number 19.890, issued on April, 18th, 1931 and Decree number 21.214, issued on April 4th, 1932); the second reveals historical aspects which have led to the organization of International Conferences on Public Instruction; the third, compares some recommendations from the International Conference on Public Instruction (1934) and Francisco Campos Reform.

Key words: Francisco Campos Reform, International Conferences on Public Instruction, Secondary Education.

A REFORMA FRANCISCO CAMPOS

Ao assumir o Governo Provisório (1930-1934) Getúlio Dornelles Vargas criou em 14 de novembro de 1930 o Ministério da Educação e Saúde Pública (BRASIL, 1930), sob a condução de Francisco Luís da Silva Campos, que permaneceu no cargo de 14 de novembro de 1930 a 15 de setembro de 1932. Com ministro Francisco Campos foi organizado o ensino secundário no Brasil (Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931 e Decreto nº 21.214, de 4 de abril de 1932), além de instituído o Serviço Nacional de Intercâmbio Bibliográfico (Decreto nº 20.529, de 16 de outubro de 1931).

¹ Doutorando em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. E-mail: fabiomarques@watfordnatal.com.br

² Mestranda em Educação pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte. E-mail: waleskakramer@gmail.com
(83) 3322.3222

O Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931, dispôs sobre a organização do ensino secundário determinando sua duração em sete anos que seriam divididos em cinco anos do curso fundamental e dois anos do curso complementar (BRASIL, 1931, p. 1). O curso fundamental era comum a todos os estudantes e promovia uma formação geral ao aluno secundarista; o curso complementar destinava-se à preparação de estudantes candidatos ao ensino superior: curso jurídico (Art.5º), cursos de medicina, farmácia e odontologia (Art.6º), cursos de engenharia ou arquitetura (Art.7º), Faculdade de Educação, Ciências e Letras (Art.8º).

Para o professor e pesquisador da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), Norberto Dallabrida, o aumento do número de anos para o ensino secundário (de cinco para sete anos) e sua divisão em dois ciclos conferiu, a esse nível de ensino, uma estrutura mais complexa, além de proporcionar encaminhamentos mais específicos para os cursos superiores. Assevera Dallabrida (2009, p. 187), que novo desenho de ensino secundário “[...] alinhava o Brasil aos países ocidentais mais desenvolvidos, que, no mínimo desde fins do século XIX, modernizaram o ensino secundário também pela criação de dois ciclos”.

Além de determinar a divisão do ensino secundário em dois cursos (fundamental e complementar), o Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931, estabeleceu a presença obrigatória dos alunos em no mínimo três quartos das aulas, exigência não registrada nos cursos preparatórios e exames parcelados característicos do período imperial (1822-1899). Assim, o referido decreto, em seu artigo 33, prescreve que “[...] Será obrigatória a frequência das aulas, não podendo prestar exame, no final do ano, o aluno cuja frequência não atingir a três quartos da totalidade das aulas na respectiva série” (BRASIL, 1931, p. 6).

Articulados com a frequência obrigatória às aulas, os artigos 35 a 43 do Decreto nº 19.890 determinaram um sistema de avaliação dos estudantes secundaristas, composto de arguição oral ou trabalhos práticos mensais (Art.35), quatro provas escritas parciais no período de um ano (Art.36) e provas finais ao final do período letivo (Art.38). Dallabrida (2009, p. 187), definiu esse sistema de avaliações como “[...] uma engrenagem examinatória em diversos tempos ao longo do ano letivo, que incitava ao trabalho regular e progressivo”.

