

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA - UNESP

Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília (FFC/UNESP) – Campus de Marília

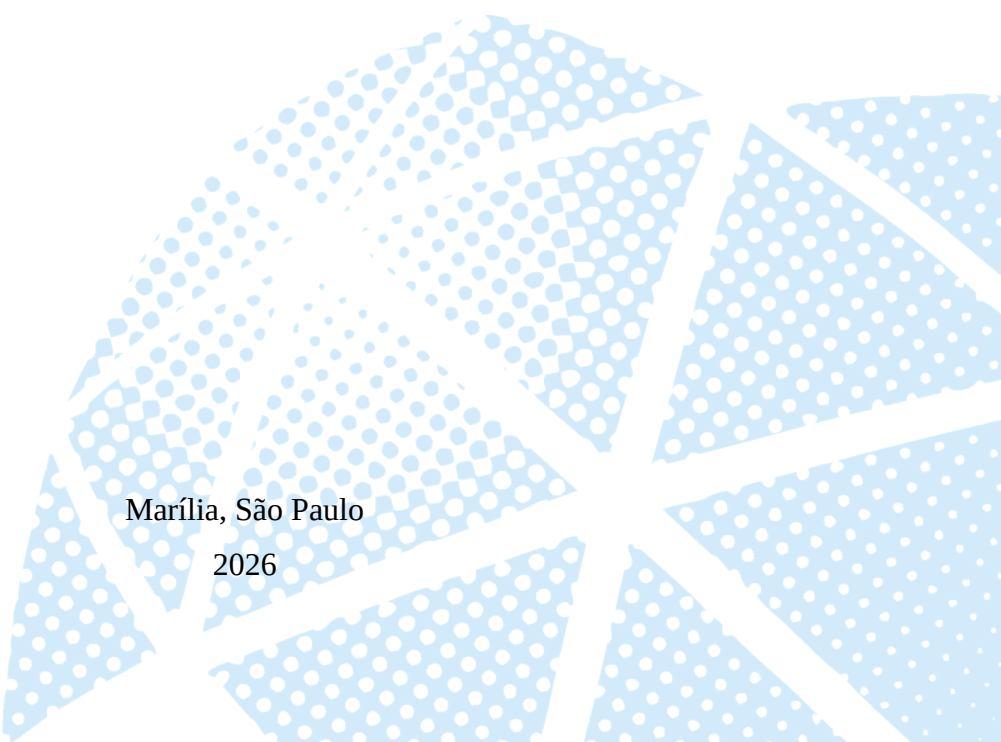
KALLINE LAIRA LIMA DOS SANTOS

CARTOGRAFIAS EDUCACIONAIS:

Regionalização da expansão do ensino secundário em Pernambuco e a interseção entre atores
globais e locais (1960–1970)

Marília, São Paulo

2026



KALLINE LAIRA LIMA DOS SANTOS

CARTOGRAFIAS EDUCACIONAIS:

Regionalização da expansão do ensino secundário em Pernambuco e a interseção entre atores globais e locais (1960–1970)

Tese apresentada à Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília, para obtenção do título de Doutora em Educação.

Área de Concentração: Educação

Linha de Pesquisa: História da Educação

Orientador(a): Prof. Dr. Rosa Fátima de Souza Chaloba

Marília

2026

S237c Santos, Kalline Laira Lima dos
Cartografias educacionais : A regionalização da expansão do ensino secundário em Pernambuco e a interseção de atores globais e locais (1960-1970) / Kalline Laira Lima dos Santos. -- Marília, 2026
206 p. : il., tabs., fotos, mapas

Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília
Orientadora: Rosa Fátima de Souza Chaloba

1. História da educação. 2. Ensino secundário. 3. Pernambuco. 4. Política educacional. 5. Regionalização. I. Título.

IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA

Esta pesquisa contribui para o avanço da História da Educação ao analisar a expansão do ensino secundário em Pernambuco a partir das relações entre planejamento regional, circulação internacional de ideias educacionais e atuação de organismos nacionais e internacionais. Seus resultados ampliam a compreensão das desigualdades educacionais e territoriais no Brasil, especialmente no Nordeste, oferecendo subsídios para estudos sobre políticas públicas, desenvolvimento regional e escolarização. A pesquisa possui potencial de internacionalização ao dialogar com debates sobre circulação transnacional de políticas educacionais e fortalece a preservação da memória educacional por meio da valorização de acervos históricos nacionais e internacionais, contribuindo para a produção de conhecimento científico, educacional e cultural socialmente relevante.

POTENTIAL IMPACT OF THIS RESEARCH

This research contributes to the advancement of the History of Education by examining the expansion of secondary education in Pernambuco through the relationships between regional planning, the international circulation of educational ideas, and the actions of national and international organizations. Its findings broaden the understanding of educational and territorial inequalities in Brazil, particularly in the Northeast, providing insights for studies on public policies, regional development, and schooling. The research also has strong internationalization potential by engaging with debates on the transnational circulation of educational policies and by promoting the preservation of educational heritage through the use of national and international historical archives, contributing to the production of socially relevant scientific, educational, and cultural knowledge.

KALLINE LAIRA LIMA DOS SANTOS

CARTOGRAFIAS EDUCACIONAIS:

Regionalização da expansão do ensino secundário em Pernambuco e a interseção entre atores globais e locais (1960–1970)

Tese apresentada à Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília, para obtenção do título de Doutora em Educação..

Área de Concentração:

Data da defesa: 23/03/2026

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Rosa Fátima de Souza Chaloba
UNESP – Faculdade de Ciências e Letras (FCLAr) – Câmpus de Araraquara

Prof. Dr. Antonio de Pádua Carvalho Lopes
Universidade Federal do Piauí (UFPI)

Prof. Dr. Antonio Francisco Canales Serrano
Universidad Complutense de Madrid (UCM)

Prof. Dr. Norberto Dallabrida
Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)

Prof. Dr. Katya Mitsuko Zuquim Braghini
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)

Dedico este trabalho às entidades do tempo que atravessaram gerações da minha família para que eu pudesse estar aqui. De modo especial, às minhas avós materna e paterna, Dona Lourdes Claudina da Silva Lima e Dona Maria Diuza dos Santos, mulheres sertanejas e feirantes, que, mesmo privadas do pleno direito à educação escolar, legaram às gerações seguintes a força, a dignidade do trabalho e a esperança de novos caminhos. Se lhes foi negado o acesso à escola em muitos momentos de suas vidas, foi por meio de suas lutas, saberes e persistências que hoje posso ocupar este lugar e escrever estas páginas.

AGRADECIMENTOS

Antes de tudo, agradeço às forças ancestrais e espirituais que sustentaram esta caminhada. Ao meu Pai Oxumarê, pelos caminhos abertos, pelas transformações necessárias e pelos ensinamentos que me acompanharam ao longo destes quatro anos. Ao meu Pai Oxóssi, pelas caças, pelas conquistas e pela sabedoria para seguir adiante diante dos desafios. À minha Mãe Oxum, pelo colo, pela força, pelo amor e pelo cuidado nos momentos de alegria e de incerteza.

Agradeço ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pela concessão da bolsa de pesquisa, fundamental para a realização deste trabalho e para minha permanência na pós-graduação.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

A bolsa de Doutorado Sanduíche, que possibilitou a realização de estágio de pesquisa em Madrid e ampliou significativamente as possibilidades desta investigação.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual Paulista (UNESP), campus de Marília, espaço de formação intelectual, política e humana ao longo destes anos. Agradeço também aos professores e professoras do programa, cujas disciplinas, debates e orientações contribuíram decisivamente para minha formação como pesquisadora e docente.

À minha orientadora, Profa. Dra. Rosa Fátima de Souza Chaloba, pela confiança depositada em meu trabalho desde o mestrado, pela orientação rigorosa, pela generosidade intelectual e pela parceria construída ao longo de tantos anos de pesquisa.

Ao GEPCIE (Grupo de Pesquisa Cultura e Instituições Educacionais), pelas discussões acadêmicas, pelas trocas de experiências e pela construção coletiva do conhecimento.

Aos colegas que se tornaram amigos para a vida: Manuela Garcia de Oliveira, Leonardo Tezza, Rony Reis, Tiago Silva e Maria do Socorro do Perpétuo Castelo Branco. Obrigada pelas conversas, leituras compartilhadas, apoio mútuo e amizade construída ao longo desta jornada.

Ao professor Leoncio López-Ocón Cabrera e ao Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), em Madri, pela acolhida durante o estágio de pesquisa no exterior, pela

supervisão generosa e pela oportunidade de ampliar horizontes acadêmicos e humanos. Agradeço também ao professor Antonio Francisco Canales Serrano (Universidad Complutense de Madrid), à professora Gabriela Ossenbach Sauter (UNED) e ao professor Mariano González-Delgado (Universidad de La Laguna), pelas interlocuções acadêmicas, pelas orientações, pelo compartilhamento de redes de pesquisa e pela acolhida tão generosa durante minha estadia na Espanha. O apoio de vocês foi fundamental para fortalecer esta investigação e ampliar meu olhar sobre os processos transnacionais da História da Educação.

Agradeço às instituições e aos acervos que possibilitaram a realização desta pesquisa: ao Ministério da Educação, especialmente ao acervo do INEP; ao acervo da SUDENE; ao acervo da UNESCO, em Paris; à Fundação Joaquim Nabuco; e ao Arquivo Público Estadual de Pernambuco. Esses espaços de preservação documental foram fundamentais para a construção desta tese.

À minha família, especialmente à minha mãe, à minha irmã, aos meus sobrinhos, tios, tias, avó e demais familiares, pela compreensão diante das ausências, pelo incentivo constante e pelo apoio incondicional ao longo desta caminhada.

À minha companheira, Thiala, pela paciência, pelo amor, pelo acolhimento e pela presença constante nos momentos mais difíceis e também nas conquistas. Obrigada por caminhar ao meu lado durante todo esse processo.

Aos meus amigos Yan Lima e Luan, pela amizade sincera, pela escuta, pelo afeto e pela companhia em diferentes momentos desta trajetória.

Por fim, agradeço a todas as pessoas que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta tese e para a construção dos caminhos que me trouxeram até aqui.

*“Aprendi que é preciso rachar o tempo
como se racha lenha, e acender o dia
com uma chama branca e ativa, onde caibam as
vozes que querem ser ouvidas. ”*
João Cabral de Melo Neto

RESUMO

Esta tese investiga o processo de expansão do ensino secundário em Pernambuco entre as décadas de 1960 e 1970, analisando as relações entre planejamento educacional, regionalização e circulação transnacional de ideias e modelos educacionais. Parte da problematização acerca da articulação entre educação e desenvolvimento regional no contexto de consolidação de políticas de planejamento no Brasil e da crescente atuação de organismos internacionais na formulação de políticas educacionais. Tem como objetivo compreender de que maneira instituições como a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Ministério da Educação e os Centros Regionais de Pesquisas Educacionais participaram da constituição de uma cartografia educacional voltada à expansão do ensino secundário em Pernambuco. A pesquisa fundamenta-se na História da Educação em diálogo com a História Política e mobiliza documentação produzida por organismos internacionais, instituições governamentais e órgãos de planejamento educacional, incluindo relatórios, mapas, estatísticas, legislações, correspondências e documentos técnicos consultados em acervos brasileiros e estrangeiros. Os resultados evidenciam que a expansão do ensino secundário integrou projetos mais amplos de modernização e desenvolvimento regional, nos quais a educação foi concebida como instrumento estratégico de intervenção sobre o território. Demonstrem, ainda, que a regionalização da escolarização resultou de processos complexos de negociação, circulação e apropriação de modelos educacionais em diferentes escalas, produzindo configurações desiguais na distribuição das oportunidades escolares. Conclui-se que a expansão do ensino secundário em Pernambuco esteve associada à construção de instrumentos técnicos de planejamento e à circulação internacional de concepções educacionais, revelando a centralidade das relações entre educação, território e desenvolvimento na configuração histórica da escolarização brasileira.