A fim de promover uma fiscalização das novas normas pertinentes ao nível de ensino secundário, o Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931, determinou um controle detalhado e sistemático desse nível de ensino em seu título II, Inspeção do Ensino Secundário. Assim, foram criados o serviço da inspeção aos estabelecimentos de ensino secundário, subordinado

ao Departamento Nacional do Ensino (Art.51), além de distritos de inspeção (Art.52, parágrafo único) com a nomeação dos respectivos inspetores, responsáveis pela fiscalização desses estabelecimentos, que tinham entre suas principais obrigações: residir da sede do distrito em que estivesse em exercício (Art.66), interar-se, por meio de visitas frequentes, da marcha dos trabalhos de sua secção (Art.56) e remeter mensalmente ao Departamento Nacional de Ensino um relatório minuciosos e de caráter confidencial (Art.55).

O Decreto nº 21.214, de 4 de abril de 1932, que consolidou as disposições sobre a organização do ensino secundário e deu outras providências (BRASIL, 1932, fortaleceu as normas do Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931, ratificando e detalhando normas sobre avaliação discente e inspeção escolar e, pormenorizando, dentre outros, temas como vencimentos e nomeações do corpo docente (Arts. 13 e 14), necessidade de realização de exame de admissão para o ingresso no ensino secundário (Art.20), normas para matrículas (Art.27), período do ano letivo (Art.31) e horário escolar (Art.33).

Desse modo, os Decretos nº 19.890, de 18 de abril de 1931, e Decreto nº 21.214, de 4 de abril de 1932, foram parte primordial da Reforma Francisco Campos e estabeleceram mecanismos disciplinares (controle do tempo e frequência obrigatória), os ciclos e séries anuais, um sistema de avaliação discente e a reestruturação da inspeção escolar. Para Dallabrida (2009, p. 190), essa reforma “[...] embalada pela Revolução de 30, procurou oficializar, em nível nacional, a cultura escolar educativa, disciplinar e moderna, colocada em marcha em boa parte dos ginásios e nos grupos escolares desde o final do século XIX”.

Ainda que a Reforma Francisco Campos tenha realmente oficializado um ensino secundário disciplinar e moderno, a professora e historiadora Otaíza de Oliveira Romanelli postulou que a referida Reforma teve um caráter elitista, por um lado pelo teor enciclopédico dos programas e por outro lado por seu sistema de avaliação. Assim, de acordo com Romanelli (2012, p. 138) “[...] O currículo enciclopédico, aliado a um sistema de avaliação extremamente rígido, controlado do centro, exigente e exagerado, quanto ao número de provas e exames, fez que a seletividade fosse a tônica do sistema”.

Ademais, aduz Romanelli (2012), que a Reforma Francisco Campos prescindiu a promoção de uma flexibilidade entre o ensino secundário e os demais ramos do ensino médio, pois os cursos profissionalizantes não mereceram atenção tanto do O Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931, quanto do Decreto nº 21.214, de 4 de abril de 1932. Em linhas gerais, ocorreu uma supervalorização do ensino acadêmico em detrimento do profissional.

[...] Os cursos profissionais (a reforma só cuidou do ensino comercial) não tinham nenhuma articulação com o ensino secundário e não davam acesso ao ensino superior. Só ensino secundário possibilitava esse acesso. Aqui talvez esteja uma das fortes razões que orientaram a demanda social de educação em direção ao ensino acadêmico, desprezando o ensino profissional (ROMANELLI, 2012, p. 141).

A historiadora, professora e escritora sergipana Maria Thetis Nunes relacionou a Reforma Francisco Campos com as mudanças políticas, econômicas e sociais ocorridas no Brasil após a Revolução de 1930. Para Nunes (1999), ainda que a referida Reforma tenha sido considerada, teoricamente, uma grande reforma, o caráter enciclopédico de seus programas a tornava educação para uma elite, pois somente esse grupo privilegiado poderia dispor de cinco anos na formação de uma sólida cultura geral.

Segundo Nunes (1999, p. 100), a década de 1930 registrou um aumento de 134% no número de alunos que frequentavam o ensino secundário, entretanto fatores como o alto índice de reprovações, a diferença no número de estudantes que entravam no ginásio e os que efetivamente concluíam e o pequeno número de alunos que procuravam o Curso Complementar comprovam que

[...] A Reforma Francisco Campos, com aspecto de cultura geral, sem flexibilidade entre os diversos ramos do ensino médio, não satisfazia a mobilidade social que se processava no país. [...] não se entrosou na realidade nacional (NUNES, 1999, p. 100).

AS CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS DE INSTRUÇÃO PÚBLICA

No início do século XX, a expansão das ideias democráticas e as mudanças sociais de aspecto econômico, como por exemplo, o trabalho industrial e o aumento vegetativo das populações, resultaram em uma necessidade de cooperação intelectual entre as nações para responder às transformações da sociedade. Segundo Lourenço Filho (1978, p. 22), em função dessa necessidade foram criados os organismos internacionais promotores de Conferências Internacionais, cujos objetivos eram “[...] debater os problemas de entendimento cultural para a paz e intenta criar também um centro de informações gerais sobre o ensino em todo mundo.”

Destarte, as Conferências Internacionais de Instrução Pública produziram recomendações para os Estados signatários. A análise que nos propomos a fazer dessas recomendações pretende identificar apropriações das mesmas quando da elaboração e adoção de políticas públicas educacionais voltadas para o ensino secundário no Brasil e em especial

no Rio Grande do Norte. Kuhlmann Júnior (2001) e Lourenço Filho (2004) referenciam teórica e metodologicamente a análise do corpus documental deste trabalho de Doutorado.

As políticas públicas educacionais nacionais se revelam nas relações internacionais. O surgimento e o fortalecimento de uma nação são intrínsecos à ideia da existência de outras nações com características próprias. Ou seja, características como o capitalismo e a cultura próprios de uma nação não foram exclusivamente definidos sem que se considerem as influências internacionais sofridas pela mesma. De acordo com as teorizações de Kuhlmann Junior:

O capitalismo e os modos de vida próprios da sociedade ocidental não brotaram de unidades nacionais singulares. Não é possível minimizar o peso dessas influências internacionais que se revelam explicitamente nos eventos estudados, o que não implica identificar a adoção de modelos como um simples procedimento de cópia (KUHLMANN JUNIOR, 2001, p. 18).

Desse modo, contrário ao que pode defender o senso comum, as políticas educacionais não são produtos exclusivos das mentes dos legisladores. Na verdade, a aprovação das leis é uma consequência de um engajamento dos diversos grupos sociais preocupados com os rumos a serem dados para as questões pertinentes à educação.

Entre os grupos nacionais destacam-se a Sociedade Amante da Instrução, o Instituto de Proteção e Assistência à Infância e o Instituto Histórico e Geográfico. Na seara internacional eram proeminentes o *Children's Bureau*, o *Board of Education*, o *Bureau International de Protection à l'Enfance* e o *Instituto Internacional Americano de Protección a La Infancia*. Assim, instituições nacionais e internacionais atuavam ativamente na construção de políticas públicas para a educação. Como teoriza Kuhlmann Junior:

Veremos também que os temas educacionais não eram oriundos do interior do Estado e muito menos, do Parlamento. Além daqueles que atuavam nesses lugares, era bastante comum o engajamento das pessoas que se preocupavam com o problema em várias associações, compostas por diferentes setores sociais (KUHLMANN JUNIOR, 2001, p. 18).

Portanto, a educação tornou-se preocupação de toda nação que almejasse o título de moderna. A participação em Conferências, Congressos e Exposições internacionais inseria os países na marcha civilizatória e alçava a educação como uma condição de produtora do progresso. Segundo Kuhlmann Junior:

Nesses eventos, a educação, juntamente com outros fatores, era identificada como elemento constitutivo da sociedade moderna. O problema educacional aparecia como algo não apenas interno à escola ou ao sistema educacional,

mas de toda a sociedade. A educação era vista como um dos alicerces da vida civilizada: ela seria a produtora do progresso e não uma consequência do desenvolvimento econômico e social (KUHLMANN JUNIOR, 2001, p. 20).