Palavras-chave: história da educação; ensino secundário; planejamento educacional; regionalização; circulação transnacional; Pernambuco.

ABSTRACT

This thesis investigates the expansion of secondary education in the state of Pernambuco, Brazil, between the 1960s and 1970s, examining the relationships between educational planning, regionalization, and the transnational circulation of educational ideas and models. It is grounded in the problematization of the links between education and regional development during a period marked by the consolidation of planning policies in Brazil and the growing influence of international organizations on educational policymaking. The study aims to understand how institutions such as the Superintendence for the Development of the Northeast (SUDENE), the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), the Ministry of Education, and the Regional Centers for Educational Research contributed to the construction of an educational cartography designed to guide the expansion of secondary education in Pernambuco. Drawing upon the field of History of Education in dialogue with Political History, the research is based on documents produced by international organizations, governmental agencies, and educational planning institutions, including reports, maps, statistics, legislation, correspondence, and technical documents consulted in Brazilian and international archives. The findings demonstrate that the expansion of secondary education was part of broader projects of modernization and regional development in which education was conceived as a strategic instrument for territorial intervention. They further reveal that the regionalization of schooling resulted from complex processes of negotiation, circulation, and appropriation of educational models across different scales, producing unequal configurations in the territorial distribution of educational opportunities. The thesis concludes that the expansion of secondary education in Pernambuco was closely associated with the development of technical planning instruments and the international circulation of educational concepts, highlighting the central role of the relationships between education, territory, and development in the historical configuration of Brazilian schooling.

Keywords: history of education; secondary education; educational planning; regionalization; transnational circulation; Pernambuco.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1- Mapa da organização regional do território brasileiro	20
Figura 2 - Mapa das Regiões geográficas do Estado de Pernambuco, Brasil.....	22
Figura 3: Implatação do PROCARTA	110
Figura 4: Modelo PROCARTA.....	111
Figura 5: Estabelecimentos de Ensino Regular de 1º e 2º grau.....	113
Figura 6: Escolas contempladas no programa de amplicação do 1 e 2 grau	173
Figura 7:O Nordeste é uma grande Escola.....	175
Figura 8: Mapa Sertão	179
Figura 9:Mapa Sertão São Francisco	182
Figura 10: Mapa Sertão Moxotó	184
Figura 11:Mapa Sertão Central.....	185
Figura 12: Mapa do Agreste	189
Figura 13:Mapa Região Metropolitana.....	192

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Busca no Banco de Teses e Dissertações da CAPES	29
Tabela 2 - Trabalhos sobre o a Expansão do Ensino Secundário	30
Tabela 3- Tipologia de Trow Brasil.....	50
Tabela 4: Planos Diretores da Sudene.....	148
Tabela 6: Programas de expansão e reorganização do ensino de 1º e 2º graus em Pernambuco (1975–1976).....	171

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CBPE - Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CHEAR - Council on Higher Education in the American Republics

CRPEs - Centros Regionais de Pesquisas Educacionais

DATFP - Departamento de Assistência Técnica e Formação de Pessoal

DEPE - Departamento Educacional de Pesquisas Educacionais

FAO - Food and Agriculture Organization (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura)

IIEPES / ILPES - Instituto Latino-Americano e do Caribe de Planejamento Econômico e Social

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

ISBN - International Standard Book Number

MEC - Ministério da Educação

OEA - Organização dos Estados Americanos

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OIT - Organização Internacional do Trabalho

OMS - Organização Mundial da Saúde

ONU - Organização das Nações Unidas

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PROCARTA - Programa Regional de Cooperação Técnica para a América Latina

PROTAL - Projeto de Cooperação Técnica para a América Latina

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

USAID - United States Agency for International Development (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional)

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	17
A pesquisadora, o território e o problema de pesquisa	17
INTRODUÇÃO	23
Sobre as fontes	25
Estrutura da Tese.....	26
O novo no tradicional: balanço historiográfico sobre a expansão do ensino secundário	27
Ensino médio é uma "pertinente inquietação"	37
O conceito de expansão	47
Entre o Global e o Regional.....	56
Região e territorialização da Educação	58
Cartografia	62
CAPÍTULO I Entre Fronteiras e Planos: a Invenção da Região no Planejamento da Educação.....	65
1.1 Pernambuco e a centralidade da questão regional	65
1.2 A Unesco e o discurso de Planejamento	74
1.4 Arquitetura Global da Educação	91
1.5 O Mapa Escolar: conceitos e discussões.....	94
1.8 A Experiência do Brasil	104
1.9 O PROCARTA em Pernambuco	112
CAPÍTULO II	116
Territórios do Vir-a-Ser: Ideias, Instituições e a Construção do Nordeste Educacional	116
2.1 “É preciso pensar o Brasil”: o projeto nacional em trânsito	116
2.2 A Missão no Brasil - ou melhor dizendo, no Nordeste?	133
2.3 Por uma outra paisagem: a chegada da Sudene	140
2.4 Os Projetos	146
CAPÍTULO III	155
Cartografias da Expansão.....	155

3.1 O novo projeto	155
3.2 A cartografia não nascem no mapa, nasce no documento	165
3.3 Mapeando a regionalização das escolas.....	175
3.4 Os Sertões: regionalizações diferenciadas e a rarefação institucional do ensino de 2º grau	178
3.5 O Agreste: um corredor intermediário de urbanização e escolarização	187
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	194
Referências Bibliográficas	198

1 APRESENTAÇÃO

A pesquisadora, o território e o problema de pesquisa

A palavra “sertão” é curiosa. A sonoridade sugere o verbo “ser” numa dimensão embolada. Inspirada na leitura de Mia Couto (2021), especialmente em seu texto “Encontros e encantos: Guimarães Rosa, por Mia Couto”, compreendo o sertão como uma experiência atravessada por deslocamentos, pertencimentos e travessias, ele relembra que: Ser tão, existi tanto, já dizia Guimarães Rosa. E foi nesse existir tão vasto que minha identidade se construiu, entre margens e travessias. Eu sou uma PEBA¹, formada no entre-lugar entre Petrolina, no estado de Pernambuco, e Juazeiro, na Bahia, regiões do Nordeste brasileiro. Vivi a confluência de realidades culturais, sociais e regionais distintas, e foi nesse entrelaçar de terras e histórias que minha trajetória escolar se desenhou. Fui costurando um pertencimento que não se prende a fronteiras rígidas: ora pernambucana, ora baiana, mas sempre brasileira, formada no interior de um país marcado pela diversidade regional e pela coexistência de múltiplas identidades, forjadas em territórios internos.

Nessa dinâmica, minha educação transitou entre o rio e o sertão, no interior do Nordeste brasileiro, marcando uma infância e juventude moldadas pelo deslocamento constante e pela experiência concreta de viver a região como parte constitutiva da nação. Do lado pernambucano, vivi a educação infantil e o ensino fundamental; do lado baiano, o ensino médio. Nesse vai e vem, também percorri o ensino técnico e as incertezas do futuro acadêmico, até escolher a História como caminho, formando-me na Universidade Estadual de Pernambuco, no extremo sertão do São Francisco — um sertão que não apenas me abriga, mas me constitui. Esse pertencimento territorial não se apresenta aqui apenas como memória ou identidade, mas

¹PEBA é uma expressão popular utilizada nas cidades de Juazeiro (BA) e Petrolina (PE) para designar sujeitos cuja trajetória cultural e territorial transita entre os dois estados.

como ponto de partida de um olhar que interroga a educação como experiência histórica situada, atravessada por disputas em torno do acesso ao ensino no Brasil e sua regionalização.

Desde a graduação, os estudos sobre o ensino secundário (denominação utilizada até 1971 para designar o nível de ensino correspondente aos ciclos ginásial e colegial no Brasil) constituíram um eixo estruturante da minha trajetória acadêmica.

Esse interesse inicial foi aprofundado por meio da participação em grupos de estudos voltados à formação de professores, ao ensino de História e à História da Educação, bem como pela atuação como bolsista de Iniciação Científica no projeto *Arquivos Escolares no Sertão do São Francisco*, vinculado ao Grupo de Estudos e Pesquisas em História da Educação no Sertão do São Francisco (GEPHESF), da Universidade de Pernambuco, experiência que resultou no desenvolvimento do Trabalho de Conclusão de Curso dedicado ao estudo do primeiro Ginásio Industrial de Petrolina. Com a promulgação da Lei nº 5.692/1971, no contexto das reformas educacionais da ditadura civil-militar, essa organização do ensino foi reformulada, instituindo-se a nomenclatura de primeiro e segundo graus e redefinindo-se as bases legais e curriculares desse nível de ensino.

Considerando as transformações históricas e normativas que reconfiguraram esse nível de ensino, a noção de ensino secundário permanece, neste trabalho, como uma categoria analítica de referência, ainda que a experiência empírica que orientou meu percurso formativo tenha se dado no âmbito do ensino médio contemporâneo.

Nesse percurso, direcionei meu olhar para as continuidades e reconfigurações desse nível de ensino a partir da experiência vivenciada nas escolas de Referências em Ensino Médio Pernambuco EREM², durante minha atuação como bolsista PIBID (Programa de Iniciação à Docência), desenvolvendo pesquisas sobre sertão e currículo de história.

O caráter simbólico dessas escolas manifestava-se no modo como eram percebidas pelas famílias, que as identificavam como espaços de ascensão social e de acesso às chamadas “melhores oportunidades” educacionais. Essa percepção se intensificou no contexto posterior à promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1996, quando o antigo ensino de segundo grau passou a ser oficialmente denominado ensino médio, redefinido como etapa final da educação básica e progressivamente desvinculado da obrigatoriedade da profissionalização imposta pela legislação de 1971. A partir desse marco, o ensino médio

² Em 2004, a Escola de Referência em Ensino Médio (EREM) Ginásio Pernambucano (GP), localizada no bairro de Santo Amaro, área central do Recife, tornou-se a primeira instituição de Ensino Médio em Tempo Integral do Brasil. À época, o modelo de educação integral chamava-se Centro de Ensino Experimental. Apenas em 2008, com a Lei Complementar nº 125, de 10 de julho de 2008 do Estado de Pernambuco, foi criado o Programa de Educação Integral em Pernambuco.

passou a ser socialmente revalorizado como espaço de formação geral e de preparação para o ingresso no ensino superior, o que contribuiu para a consolidação de novas expectativas em torno desse nível de ensino.

Na memória juvenil, recordo-me de observar adolescentes ingressando nessas instituições e de partilhar o desejo — comum a muitas famílias — de estudar em uma escola de tempo integral no município de Petrolina, marcada por forte concorrência e por longas filas formadas ainda de madrugada para a obtenção de uma vaga. À época, tratava-se de uma experiência ainda recente e restrita à rede estadual pernambucana, vinculada a iniciativas pioneiras de reorganização do tempo escolar, o que contribuía para que essas escolas fossem socialmente percebidas como espaços diferenciados e de maior prestígio. As mães madrugavam para garantir o acesso a instituições vistas como portadoras de melhores condições de formação, associadas à promessa de oportunidades educacionais ampliadas.

Um movimento não muito diferente daquele vivido na escola em que estudei no ensino médio, em Juazeiro, Bahia: a Escola Modelo Luís Eduardo Magalhães. A instituição não funcionava em regime de tempo integral, mas era reconhecida pela qualidade do ensino médio ofertado no estado da Bahia. Ao olhar em retrospectiva, é possível perceber como essa expansão impactou as expectativas das famílias, a estrutura das escolas e a forma como o ensino médio passou a ser compreendido. As famílias projetavam nessas instituições um símbolo de oportunidade, algo que extrapolava a dimensão da estrutura escolar e se articulava à ideia de pertencimento e distinção social.

Rememorar esse momento, situado no início dos anos 2000, quando se intensificou o crescimento das escolas de tempo integral e se consolidou uma nova centralidade do ensino médio no debate educacional, não se limita a uma lembrança individual ou identitária. Essas experiências constituem um ponto de observação privilegiado para compreender como a expansão da escolarização média passou a produzir novos sentidos sociais para a educação, especialmente em regiões historicamente marcadas por desigualdades territoriais. Nesse contexto, a escola pública de ensino médio passou a ser percebida por muitas famílias como espaço de mobilidade social, distinção simbólica e acesso ampliado a oportunidades educacionais.

A expansão dessas experiências educacionais, entretanto, não ocorreu de maneira homogênea no território brasileiro. A organização histórica da escolarização esteve profundamente vinculada às desigualdades regionais que marcaram a formação social, econômica e educacional do país, produzindo distintos ritmos de acesso, distribuição institucional e investimento público entre as diferentes regiões brasileiras. Considerando o

caráter transnacional desta pesquisa e o diálogo com produções historiográficas internacionais, o mapa a seguir busca situar espacialmente a organização regional do Brasil e a localização de Pernambuco no contexto nacional.

Figura 1- Mapa da organização regional do território brasileiro



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

No plano nacional, a expansão do ensino secundário ocorrida entre as décadas de 1940 e 1960 foi frequentemente interpretada como expressão da modernização do sistema educacional brasileiro. Estudos clássicos, como o de Jayme Abreu (1955), evidenciam esse crescimento ao demonstrar que, entre 1933 e 1954, as matrículas no ensino secundário aumentaram cerca de 490%, passando de aproximadamente 66 mil para mais de 535 mil estudantes, distribuídos em 1.771 estabelecimentos de ensino. Apesar desse avanço quantitativo, o autor assinala que, em meados da década de 1950, apenas cerca de 6% da população brasileira entre 12 e 18 anos encontrava-se matriculada nesse nível de ensino. A oferta permanecia fortemente concentrada em áreas urbanas e capitais, com predomínio da iniciativa privada, evidenciando que, embora celebrado como sinal de progresso, esse processo esteve longe de representar a universalização do acesso e manteve profundas marcas de seletividade social e desigualdade regional.

Foi diante desse descompasso entre o discurso nacional de expansão do ensino secundário e as experiências educacionais vividas em regiões interioranas que minhas inquietações passaram a assumir contornos de investigação histórica. Essas questões desdobraram-se na pesquisa desenvolvida durante o mestrado no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), campus de Marília. Resultando no trabalho: *Expansão do ensino secundário em Pernambuco: atores políticos e interiorização dos ginásios públicos (1948–1963)*, teve como objetivo analisar o processo de expansão dos ginásios de primeiro ciclo do ensino secundário no interior pernambucano, com ênfase nas políticas de financiamento e na atuação de atores políticos estaduais e municipais nesse movimento de interiorização. A pesquisa evidenciou, especialmente no contexto do sertão, como a escolarização secundária se estruturou em meio a desigualdades regionais, negociações políticas e disputas locais que marcaram aquele período histórico.

Os resultados da pesquisa de mestrado evidenciaram que, em Pernambuco, a expansão do ensino secundário público de ciclo ginásial ocorreu de forma bastante limitada no final da década de 1940, ampliando-se apenas gradualmente nas décadas seguintes. Em 1948, o estado contava com apenas quatro ginásios públicos: dois localizados no interior do sertão, nos municípios de Serra Talhada e Sertânia, e dois na capital, Recife — o Colégio Estadual de Pernambuco e o Instituto de Educação. Esses dados revelam que a presença do ensino secundário público no interior era ainda incipiente, tornando o sertão um espaço historicamente pouco contemplado pelas políticas estaduais de escolarização nesse nível de ensino.

A criação desses primeiros ginásios públicos no interior desencadeou intensas disputas políticas, mobilizando deputados estaduais, lideranças locais e representantes municipais, que passaram a disputar a instalação dessas instituições em seus territórios por meio de requerimentos e projetos de lei encaminhados ao Ministério da Educação. Ao longo das décadas de 1950 e início dos anos 1960, observou-se um crescimento no número de estabelecimentos, porém esse avanço ocorreu de maneira desigual e fortemente apoiada na iniciativa privada e municipal. Conforme sistematizado por Santos (2021), em 1964 Pernambuco passou a contar com 234 unidades de ensino secundário ginásial, das quais 187 eram particulares, 31 municipais, 15 estaduais e apenas 1 federal, evidenciando que, mesmo após mais de quinze anos de expansão, a atuação direta do Estado permaneceu limitada. No sertão pernambucano, a ampliação da oferta continuou dependente de articulações políticas locais e de iniciativas fragmentadas, confirmando que o acesso ao ensino.

Pernambuco está localizado na Região Nordeste do Brasil, uma das cinco grandes regiões político-administrativas do país, reconhecida por sua diversidade cultural e pelas desigualdades sociais e econômicas historicamente produzidas. O Nordeste é composto por nove estados como mencionado na Figura 1 e se estende desde o litoral atlântico até áreas interioranas de clima semiárido, conhecidas como sertão (Figura 2).

Figura 2 - Mapa das Regiões geográficas do Estado de Pernambuco, Brasil.



Fonte:
Regiões geográficas do Estado de Pernambuco, Brasil. Mapa de Torres & Filho Brandão (2006) adaptado por Jardim (2014). A seta indica o Eixo Norte-Sul da região central do Estado.

A configuração regional de Pernambuco, marcada por diferenças históricas na distribuição da escolarização entre litoral, agreste e sertão, constitui um elemento importante para compreender os distintos ritmos de expansão do ensino secundário no estado. Foi a partir dessas inquietações, construídas entre experiências pessoais, trajetórias de pesquisa e vestígios documentais, que se delineou o problema central desta investigação.

INTRODUÇÃO

As palavras de João Cabral ressoam como um chamado ao ofício de quem estuda a história, a educação e os processos que moldam o mundo. Escrever uma tese é, de certa forma, rachar o tempo: abrir fendas no passado para que dele surjam novas compreensões, iluminar documentos, narrativas e silêncios que precisam ser revisitados. Durante quatro anos, esta pesquisa buscou compreender como a arquitetura transnacional educação³, (Jones; Coleman, 2005; González-Delgado; Groves, 2021; Canales, 2025), influenciou os processos de expansão do ensino secundário em Pernambuco. As questões que orientam este estudo emergem de inquietações relacionadas tanto à História da Educação quanto às disputas territoriais e políticas no Brasil: houve, em Pernambuco, um projeto articulado entre educação e regionalização? De que maneira instituições como a Sudene, a Secretaria de Educação e o Centro Regional de Pesquisas Educacionais do Recife participaram desse processo? E como a circulação internacional de modelos e diretrizes educacionais influenciou o planejamento e a expansão do ensino secundário no estado?

Parte-se da hipótese de que, entre as décadas de 1960 e 1970, intensificaram-se em Pernambuco iniciativas e discursos que buscaram articular educação e desenvolvimento regional, em diálogo com políticas nacionais e com a circulação de modelos e diagnósticos produzidos em âmbito internacional. Instituições como a Sudene atuaram como instâncias intermediárias nesse processo, contribuindo para a formulação de propostas de organização territorial da rede de ensino e para a difusão de instrumentos técnicos de diagnóstico e planejamento. Contudo, tais articulações não se traduziram de forma linear em um projeto plenamente coerente e executado. Ao contrário, a expansão do ensino secundário resultou de interações complexas entre dimensões locais, regionais, nacionais e transnacionais, mediadas por disputas políticas, interesses institucionais e expectativas sociais que produziram arranjos desiguais na configuração da rede escolar.

³ O conceito de *arquitetura global da educação* refere-se ao conjunto de ideias, instituições, organismos internacionais e instrumentos técnicos que, em diferentes contextos históricos, passaram a orientar a formulação, a circulação e a implementação de políticas educacionais em escala transnacional. Essa abordagem tem sido mobilizada por diferentes estudos historiográficos para compreender a articulação entre dinâmicas globais e políticas educacionais nacionais.

Nesse sentido, a educação é compreendida não como simples reflexo de políticas centralizadas, mas como espaço de disputas simbólicas e políticas simbólico e político no qual se confrontaram projetos de modernização, estratégias de planejamento e aspirações sociais. A análise da experiência pernambucana permite observar como a expansão do ensino foi atravessada por tentativas de regionalização e por processos de territorialização da oferta escolar, evidenciando tensões entre discursos de desenvolvimento, instrumentos técnicos e práticas efetivas de escolarização.

Desse modo, a pesquisa tem como objetivo analisar o processo de expansão do ensino secundário em Pernambuco a partir da intersecção entre atores sociais, instituições nacionais e organismos multilaterais, investigando de que maneira essas articulações contribuíram para a constituição de uma cartografia educacional que orientou, de forma desigual e frequentemente contraditória, o planejamento regional. Busca-se compreender como a articulação entre escalas locais, regionais, nacionais e transnacionais influenciou a distribuição territorial das instituições de ensino e os sentidos atribuídos à escolarização no período.

O recorte temporal da pesquisa abrange as décadas de 1960 e 1970. A delimitação não se fundamenta apenas na disponibilidade documental, mas na identificação de uma inflexão nas formas de organização e planejamento da expansão do ensino secundário em Pernambuco. A partir da década de 1960, no contexto do desenvolvimentismo brasileiro, marcado pela centralidade do planejamento estatal, pela valorização da técnica e pela articulação entre educação, economia e ordenamento territorial, intensificaram-se iniciativas.

Nesse cenário, a atuação de organismos como a Sudene e dos Centros Regionais de Pesquisas Educacionais contribuiu para a difusão e a incorporação de instrumentos técnicos de diagnóstico, zoneamento e cadastramento da rede escolar, que passaram a orientar, ainda que de forma desigual e nem sempre linear, a criação e a localização dos estabelecimentos de ensino secundário. Tal movimento indica a passagem de uma expansão mais difusa para tentativas de organização territorial da oferta escolar apoiadas em bases estatísticas, administrativas e cartográficas.