A participação de países em exposições e Conferências internacionais também permite que se estabeleçam comparações entre sistemas de ensino distintos e leva os Estados nacionais a compreender e estabelecer critérios para os modelos educacionais pretendidos, levando-se em consideração as características distintivas de cada nação. Pelas teorizações de Lourenço Filho (2004):

Só ao confrontarmos o sistema de ensino de nosso próprio país com os outros sistemas, é que tomamos maior consciência de certos aspectos distintivos do processo da educação nacional como *conjunto*, e passamos a elaborar critérios que nos levem a melhor entender as nossas próprias instituições escolares, suas razões, propósitos e resultados (FILHO, 2004, p. 17).

As publicações dos especialistas em educação e as recomendações produzidas nas Exposições e Conferências internacionais encontravam sua relevância não por simplesmente determinar o que seria feito em cada país, mas por lançarem luzes sobre fatores peculiares de cada nação que determinavam a adoção ou não das medidas recomendadas. Como teoriza Lourenço Filho (2004):

A todo esse esforço, as investigações da Educação comparada prestam contribuição importante, não por indicarem o que se deva fazer, mas por esclarecerem as condições, grupos de condições ou fatores, apurados pela análise educacional, em seu âmbito próprio. É o que se verifica nas mais recentes publicações de especialistas na matéria e assim também em recomendação de grandes centros de estudo, como a UNESCO (LOURENÇO FILHO, 2004, p. 55).

Assim, a partir das recomendações das Conferências e Exposições internacionais, cada país poderia promover uma análise de fatores que poderiam ou não levar a adoção de políticas públicas nacionais adequadas à realidade das nações de forma individualizada.

Mas essas mesmas recomendações também pareciam ter como escopo o estabelecimento de uma pedagogia de cunho universal, cujos fundamentos e princípios de caráter supranacional deveriam ser observados por todas as nações para que se alcançasse um desenvolvimento geral da humanidade. Como teoriza Lourenço Filho (2004):

Para isso, desde logo, estabelece um complexo de categorias e critérios, que deverão fundamentar-se, não só em dados reais, descritivos, como em princípios de natureza *programática*. Admite, assim, uma pedagogia de

(83) 3322.3222

contato@conedu.com.br

www.conedu.com.br

fundamentos universais, cujo fim último deve ser o do bem-estar, segurança e desenvolvimento geral da humanidade, que aos estudos comparativos se pedem esclareçam.

[...]

Sobre os princípios políticos dos sistemas nacionais, ter-se á de admitir um conjunto de outros, com caráter *supranacional*, que elucidem, inspirem e coordenem o progresso geral da Humanidade (LOURENÇO FILHO, 2004, p. 26 e 27).

Portanto, sempre se faz necessária uma análise da realidade de cada país, quando das pesquisas sobre se as recomendações internacionais advindas de Exposições e Conferências internacionais foram, de fato, fator de criação de políticas públicas relativas ao tema em cada país participante desses eventos. Pelas teorizações de Lourenço Filho (2004):

O observador superficial poderá ter a impressão de que, nesses casos, a análise educacional logo determinará *planos*, ou *programas*, a serem seguidos, o que de modo algum correspondem a verdade (LOURENÇO FILHO, 1964, p. 55).

A CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE INSTRUÇÃO PÚBLICA DE 1934 E A REFORMA FRANCISCO CAMPOS

A Conferência Internacional de Instrução Pública de 1934 foi realizada na cidade de Genebra, na Suíça e aprovou duas recomendações. A recomendação número 1 tratava sobre a extensão da escolaridade obrigatória, que deveria levar em conta a necessidade de coordenar as diversas modalidades de ensino e assegurar a continuidade de seus programas. Além disso, a referida Recomendação determinava que deveria existir a mais completa coordenação no que se refira às medidas a serem empreendidas entre a administração do Ensino Público e a do Trabalho.