O recorte estende-se ao longo da década de 1970 por abranger o período em que essas iniciativas foram apropriadas, tensionadas e parcialmente operacionalizadas no contexto da reorganização administrativa e educacional do regime civil-militar. Nesse momento, o ideário desenvolvimentista é reconfigurado sob uma racionalidade tecnocrática e centralizadora, intensificando os processos de regionalização do planejamento educacional e a produção de instrumentos normativos e cartográficos que permitem observar, com maior nitidez, a configuração territorial resultante da expansão do ensino.

Sobre as fontes

A investigação que sustenta esta tese está ancorada em um amplo esforço de coleta e análise documental, mobilizando fontes oriundas de acervos nacionais e internacionais. Foram consultados documentos disponíveis em bibliotecas digitais, centros de documentação e instituições arquivísticas, além de materiais obtidos por meio de pesquisa presencial realizada na sede da Unesco, em Paris.

A escolha dessas fontes não se deu apenas por sua disponibilidade, mas por sua capacidade de revelar os entrecruzamentos entre representações espaciais, práticas institucionais e projetos educacionais em disputa. A incorporação crítica das matrizes espaciais e culturais conforme discutido na seção anterior exige o deslocamento da análise para os documentos produzidos por instituições que historicamente atuaram como mediadoras entre o global e o regional, especialmente no campo das políticas públicas voltadas para a educação.

Como ressalta Carlo Ginzburg (1991), o historiador deve assumir o papel do "detetive cultural", atento aos vestígios e fragmentos que revelam sentidos escondidos, buscando dar voz a aquilo que está para além das grandes narrativas oficiais. Esse trabalho exige procedimentos de leitura atenta, interpretação crítica e uma constante problematização do próprio estatuto das fontes, que são construídas e situadas em contextos específicos.

Nesse sentido, o acervo da Sudene foi fundamental para compreender como a região Nordeste foi pensada, planejada e representada institucionalmente. Foram analisados relatórios técnicos, documentos do Programa de Capacitação de Docentes para o Ensino Médio (PROCANDEL⁴), e estudos sobre desenvolvimento regional, infraestrutura e políticas públicas, com atenção especial às propostas de regionalização da educação.

O acervo da Unesco também se destacou como fonte central. A partir da coleta realizada em Paris, foram examinados relatórios, pareceres, correspondências entre técnicos, registros de cursos e formações, além de documentos relativos ao planejamento educacional e ao mapeamento escolar. Esses materiais foram essenciais para compreender o papel da

⁴ O PROCANDEL (Projeto de Preservação e Disponibilização do Acervo do Conselho Deliberativo da Sudene) é uma iniciativa desenvolvida pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), em parceria com a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), voltada à organização, digitalização e disponibilização pública da documentação produzida pelo Conselho Deliberativo da Sudene (Condel) entre 1959 e 2000. O acervo reúne atas, pareceres, resoluções, relatórios e proposições, constituindo importante fonte para pesquisas sobre planejamento regional, desenvolvimento econômico e políticas públicas no Nordeste brasileiro. Disponível em: <https://procondel.sudene.gov.br/>.

organização na disseminação de modelos de gestão educacional e na formulação de estratégias pedagógicas em países periféricos, como o Brasil.

Para a realização desta pesquisa em Pernambuco, foram consultadas diversas fontes institucionais e documentais que fornecem um panorama abrangente sobre o desenvolvimento regional, infraestrutura, economia e políticas públicas educacionais. Cadastro de Unidades Escolares do estado. Documentos oficiais do Conselho Estadual de Educação e do Centro Regional de Planejamento Educacional (CRPE) de Recife também foram fundamentais para compreender as normativas, diretrizes e práticas vigentes no sistema educacional pernambucano. Além disso, foram analisados o Diário Oficial de Pernambuco e o Diário de Pernambuco, importantes veículos para o registro de políticas públicas, legislações e discursos oficiais. Complementando essa base documental, a Mensagem Presidencialável e a Revista Educação de Pernambuco.

Complementarmente, os documentos do Ministério da Educação (MEC) obtidos por meio de bibliotecas e bases oficiais ofereceram um panorama sobre os planos de governo, os dados estatísticos e os projetos regionais implementados entre as décadas de 1950 e 1980, incluindo o PROCARTA (Programa de Cartografia Escolar). Esses documentos permitiram analisar como o governo federal integrou as diretrizes internacionais e regionais no processo de formulação das políticas educacionais.

Ao reunir esses conjuntos documentais, a pesquisa busca não apenas mapear trajetórias institucionais, mas evidenciar como a educação secundária foi historicamente construída como um campo estratégico de intervenção sobre o território.

Estrutura da Tese

A tese está organizada em três capítulos articulados entre si, nos quais se investigam as relações entre planejamento regional, circulação transnacional de modelos educacionais e expansão do ensino secundário em Pernambuco entre as décadas de 1960 e 1970. No primeiro capítulo, **“Entre Fronteiras e Planos: A Invenção da Região no Planejamento da Educação”**, discuto a constituição histórica da noção de região e sua incorporação ao planejamento educacional. Analiso a atuação de organismos internacionais, especialmente da Unesco, e a circulação de modelos e instrumentos técnicos vinculados à racionalização da expansão escolar, com destaque para o mapa escolar como estratégia de territorialização do planejamento educacional.

No segundo capítulo, **“Territórios do Vir-a-Ser: Educação, Modernização e Desenvolvimento”**, examino a formulação de programas educacionais e as articulações estabelecidas entre organismos internacionais, Estado brasileiro e instituições regionais. Analiso como a expansão do ensino secundário em Pernambuco foi inserida em projetos de modernização e desenvolvimento regional, destacando a atuação da Sudene como instância mediadora na formulação e circulação de diretrizes educacionais.

No terceiro capítulo, **“Cartografia da Expansão”**, analiso a distribuição das instituições de ensino secundário nos municípios pernambucanos a partir de dados estatísticos, mapas e documentos administrativos. O capítulo evidencia como planejamento educacional, desigualdades regionais e decisões políticas contribuíram para reconfigurar o espaço educacional do estado durante o processo de expansão da rede escolar.

Esta tese propõe revisitar a expansão do ensino secundário em Pernambuco a partir das conexões entre planejamento, território e circulação de modelos educacionais, buscando compreender como diferentes escalas e agentes participaram da configuração histórica da escolarização no estado.

O novo no tradicional: balanço historiográfico sobre a expansão do ensino secundário

Provocada pelas reflexões da professora Rosa de Fátima Chaloba sobre o campo das pesquisas sobre o ensino secundário, “O que há de novo no tradicional estudo da expansão do ensino secundário?”, esta seção introdutória se dedica a explorar essa indagação. Para tanto, é essencial considerar a produção historiográfica recente sobre o ensino médio no Brasil, identificando os principais temas que se entrelaçam com sua expansão, as novas tendências metodológicas e teóricas emergentes, e, sobretudo, refletir sobre a abordagem narrativa que esta pesquisa adotará. Trata-se de um tema historicamente consolidado, mas que permanece atual e relevante.

A historiografia da educação brasileira tem avançado significativamente, incorporando perspectivas inovadoras que ampliam a compreensão do ensino secundário, valorizando a especificidade dos contextos regionais e as dinâmicas sociais, políticas e culturais que influenciam sua expansão. Além disso, observa-se a consolidação desse campo de pesquisa com a emergência de novos grupos de trabalho em diferentes regiões do país, que têm proposto abordagens inovadoras sobre o tema.

Um exemplo dessa renovação historiográfica é o projeto de pesquisa *Ensino Secundário no Brasil em Perspectiva Histórica e Comparada (1942-1961)*⁵, coordenado pela Profa. Dra. Eurize Caldas Pessanha entre 2017 e 2022. O estudo resultou na publicação do dossiê *História Comparada do Ensino Secundário: renovação da historiografia por comparações, transições, massificações e traduções*. A pesquisa buscou equilibrar a análise entre a historiografia já consolidada sobre o tema e novas abordagens que valorizam a especificidade dos contextos regionais. Ao propor comparações entre diferentes estados e regiões (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste), os autores evidenciaram não apenas as desigualdades na expansão do ensino secundário, mas também o impacto das diretrizes nacionais, sociais, políticas e econômicas na chamada "regionalização" da educação.

Outra contribuição relevante é o projeto *Movimento Transnacional de Renovação do Ensino Secundário (décadas de 1950 e 1970)*, coordenado pela Profa. Dra. Rosa Fátima de Souza Chaloba. A pesquisa investiga a circulação e apropriação de propostas de renovação do ensino secundário na América Latina, analisando reformas curriculares, atuação de intelectuais e influências de organismos internacionais, como a Unesco e a Organização dos Estados Americanos (OEA).

Também se destaca o grupo de trabalho da ISCHE (International Standing Conference for the History of Education), “Histories of Secondary Education” (2022–2027), coordenado por Luís Grosso Correia, Felicitas Acosta e Antonio Canales Serrano. O grupo propõe abordagens comparativas e transnacionais sobre a história do ensino secundário, enfatizando processos de massificação escolar, circulação de modelos educacionais e transformações curriculares ocorridas sobretudo no pós-Segunda Guerra Mundial. Essas iniciativas têm contribuído para ampliar o diálogo entre diferentes contextos históricos e regionais, fortalecendo perspectivas analíticas voltadas às conexões internacionais da escolarização secundária.

Essas produções evidenciam um movimento de renovação historiográfica que tem ampliado as análises sobre a expansão do ensino secundário, incorporando questões relacionadas às desigualdades regionais, às políticas de planejamento educacional e à circulação transnacional de modelos e diretrizes pedagógicas.

⁵ PESSANHA, Eurize Caldas; SILVA, Fabiany de Cássia Tavares (org.). *Implantação e expansão regional do ensino secundário brasileiro*. **Volume 1**. 1. ed. Campo Grande, MS: Editora Oeste, 2021. 468 p.; SOUZA, Rosa Fátima de; DALLABRIDA, Norberto; PESSANHA, Eurize Caldas (org.). *Implantação e expansão regional do ensino secundário brasileiro*. **Volume 2**. 1. ed. Campo Grande, MS: Editora Oeste, 2021. 291 p.

Mais do que entender como o campo se articula entre o novo e o velho, é importante compreender como estão as produções historiográficas tanto em uma perspectiva geral e local, especialmente no Nordeste. Diante disso, dediquei-me a uma revisão bibliográfica abrangente.

Com o objetivo de compreender como a expansão da escolarização secundária vem sendo abordada na historiografia da educação brasileira, realizou-se levantamento no Banco de Teses e Dissertações da CAPES a partir dos descritores “expansão do ensino secundário”, “expansão do ensino médio no Brasil” e “Lei nº 5.692/1971”. Os descritores foram utilizados como instrumentos orientadores da busca, permitindo identificar tendências temáticas, recortes temporais e abordagens predominantes nas pesquisas relacionadas ao ensino secundário e médio.

A escolha desses descritores não teve caráter exaustivo, mas orientador, buscando identificar trabalhos que tratassem especificamente dos processos de expansão da escolarização de nível secundário/médio e de suas articulações com reformas educacionais e políticas de desenvolvimento. Esses termos foram selecionados por sua recorrência na historiografia da educação e por dialogarem diretamente com o recorte temático e temporal da pesquisa.

A análise dos trabalhos encontrados revelou diferenças significativas entre os recortes temporais e as abordagens temáticas utilizadas.

Tabela 1 - Busca no Banco de Teses e Dissertações da CAPES

Descritor	Total de Trabalhos	Dissertações	Teses	Período de Pesquisa	Temáticas Principais
1. Expansão do Ensino Secundário	116	67	27	1940 a 1965	História das instituições; Currículo; Identidade e arquitetura; Formação de professores; Campanha dos educandários
Expansão do Ensino Médio no Brasil	194	109	49	1987 a 2002	Profissionalização; Implantação do ensino médio profissionalizante; Políticas públicas; Currículo; PREMEX (Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio); Formação de professores
Lei 5.692/71	132	95	21	1970 a 2000	Implantação da lei nos estados de SP, RS, ES, MG; Teoria do capital humano; Relação entre

Descritor	Total de Trabalhos	Dissertações	Teses	Período de Pesquisa	Temáticas Principais
					capitalismo e educação; Formação de professores
Lei 5.692/71 AND Ensino Médio	33	22	6	1970 a 1996	Teoria do capital humano; Cultura escolar; Formação do trabalho; Currículo

Fonte: Organizado pela autora, 2025.

O levantamento das 67 dissertações disponíveis no Banco de Teses da CAPES revela uma ampla diversidade temática, refletindo diferentes enfoques regionais, temporais e teóricos. Dentre elas, 13 dissertações se destacam por tratarem diretamente da expansão do ensino secundário no Brasil, com atenção especial ao processo de interiorização dos ginásios públicos, à atuação de atores políticos, à arquitetura escolar e às campanhas educacionais, como a Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC) e a Campanha de Aperfeiçoamento e Difusão do Ensino Secundário (CADES), especialmente entre as décadas de 1940 e 1960.

Esses estudos abrangem diferentes regiões do país, incluindo Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste, e contribuem para a compreensão do ensino secundário como parte do projeto de modernização e democratização educacional do Estado brasileiro. Observa-se, contudo, que a maior parte dessas pesquisas privilegia a expansão institucional dos ginásios e a história das escolas, bem como aspectos relacionados à cultura escolar, às práticas pedagógicas e à formação docente. Um número expressivo de dissertações também se debruça sobre temas correlatos às instituições de ensino, analisando práticas cotidianas, memórias escolares, materiais pedagógicos e processos de construção de identidades no ambiente educacional.

Entre as dissertações identificadas, destacam-se os trabalhos que investigam diretamente a expansão do ensino secundário, especialmente os processos de interiorização dos ginásios públicos e as políticas de ampliação da escolarização entre as décadas de 1940 e 1970.

Tabela 2: - Trabalhos sobre o a Expansão do Ensino Secundário

Título	Autor(a)	Ano	Região
Expansão da educação secundária em Pernambuco: Atores políticos e a interiorização dos ginásios públicos (1948–1963)	Kalline Laira Lima dos Santos	2021	Nordeste (Pernambuco)

Título	Autor(a)	Ano	Região
Expansão da rede física e arquitetura das escolas secundárias em São Paulo (1940–1963)	Karoline de Santana Moreira	2021	Sudeste (São Paulo)
A democratização do acesso ao ensino secundário pela expansão do ciclo ginásial normal em Santa Catarina (1946–1969)	Juliete Schneider	2008	Sul (Santa Catarina)
A Campanha Nacional das Escolas da Comunidade e o entusiasmo pela educação no Ceará: o itinerário do ensino secundário (1958–1963)	Silvaniza Maria Vieira Ferrer	2010	Nordeste (Ceará)
Desbravando inteligências para o desenvolvimento: o Projeto Bandeirante e a expansão do ensino secundário no Maranhão	Elizania Sousa do Nascimento	2013	Nordeste (Maranhão)
Campanha Nacional de Educandários Gratuitos: em perspectiva o ensino secundário no Sul de Mato Grosso (1949–1963)	Abigail Ferreira Alves Astofe	2019	Centro-Oeste (Mato Grosso do Sul)
A educação secundária no interior paulista: estudo histórico sobre o Ginásio Estadual de Matão (1940–1965)	Carlos Alberto Diniz	2012	Sudeste (São Paulo)
O ensino secundário no antigo Estado do Rio de Janeiro: a inibição dos ginásios públicos e a expansão dos ginásios da CNEG (década de 1950)	Maria Cristina Caminha Bezerra	1995	Sudeste (Rio de Janeiro)
O Colégio Pedro II e o ensino secundário brasileiro: 1930–1961	Magda Rigaud Pantoja Massunaga	1989	Sudeste (RJ / Nacional)
Ginásio Auxilium de Anápolis/GO (1943–1961): a formação da 'fina flor' da sociedade	Roselene Cândida Barroso Mendonça	2023	Centro-Oeste (Goiás)
A luta pela educação: conflitos e impasses pelo acesso ao ensino secundário no Estado de São Paulo (1930–1942)	Nádia Arabadgi de Andrade	2019	Sudeste (São Paulo)

Título	Autor(a)	Ano	Região
Quatro produções da Campanha de Aperfeiçoamento e Difusão do Ensino Secundário (CADES) utilizadas na formação de professores de matemática (1950–1960)	Elisângela Pereira Barbosa	2022	Sudeste (Espírito Santo)
Um ginásio para mocidade picoense: Cultura escolar de uma instituição de ensino secundário (1950-1971)	Higo Carlos Meneses de Sousa	2020	Nordeste (Piauí)
Ensino secundário em Pernambuco: fundação e cultura escolar do Ginásio de Bom Jardim (1958–1967)	Márcio Alexandre da Cruz	2021	Nordeste (Pernambuco)
Expansão do ensino secundário ginásial público no Paraná (1947–1961): Atores políticos, discursos e práticas de governo	Kevin Lino de Oliveira	2023	Sul (Paraná)

Fonte: Criada pela Autora, 2025.

No conjunto das pesquisas analisadas, destaca-se a dissertação de Carlos Diniz (2017), intitulada *A Expansão dos Ginásios Oficiais e o Campo Político no Estado de São Paulo (1947-1963)*. O estudo investiga o crescimento dos ginásios públicos em São Paulo, analisando a relação entre políticas educacionais e disputas políticas. O autor argumenta que a expansão da rede pública de ensino secundário esteve diretamente vinculada a interesses políticos e econômicos e enfrentou desafios estruturais significativos. Sua abordagem, fundamentada na história política e na análise do campo político, contrasta com as perspectivas predominantes em outras pesquisas, que tendem a interpretar a educação sob a ótica da reprodução social e do papel das instituições escolares.

Seguindo essa abordagem da história política, destaca-se também a dissertação de Kalline Santos (2021), *Expansão da educação secundária em Pernambuco: atores políticos e a interiorização dos ginásios públicos (1948-1963)*. O estudo investiga a expansão do ensino secundário público em Pernambuco entre as décadas de 1950 e 1960, adotando a perspectiva da Nova História Política (NHP). A pesquisa utiliza fontes diversas, incluindo projetos de lei, e analisa as disputas no campo político em torno da criação dessas escolas. Essa abordagem influenciou a dissertação de Kevin Oliveira (2023), *Expansão do Ensino Secundário Ginásial Público no Paraná (1947-1961): Atores Políticos, Discursos e Práticas de Governo*, que segue

a mesma linha de análise proposta por Diniz (2017) e Santos (2021), consolidando uma abordagem historiográfica voltada para os embates políticos na construção das políticas educacionais, a partir o uso da Nova Histórica Política na investigação da expansão do ensino secundário no Brasil

A revisão bibliográfica também revelou distinções relevantes na utilização dos descritores de pesquisa sobre a expansão do ensino secundário. O termo *Expansão do ensino secundário no Brasil* refere-se, majoritariamente, a estudos com recorte temporal entre 1890 e 1970 do século XX, abordando a história da educação secundária e sua institucionalização. Por outro lado, a expressão *Expansão do ensino médio no Brasil* abrange pesquisas com recorte temporal mais recente, dos anos 1970 aos anos 2000, tratando de políticas educacionais, formação de professores, o programa PREMEN⁶, ensino profissionalizante e debates contemporâneos, como a reforma do ensino médio de 2017.

A partir disso penso que: será que a ausência de pesquisas com o termo "expansão do ensino médio" sinaliza uma lacuna de problematização da expansão nesse novo vocabulário ou revela uma continuidade das categorias da era anterior secundário/profissionalizante? Isso é identificado quando observei alguns dos trabalhos que apareceram na busca do catálogo.

A escassez de pesquisas com a expressão "expansão do ensino médio" nas décadas de 1970 a 2000 não se deve à ausência do fenômeno, mas ao fato de que esse processo foi pensado, estruturado e executado sob outras categorias em especial aquelas vinculadas ao PREMEM e à lógica do ensino técnico-profissional do segundo grau. Assim, a herança conceitual e institucional do PREMEM contribuiu para a cristalização de um vocabulário que resistiu à transição formal promovida pela LDB de 1996, e que manteve o foco na formação para o trabalho, na segmentação social e na reorganização curricular, em detrimento de uma nomeação explícita da expansão como objeto de pesquisa como em outros trabalhos historiográficos anteriores a essa década.

Trabalhos como a dissertação de Alda dos Santos (2010), *O Ensino Médio na Bahia e os Ginásios Polivalentes: a formação para o trabalho*, exemplifica essa tendência. Ao analisar a implantação dos Ginásios Polivalentes no contexto das diretrizes do PREMEM, Santos (2010) objetiva compreender o currículo e a função social do modelo educativo, sem problematizar a expansão institucional da rede como categoria própria de análise.

⁶ O Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio (PREMEN) foi criado em 1971 pelo Ministério da Educação do Brasil com financiamento do Banco Mundial, tendo como objetivo ampliar a oferta do ensino médio (então denominado segundo grau), especialmente em áreas com baixos índices de matrícula. O programa também buscava modernizar a infraestrutura das escolas, reformular os currículos e promover a formação de professores, com ênfase na integração entre educação geral e formação profissional.

De modo similar, o trabalho de Romir Rodrigues (2006), *O Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio no Rio Grande do Sul (1999-2002)*, embora aborde o PREMEX e use explicitamente o termo expansão no título, organiza sua análise em torno de disputas políticas, articulações com organismos internacionais e a reforma do ensino médio como processo ideológico durante a década de 90, e abordando expansão da rede escolar a um plano secundário.

Percebo que essa ausência é na verdade um deslocamento da categoria “expansão” portanto, não a invisibilidade da expansão, mas a sua descentralização enquanto objeto analítico autônomo. O ensino médio deixa de ser interrogado como projeto estratégico do Estado e passa a ser recortado em subtemas, tais como o currículo, a profissionalização, a formação para o trabalho, ou as desigualdades no acesso e permanência muitas vezes sem uma articulação direta com a noção de “expansão” tal como formulada em décadas anteriores. Como vimos nos trabalhos que citei anteriormente.

Já os estudos que utilizam o termo Lei 5.692/7 concentram-se na teoria do capital humano, na profissionalização do ensino de 2º grau, na cultura escolar e no processo de implementação da legislação em diferentes estados.