A Reforma Francisco Campos já determinava um total de sete anos para o ensino secundário e era claramente destinada a encaminhar os jovens para o trabalho nas diversas áreas existentes na sociedade brasileira do início da década de 1930. A legislação determinava, inclusive, as matérias a serem estudadas em virtude da futura profissão do estudante.

Por sua vez, a Recomendação número 2 propôs a adoção de normas gerais concernentes ao Ensino Secundário dos países integrantes da Conferência de 1934. Em seu intróito, a Recomendação número 2 aduz que urge preparar uma elite constituída de

profissões liberais correspondendo aos diferentes tipos da atividade econômica e que essa elite deve possuir também cultura realmente geral.

Ocorre que desde 1931 a Reforma Francisco Campos já havia tomado tais medidas. O curso fundamental seria destinado a fomentar a cultura geral nos alunos, enquanto que o curso complementar encaminharia os alunos para uma formação profissional para os diversos ramos de atividades econômicas (Direito, Engenharia, Educação, por exemplo).

Por fim, a referida Recomendação afirma que os países devem aperfeiçoar os métodos de seleção para o ingresso nas escolas secundárias propriamente ditas.

A Reforma Francisco Campos, com três anos de antecedência em relação à Conferência Internacional de Instrução Pública de 1934, já havia destinado um capítulo inteiro (Capítulo III) do Decreto nº 19.890 (1931) ao estabelecimento de regras para admissão no Ensino Secundário, tais como a realização de exame de admissão que seria realizado pelo estabelecimento de ensino no qual o estudante pretendesse matrícula, com provas escritas de Português (redação e ditado) e de Aritmética (cálculo elementar), além de provas orais de Geografia, História do Brasil e Ciências Naturais.

Portanto, conclui-se que o Ensino Secundário preconizado pela Reforma Francisco Campos estava antecipando uma realidade que para muitos países participantes da Conferência Internacional de Instrução Pública de 1934 ainda necessitava ser alcançada. A despeito de sua condição econômica desfavorável e das dificuldades políticas que se apresentariam na década de 1930, a Reforma Francisco Campos já alçava a educação secundária do Brasil a um patamar determinado pelas organizações internacionais e que seria adotado nas demais nações a partir de 1934.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto nº 19.402, de 14 de novembro de 1930.** Cria uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19402-14-novembro-1930-515729-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 23 jul. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931.** Dispõe sobre a organização do ensino secundário. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19890-18-abril-1931-504631-publicacaooriginal-141245-pe.html>. Acesso em: 16 jul. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 20.529, de 16 de outubro de 1931.** Institui o Serviço Nacional de Intercambio Bibliográfico e regula a sua execução. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20529-16-outubro-1931-504256-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 4 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 21.241, de 4 de abril de 1932.** Consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21241-4-abril-1932-503517-norma-pe.html>. Acesso em: 19 jul. 2019.

BRASIL. **Conferências Internacionais de Instrução Pública (1934-1963).** Rio de Janeiro: INEP/MEC, 1965. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002529.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2017.

DALLABRIDA, Norberto. A reforma Francisco Campos e a modernização nacionalizada do ensino secundário. **Educação**, Porto Alegre, v. 32, n. 2, p. 185-191, mai./ago. 2009.

KUHLMANN JUNIOR, Moysés. **As grandes festas didáticas.** A educação brasileira e as exposições internacionais (1862-1922). Bragança Paulista: Editora da Universidade São Francisco, 2001.

LOURENÇO FILHO, Manoel Bergström. **Educação comparada.** 3. ed. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/ Coordenação de divulgação institucional, 2004.

NUNES, Maria Thétis. **Ensino secundário e sociedade brasileira.** 2ª ed. São Cristóvão, SE. Editora da UFS, 1999.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil: (1930/1973).** 37. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2012.