Um outro trabalho que aparece na pesquisa do descritor é a dissertação *Políticas de Ensino Médio: Tendências no Brasil e no Ceará (1987–1996)*, de Maria Albuquerque (1997), no seu trabalho o planejamento é abordado como instrumento fundamental para a operacionalização das políticas públicas, destacando-se como elemento central para compreender as articulações entre as propostas formuladas e sua efetivação prática nos diferentes governos. A análise revela que grande parte das diretrizes anunciadas para o ensino médio naquele período permaneceu no campo das intenções formalizadas em planos governamentais, evidenciando uma distância significativa entre o discurso oficial e a execução nas escolas..

Nas teses pesquisadas temos também uma diversidade de abordagens dentro da História da Educação, da Sociologia e da Administração Pública, com objetivos de pesquisa na expansão da educação, a relação público e privado e na configuração institucional do ensino brasileiro. Mas faço destaque para teses e dissertações que tem escolhido abordagem teórica na perspectiva da história política para pensar a expansão.

Nesse campo de pesquisa do descritor utilizei operadores booleanos (AND) com parênteses na busca “Lei 5.692/71 AND Ensino Médio”, reduzindo para 33 trabalhos encontrados.

Um estudo relevante para a compreensão da expansão da educação básica é a tese de Lisete Arelaro, *Extensão do ensino básico no Brasil: ainda um desafio político* (1988), que enfatiza a extensão como uma dimensão política crucial para a universalização do ensino. Arelaro argumenta que a expansão não deve ser entendida apenas como crescimento quantitativo do número de vagas, mas como um processo que envolve a ampliação qualitativa, integrando as instituições educacionais às demandas sociais e promovendo a participação comunitária. A autora destaca, ainda, que essa extensão enfrenta barreiras estruturais e políticas, o que dificulta a efetiva implementação de políticas públicas capazes de garantir acesso e qualidade na educação básica. Assim, sua análise contribui para evidenciar os entraves políticos que persistem na concretização da expansão educacional no Brasil.

Com o objetivo de compreender como essa temática vem sendo abordada na historiografia da educação brasileira, realizou-se levantamento bibliográfico no Banco de Teses e Dissertações da CAPES, com atenção especial às produções relacionadas ao Nordeste.

Destaca-se o artigo *Diálogos sobre o Ensino Secundário: História Comparada dos Estados da Bahia, Maranhão, Pará, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe (1942-1961)*”, de Antônio de Pádua, João Paulo Oliveira e Maria Socorro (2023). O estudo integra o dossiê “*História Comparada do Ensino Secundário: Renovação da Historiografia por Comparações, Transições, Massificações e Traduções*”. Fruto do Projeto de Pesquisa Ensino Secundário no Brasil em Perspectiva Histórica e comparada (1942-1961) como já mencionado anteriormente.

Embora não esteja diretamente inserido no recorte desta pesquisa, o artigo apresenta contribuições relevantes para a compreensão da expansão do ensino secundário nesses estados nordestinos.

No Piauí, a tese intitulada “*Ampliaremos o número de ginásios e colégios públicos: A ação do estado e dos municípios na expansão do ensino secundário público no Piauí (1947-1971)*” de Higo Meneses (2024) investigou como se deu a expansão do ensino secundário público no Piauí a partir das iniciativas do estado e dos municípios nesse período.

Pernambuco não integrou esse projeto do ensino secundário comparado, mas é importante destacar o trabalho de Santos (2021), que apresenta em sua dissertação a expansão a partir de uma perspectiva de interiorização no estado de Pernambuco durante os anos 1945-1964, onde houve um movimento de expansão na metade dos anos cinquenta e início dos anos sessenta, com protagonismo da municipalidade. Santos (2021), aponta que segundo dados das Sinopses Estatísticas do Ensino Médio, é notável o crescimento de escolas municipais no interior pernambucano. É importante assinalar a diferenciação regional no processo de

expansão, o qual ocorreu privilegiando as regiões no interior com potência economicamente favorável.

A interiorização dos ginásios era resultado de um discurso político que estava sendo acompanhada com as transformações econômicas, sociais e culturais no estado. Apesar dessa pequena ampliação na rede pública, a expansão da rede particular era ainda evidente nos dados, os empasses entre o público e o privado eram evidentes. Entre 1945 e 1964, houve um aumento de 6,4% da rede estadual, 13,2% da municipal e 80% da rede particular.

Em Pernambuco, os trabalhos que contemplam o recorte temporal dessa pesquisa tratam do campo da história das instituições, em especial o Ginásio Pernambuco. A dissertação do Justino de Santana (2011) *“Acesso e imaginário social no ginásio pernambucano na década de 1980”*, é um estudo sobre as aspirações de egressos (as) de uma instituição educacional de Pernambuco, o Ginásio Pernambucano (GP), na década de 1980, período em que esta abre as portas para as classes populares da cidade do Recife. A pesquisa recorre às fontes orais, ou seja, relatos de memórias de alguns ex-alunos (as), objetivando registrar os imaginários e representações construídos em torno de um simbolismo que era estudar no famoso GP. Já na dissertação de Alexsandro Costa (2016) no trabalho intitulado *Discursos sobre o ensino da disciplina de educação moral e cívica em Pernambuco: análise comparativa nas escolas Sizenando Silveira e Ginásio Pernambucano no período da ditadura militar (1972-1985)*, a análise de discursos referentes ao ensino de EMC nas escolas Sizenando Silveira e Ginásio Pernambucano, tendo como foco o período da ditadura militar (1972-1985), isso feito com vistas a entender processos de desenvolvimento acrítico e/ou não de formação educacional.

A dissertação da Cristina Nascimento (2011) *Sudene, informação e educação em Pernambuco, 1969-1980*, é um trabalho de grande importância para entender como as políticas da Sudene foram traçadas no campo da educação Pernambucana e suas ações no Nordeste.

Em Pernambuco, observa-se uma produção diversificada sobre o ensino secundário, contemplando temas relacionados à memória escolar, instituições educativas, formação de professores e currículo. Entretanto, os estudos voltados especificamente à expansão da escolarização secundária e às suas articulações com as políticas educacionais ainda permanecem reduzidos.

A revisão bibliográfica realizada evidencia que essa discussão constitui um campo historiográfico recente no estado. Até o momento, não foram identificadas pesquisas voltadas especificamente às relações entre regionalização territorial, planejamento educacional e expansão das escolas de nível médio durante o período da ditadura civil-militar. Do mesmo modo, ainda são limitadas as investigações que articulam História da Educação e Política

Educacional para compreender os processos de expansão escolar em Pernambuco. Nesse sentido, esta pesquisa busca contribuir para o aprofundamento historiográfico dessas questões, ampliando o debate sobre planejamento regional, circulação de modelos educacionais e organização territorial da escolarização.

Ensino médio é uma "pertinente inquietação"

Na estrutura educacional brasileira contemporânea, o ensino médio corresponde à etapa final da educação básica e, em geral, atende estudantes entre 15 e 17 anos, sucedendo o ensino fundamental. Trata-se de uma etapa obrigatória da educação básica desde a Emenda Constitucional nº 59/2009 e que, historicamente, tem sido marcada por reformas curriculares, disputas sobre sua identidade formativa e debates acerca de sua função social. Ao longo das últimas décadas, o ensino médio consolidou-se como um espaço de tensões entre formação geral e profissionalização, democratização do acesso e permanência de mecanismos seletivos, autonomia crítica e adequação às demandas do mercado de trabalho.

O ensino médio no Brasil é uma questão que resiste ao fechamento conceitual e histórico, uma “pertinente inquietação” que a historiografia da educação ainda não esgotou. Seu caráter paradoxal se impõe como um espaço de disputas, onde as funções educativas, políticas e econômicas entram em tensão permanente. No caso do ensino médio, essa lógica se traduz na histórica dificuldade de articular formação geral e profissionalização, democratização e seletividade, autonomia crítica e adequação ao mercado e o mais debatido, o currículo.

Pensar o ensino médio a partir da história da educação implica compreender que esse nível de ensino foi historicamente constituído por disputas políticas, sociais e econômicas. As pesquisas sobre reformas educacionais, instituições escolares e discursos pedagógicos evidenciam que o ensino médio nunca foi uma estrutura neutra, mas parte de diferentes projetos de formação social, ora vinculados à preparação das elites intelectuais, ora às demandas de qualificação para o desenvolvimento econômico.

Um esclarecimento conceitual faz-se necessário. Conforme argumenta Oliveira (2022), as denominações atribuídas aos diferentes níveis de ensino não possuem sentidos fixos ou universais, mas são historicamente construídas e redefinidas em função das transformações institucionais, políticas e educacionais. Nesse sentido, embora atualmente a expressão "ensino médio" designe a etapa final da educação básica, sua utilização ao longo do século XX assumiu significados distintos. Particularmente entre as décadas de 1950 e 1970, período privilegiado nesta investigação, o termo era frequentemente empregado para designar um nível de

escolarização mais amplo que o atual, englobando, sob uma mesma categoria, o ensino secundário e diferentes modalidades de ensino técnico e profissional. Tal compreensão não deve ser projetada indistintamente para outros períodos históricos, uma vez que as relações entre ensino secundário, formação profissional e ensino médio variaram significativamente ao longo do século XX. Assim, a análise desenvolvida nesta tese procura respeitar a historicidade dessas categorias, evitando projetar retrospectivamente a definição contemporânea de ensino médio sobre períodos anteriores.

As análises de Gildásio Amado (1973) evidenciam essa contradição: ao mesmo tempo em que o ensino médio se expandia como direito social, sua estrutura normativa permanecia excludente, mantendo características de um ensino elitizado para poucos.

A análise historiográfica dessas permanências e rupturas permite compreender que o ensino médio foi historicamente atravessado por disputas em torno da modernização, da cidadania e das funções atribuídas à escola. Diferentes agentes – governos, organismos internacionais e instituições educacionais – participaram da formulação de projetos distintos para essa etapa da escolarização.

A própria designação “ensino secundário” foi sendo, ao longo dos anos, tensionada e gradualmente substituída pelo termo “ensino médio”, em um processo que não é meramente semântico, mas reflete transformações estruturais no sistema educacional. Entre as décadas de 1940 e 1960, especialmente após a Reforma Capanema, a organização desse nível de ensino articulava o ensino secundário à formação técnica e profissional, compondo um arranjo no qual coexistiam percursos acadêmicos e percursos voltados ao trabalho. Nesse período, o chamado ensino médio abrangia tanto o ensino secundário quanto modalidades técnicas e profissionais, evidenciando que a articulação entre formação geral e educação para o trabalho constitui um dos principais eixos das disputas em torno da escolarização brasileira.

Desde os anos 1940, atravessando a Lei nº 5.692/1971, já sob o regime civil-militar, buscou-se ampliar e reorganizar esse nível de ensino, frequentemente subordinando-o a uma função pragmática de preparação técnica e de adequação às demandas do desenvolvimento econômico.

Portanto, pensá-lo como objeto da história da educação implica reconhecer que sua identidade não é dada, mas construída e tensionada ao longo de diferentes projetos de país. Essa construção esteve profundamente marcada pelo debate em torno da articulação entre educação secundária e educação técnica, entre formação geral e preparação para o trabalho. Nesse sentido, a própria trajetória dos termos “ensino médio” e “ensino secundário” torna-se um fio condutor revelador: suas inflexões não são apenas terminológicas, mas sintomáticas de disputas

mais amplas sobre o papel social da escola, a função do currículo, a relação entre educação e desenvolvimento e o lugar da juventude na ordem social.

Como destaca Eurize Pessanha (2014)⁷, a nomenclatura ensino secundário⁸ estava ligada a um modelo elitizado e fragmentado da educação, enquanto o ensino médio, consolidado com a LDB de 1996, passou a ser tratado como etapa universal e obrigatória da escolarização básica. Um estudo interessante que amplia essa historização do termo “ensino secundário”, “ensino médio”, é o artigo do George Fredman Santos Oliveira. Sua investigação contribui ao mostrar que a disputa conceitual sobre o nome da etapa escolar está intrinsecamente ligada a embates sobre acesso, qualidade e função social da educação no Brasil.

Segundo Oliveira (2022), o termo “ensino médio” possui historicidade anterior à sua consolidação normativa nas reformas educacionais do século XX. A análise de seus usos em diferentes legislações e discursos evidencia que as mudanças terminológicas estiveram vinculadas a disputas mais amplas sobre escolarização, profissionalização e organização do sistema educacional brasileiro.

Com a Reforma Francisco Campos, instituída a partir de 1931, consolida-se no Brasil uma primeira organização nacional do ensino secundário, estabelecendo-se a divisão em ciclos e a centralização das diretrizes curriculares e administrativas sob responsabilidade do Estado. Essa reforma conferiu maior organicidade ao sistema educacional e fixou as bases para a estrutura dual do ensino secundário, voltado à formação geral e à preparação para o ensino superior, ainda que articulado, em paralelo, a outras modalidades de formação técnica e profissional.

O ensino secundário passou a ser organizado em dois ciclos. O primeiro ciclo correspondia ao curso ginasial, inicialmente com duração de cinco anos, destinado à formação geral de caráter humanístico. O segundo ciclo compreendia os cursos complementares, voltados sobretudo à preparação para o ingresso no ensino superior. Essa organização reforçava o caráter

⁷ Na historiografia, frequentemente aparecem como sinônimos, educação secundária, ensino secundário e ensino médio. Considerando distintos sentidos e a forma como se constituiu a categoria “ensino secundário”, notadamente no momento histórico que se estende de sua organização de forma sistemática – primeira metade do século XIX – e a sua consolidação, no século XX. Assim, a definição da identidade do ensino secundário abriu distintos questionamentos, que se fizeram presentes a partir dos anos 1930 até os anos 1960: sobre seu caráter de fase intermediária de escolarização; sobre as várias etapas em que foi desdobrado e as respectivas estruturas organizacionais; sobre a sua equiparação com outras formas de escolarização, entendidas ou não como correlatas – os ensinos técnico e normal e, por último, a inclusão dos ensinos secundário, normal e profissionalizante numa categoria mais abrangente, o ensino médio, consagrado pela LDB de 1961.

propedêutico do ensino secundário, concebido como etapa formativa das elites intelectuais e administrativas do país.

Ao mesmo tempo, a década de 1930 foi marcada por debates intensos sobre a função social desse nível de ensino. De um lado, defendia-se a manutenção de um ensino secundário acadêmico, humanista e seletivo, voltado à formação das elites dirigentes. De outro, ganhava força a defesa de uma maior articulação entre educação e trabalho, com a ampliação do ensino técnico e profissional como resposta às demandas de industrialização e modernização econômica.

Posteriormente com a Reforma Capanema, entre 1942 e 1946, essa estrutura é reorganizada, o sistema educacional brasileiro assume o termo “ensino secundário” como a designação oficial e exclusiva da modalidade de formação geral voltada à etapa posterior ao ensino primário. Regulamentado pelo Decreto-lei nº 4.244/1942, o ensino secundário foi institucionalizado com notável centralidade terminológica e estrutural. Era composto por dois ciclos: o curso ginasial, com quatro anos, e os cursos clássico e científico do colegial, cada qual com três anos. O artigo 2º do decreto deixa clara essa organização:

O ensino secundário será ministrado em dois ciclos. O primeiro compreenderá um só curso: o curso ginasial. O segundo compreenderá dois cursos paralelos: o curso clássico e o curso científico.

O decreto também restringia oficialmente a nomenclatura dos estabelecimentos de ensino às designações “ginásio” e “colégio”, vedando sua utilização por outras modalidades educacionais. Tal definição reforçava a centralização normativa do ensino secundário e delimitava juridicamente sua identidade institucional.

Essa estrutura revela uma concepção fechada e normativa do sistema educacional, que centraliza o ensino secundário como modalidade única e hierarquizada, reforçando um modelo seletivo, humanista e voltado às elites intelectuais. Ao mesmo tempo, essa estrutura contribuiu para consolidar o ensino secundário como referência oficial da formação geral no sistema educacional brasileiro, enquanto o termo “ensino médio” permanecia restrito a usos pontuais em documentos técnicos e debates educacionais.

Assim, o que se tem é a fixação institucional do ensino secundário como padrão de formação geral, e a delimitação rigorosa de sua terminologia, organização e objetivos. Nesse sentido, ainda que o termo “ensino médio” começasse a circular pontualmente em documentos técnicos sobretudo em campos como a formação agrícola ou industrial, como aponta George Oliveira (2022), não havia espaço na legislação de 1942 para sua incorporação oficial. O que

existia era uma historicidade conceitual paralela e marginal, que só viria a se articular com o sistema legal a partir da década de 1960.

Quando chegamos a década de 1950 do século XX assistimos ao adensamento do uso do termo “ensino médio” em relatórios e discursos técnicos, como no caso da Campanha de Inquérito e Levantamentos do Ensino Médio e Elementar (CILEME), coordenada por Jayme Abreu. Ainda antes da LDB de 1961, o vocabulário da reforma já antecipa, no plano discursivo, a mudança de enfoque: o ensino deixa de ser apenas preparatório e passa a ser pensado como parte da escolarização básica e da formação cidadã. Nesse contexto, a expressão “ensino médio” era utilizada de forma mais abrangente do que no sentido atual, referindo-se ao conjunto dos cursos posteriores ao ensino primário, que incluíam tanto o ensino secundário quanto modalidades técnicas e profissionais. É nesse sentido mais amplo e ainda em definição que Gildásio Amado (1963) emprega o termo. Em uma palestra intitulada “Ginásio Moderno, que foi realizada para a Associação Brasileira de Educação (ABE), descreve o significado do ginásio moderno.

Ao mesmo tempo em que o ensino secundário fazia as tentativas de sair do rígido esquema em que fora aprisionado, de se tornar mais diferenciado, de até incluir disciplinas de iniciação técnica, em outro **setor do ensino médio** criavam-se condições legais que teriam permitido evoluir no sentido de sua maior identificação com o **ensino secundário**. (Amado, 1963, p. 13, grifo da autora)

Essa fala revela duas questões importantes: a tensão intrínseca ao ensino médio, onde ele busca flexibilizar-se, modernizar-se, mas também esbarra em estruturas rígidas que o mantêm dividido e segmentado. O que emerge dessa análise é que o processo de consolidação do “ensino médio” mais do que uma simples padronização terminológica do que uma disputa efetiva sobre o que essa etapa escolar deveria ser, um espaço de formação diversificada, com identidade própria, que pudesse reconciliar a tradição humanista e as demandas da profissionalização.

E a escolha de Gildásio Amado por distinguir “ensino médio” de “ensino secundário” é reveladora. Longe de usá-los como sinônimos, Amado os apresenta como dois setores coexistentes: o secundário, preso a uma estrutura humanista e elitista, mas em busca de flexibilização; e o ensino médio, emergente, associado à profissionalização e à modernização do sistema. Ao afirmar que o “ensino médio” buscava se aproximar do secundário, ele revela uma tentativa de articulação entre os campos da formação técnica e da formação geral, ainda que marcada por disputas normativas e simbólicas.

Assim, já na década de 1960, a ideia de um ensino médio integrado, flexível e mais democrático começa a ser formulada, ainda que essa formulação estivesse longe de se concretizar plenamente nas reformas legais e institucionais seguintes.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 (LDB nº 4.024/61) consolidou a concepção do ensino médio como um nível geral de escolarização pós-primária, composto por dois ramos principais: o ensino secundário, de formação geral, e o ensino técnico, de formação profissional. Nesse sentido, o ensino secundário deixou de ser uma etapa isolada, passando a ser entendido como um ramo dentro do ensino médio, o que conferiu maior organicidade e clareza ao sistema educacional brasileiro, dividido em três níveis: primário, médio e superior, conforme a legislação da época.

Assim, a expressão "ensino médio" não designa apenas um nível da educação, mas inscreve-se em um espaço simbólico onde se operam sentidos diversos, entre a profissionalização, a escolarização básica e os projetos de cidadania.

A mudança terminológica de "ensino secundário" para "ensino médio", embora frequentemente tratada como um detalhe técnico ou legal, expressa disputas de significados que atravessam as reformas educacionais no Brasil. Como propõe Oliveira (2012), é necessário observar os sentidos em mutação desses termos, que carregam uma carga semântica moldada por processos históricos, políticos e pedagógicos. A semântica de "ensino secundário", associada à formação das elites e à tradição humanista, vai sendo tensionada por uma pragmática estatal e internacional que passa a preferir "ensino médio", alinhado a projetos de modernização, tecnificação e ampliação da escolarização básica.

Dessa forma, a incorporação do ensino secundário como uma modalidade dentro do ensino médio, conforme formalizado na LDB de 1961, não se trata apenas de uma mudança terminológica, mas de uma reconfiguração conceitual e política do nível médio de escolarização. Essa reorganização visava integrar diferentes funções educacionais, formação geral e profissional sob um mesmo nível, ampliando seu alcance e modernizando seu papel social.

A Lei nº 5.692/1971 reorganizou o sistema educacional brasileiro ao instituir a divisão entre 1º e 2º graus, incorporando a obrigatoriedade da profissionalização no antigo colegial. A própria legislação reconhecia formalmente a equivalência entre “ensino médio” e “segundo grau”, consolidando a transição terminológica que vinha sendo construída desde as décadas anteriores. Apesar de o termo "segundo grau" predominar nesse contexto, a própria lei reconhece formalmente a equivalência com “ensino médio”, conforme expressa o art. 45: *Para efeito do que dispõem os arts. 176 e 178 da Constituição, entende-se por ensino primário a*

educação correspondente ao ensino de primeiro grau e por ensino médio, o de segundo grau. A consolidação definitiva da nomenclatura ocorre com a LDB nº 9.394/1996, que substitui os graus por etapas da educação básica, definindo o ensino médio como etapa final, obrigatória e com foco na formação integral. O termo “ensino médio” ganha, então, identidade normativa e institucional própria.

Nos documentos da Unesco das décadas de 1960 e 1970, o termo “secondary education” (ensino secundário) era o mais utilizado para se referir à etapa escolar que sucede o ensino fundamental/primário. Esse nível era frequentemente entendido como heterogêneo e em processo de expansão, abarcando tanto formas acadêmicas quanto técnicas e profissionais. A Unesco via o ensino secundário como um “nó estratégico” para o desenvolvimento social e econômico, enfatizando a necessidade de reformas que tornassem esse nível mais inclusivo, diversificado e funcional, a fim de responder às demandas dos mercados de trabalho e à democratização do acesso à educação superior (Unesco, 1964; 1970).

Nesse cenário internacional, o Ano Internacional da Educação (1970) e as reformas orientadas pela Unesco impulsionaram a discussão transnacional sobre a modernização e democratização do ensino secundário. Em diálogo com essa agenda, o Brasil reorganizou seu sistema educacional por meio da Reforma de 1971, que substituiu o ensino secundário então composto pelo ginásial e colegial pelo ensino médio como etapa única, formalizada pela Lei nº 5.692/1971.

O termo “ensino médio” em sua acepção normativa e jurídica começou a ganhar forma com as reformas nacionais, sobretudo nas Américas e em países lusófonos, onde houve a necessidade de distinguir formalmente a estrutura dos ciclos educacionais. A nomenclatura “ensino médio” foi adotada como equivalente ou substituta para o “segundo grau” ou “ensino secundário”, especialmente em reformas que visavam dar identidade própria e continuidade pedagógica a essa etapa. Documentos da Unesco e da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) discutiam a terminologia “ensino médio” como equivalente local ao “segundo grau” ou “secondary education”, especialmente no Brasil, com a Lei nº 5.692/1971.

“In many Latin American countries, the term ‘ensino médio’ is used to denote the final stage of basic education, equivalent to secondary education in other regions, with an increasing emphasis on curricular organization and vocational preparation.”(Unesco, 1973, p. 23)⁹

⁹ Em muitos países latino-americanos, o termo “ensino médio” é utilizado para designar a fase final da educação básica, equivalente ao ensino secundário em outras regiões, com uma ênfase crescente na organização curricular e na preparação vocacional. Tradução nossa.

A Unesco, no entanto, não prescrevia rigidamente a nomenclatura, mas sim orientava os países a adaptarem seus sistemas educacionais conforme suas realidades sociais, econômicas e culturais, respeitando as particularidades locais. Essa flexibilidade permitiu que a terminologia “secondary education” continuasse sendo o termo guarda-chuva nos relatórios internacionais, enquanto “ensino médio” passava a ser a designação preferida em documentos nacionais, sobretudo no Brasil e em outros países latino-americanos. Esse processo refletia uma tendência global:

Na Europa continental e países anglófonos, “secondary education” permanecia o termo padrão, com subdivisões entre lower/upper secondary (segundo grau inferior/superior); Em países da América Latina e lusófonos, houve forte impulso para consolidar a nomenclatura “ensino médio” como etapa final da educação básica, com forte ênfase na organização curricular e profissionalização (Unesco, 1973).

Nos relatórios multilaterais da época, já havia sido mencionada, por exemplo, pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pela Unesco em *Hopes and Problems in World Education* (1964), ao observar que o ensino secundário, embora historicamente relegado, assumia papel estratégico na formação de quadros intermediários e no acesso ao ensino superior: *Secondary education in many countries has been at the bottom of the list ... secondary schools have to perform three essential tasks ... prepare candidates for higher education...produce recruits for middle-level posts...*¹⁰(Fundo Monetário Internacional, 1964, p.15). A reconfiguração do nível de ensino secundário como parte de um processo mais amplo de modernização educacional, que atravessava fronteiras nacionais, disputas semânticas e reestruturações institucionais.

Essa perspectiva foi aprofundada na *Second International Conference on Education*, realizada pela Unesco em Genebra, em 1973, que reconheceu o ensino secundário como um dos principais gargalos para a democratização da educação nos países em desenvolvimento. A instituição propôs que os governos reformassem o ensino secundário para que ele se tornasse mais flexível, incorporasse formação técnica e profissional e respondesse tanto às necessidades do mercado de trabalho quanto à formação de cidadãos conscientes. Conforme enfatizou o relatório: *Secondary education must cease to be an elitist and selective level and become a pillar*

¹⁰ Em muitos países, o ensino secundário tem estado na base das prioridades... as escolas secundárias têm que cumprir três tarefas essenciais... preparar candidatos para o ensino superior... formar profissionais para cargos intermediários. Tradução nossa.

*of a more equitable and functional educational system, committed to human and economic development*¹¹ (Unesco, 1973, p.30).

A partir da perspectiva da história conceitual, conforme Pocock (1973), essa transição lexical deve ser compreendida como parte de uma metamorfose conceitual que acompanha o redirecionamento do papel da escola na sociedade, revelando os deslocamentos discursivos que sustentam reformas e políticas.

Segundo Chaloba (2022) a expansão do ensino médio tem sido mais pesquisada no campo das políticas públicas e educacionais do que pelos historiadores da educação. Desde a constituição do campo da história da educação nos anos 1960 no Brasil, as reformas do ensino e a história das instituições foram o maior objeto de atenção dos pesquisadores. De acordo com o que já foi produzido, a história da educação sempre oscilou entre a ênfase em processos estruturais e a investigação de experiências individuais e coletivas. Agora, o desafio contemporâneo, portanto, é articular essas abordagens, compreendendo o ensino médio não apenas como uma política estatal, mas como um campo de vivências sociais e disputas simbólicas. É um debate que se tem revisitado, problematizando as desigualdades sociais, regionais, étnicas e de gênero que acompanharam essa expansão.

É necessário pensar na reflexão historiográfica atual, ao elegermos a trajetória do ensino secundário como objeto de análise, também estamos dialogando com os problemas que ainda persistem na educação brasileira.

Atualmente, a realidade do ensino médio no Brasil continua marcada por desafios estruturais. As altas taxas de evasão escolar, sobretudo entre jovens negros e periféricos, refletem problemas que vão além do ensino, envolvendo condições sociais, econômicas e regionais. Dados recentes apontam que 40% dos adolescentes de 15 a 17 anos aproximadamente 2,3 milhões de jovens estão fora do ensino médio, e entre os que estão matriculados, 38% não concluem o ciclo (IBGE, 2024). Como resultado, apenas 60,3% dos jovens completam o ensino médio até os 24 anos, índice significativamente inferior à média dos países da OCDE, que supera os 80% nessa faixa etária. Entre os mais pobres, a taxa de conclusão é de 46%, enquanto entre os mais ricos chega a 94%. A evasão escolar atinge de forma desproporcional a população negra: cerca de 71,6% dos jovens que não concluíram o ensino médio são negros. A interpretação desses dados numéricos de evasão e conclusão, como

¹¹ O ensino secundário deve deixar de ser um nível elitista e seletivo para tornar-se um pilar de um sistema educacional mais igualitário e funcional, comprometido com o desenvolvimento humano e econômico. Tradução nossa.

os 40% de adolescentes de 15 a 17 anos fora do Ensino Médio, exige a contextualização da escala continental do Brasil.

As desigualdades educacionais brasileiras também se expressam regionalmente. Diferenças socioeconômicas entre Norte/Nordeste e Sul/Sudeste impactam diretamente o acesso, permanência e conclusão do ensino médio, reforçando a necessidade de análises territorializadas das políticas educacionais. Nesse sentido, o caso pernambucano permite compreender como essas desigualdades históricas se articulam às dinâmicas regionais de expansão escolar.

No contexto atual, em Pernambuco, o ensino médio revela um cenário complexo, marcado por desafios estruturais, mas também por avanços significativos que merecem destaque. O estado é pioneiro no Brasil na implementação da política de ensino médio em tempo integral¹².

Contudo, a expansão ainda enfrenta desafios no interior e nas periferias, onde as desigualdades socioeconômicas persistem e impactam diretamente o acesso e a permanência dos jovens na escola. Compreender a trajetória do ensino secundário/médio na história da educação brasileira, especialmente em Pernambuco, é fundamental para reconhecer tanto os avanços alcançados quanto as questões inquietantes e os desafios que persistem na busca por uma oferta mais equitativa e de qualidade dessa etapa educacional.

O ensino médio no Brasil como bem afirmou Gildásio Amado (1973), continua sendo uma “pertinente inquietação”, entre discursos políticos e realidades sociais, entre a promessa de um futuro melhor e a reprodução das desigualdades históricas. Portanto, para compreender as transformações da historiografia do secundário, é preciso olhar para além dos currículos e salas de aula, e adentrar nas miudezas das políticas educacionais, enxergando os interesses e dinâmicas, onde o regional se entrelaça com o global, e onde projetos ressoam nos territórios locais.

Há uma outra história que precisa ser contada: a da arquitetura educacional construída entre dinâmicas regionais e interesses globais e os projetos de desenvolvimento nacional.

Como chegamos a essa situação? Quais interesses e disputas permaneceram em jogo ao longo das décadas? Essas são perguntas provocada pelos vestígios das fontes e da minha

¹² Com cerca de 69,6% das matrículas nessa modalidade um percentual muito superior à média nacional, que gira em torno de 24,2% (Censo Escolar, 2024; Folha PE, 2024). Esse movimento teve início em 2013, com a criação do Programa Estadual de Ensino Médio Integral, que contou com investimentos estratégicos em infraestrutura, formação de professores e ampliação da oferta, consolidando Pernambuco como referência nacional na ampliação da jornada escolar.

caminhada pela pesquisa, nos ajudam a entender por que o ensino médio segue sendo um dos maiores desafios educacionais do país e, mais do que isso, um campo fértil para a pesquisa histórica e para a construção de políticas públicas mais equitativas e inclusivas.

O conceito de expansão

Diante desse cenário, torna-se fundamental aprofundar a compreensão sobre o conceito de expansão educacional que orienta o presente estudo, uma vez que ele envolve dimensões quantitativas, qualitativas e territoriais. Por isso, esta pesquisa dedica uma seção específica à discussão das diferentes abordagens sobre a expansão da educação, buscando estabelecer um marco analítico para o exame da realidade pernambucana entre as décadas de 1960 e 1970.

À primeira vista, a expressão “expansão educacional” pode parecer apenas descritiva, referindo-se ao crescimento da oferta escolar — número de escolas, matrículas, docentes ou municípios atendidos. Contudo, nas pesquisas acadêmicas, ela constitui também uma categoria de análise atravessada por escolhas políticas, culturais e ideológicas. A expansão não diz respeito apenas ao aumento quantitativo da escolarização, mas também às formas de acesso, às condições de permanência e aos projetos sociais que orientam a organização da educação. Nesse sentido, a historiografia do ensino secundário brasileiro permite compreender a expansão em diferentes dimensões: como crescimento institucional, como descentralização territorial, como instrumento do Estado e como discurso legitimador de projetos de modernização.

Porém, existe o outro lado da expansão educacional, que não é um processo neutro nem natural (no sentido descritivo e quantitativo), mas uma linguagem e uma prática política que emerge em contextos históricos determinados, mobilizada por diferentes atores, com intenções e sentidos diversos. Podemos, portanto, entender que em termos de concepção a expansão educacional não deve ser tomada como categoria técnica ou neutra, mas como um instrumento de ação governamental e disputa simbólica, cuja forma, intensidade e alcance são determinados por projetos políticos, arranjos institucionais e condicionantes históricos.

A discussão sobre “expansão educacional” como vocabulário técnico de planejamento ganhou força entre as décadas de 1950 e 1960, especialmente em documentos produzidos pela Unesco. No campo da educação secundária, esses relatórios passaram a associar a expansão escolar às demandas de modernização econômica, crescimento demográfico e formação de mão de obra nos países em desenvolvimento. É no relatório de orientação sobre educação secundária no *International Yearbook of Education* (1961), onde se definia a expansão como estratégia necessária para responder ao crescimento demográfico e às exigências da modernização

industrial nos países em desenvolvimento. Segundo esse relatório, *secondary education must be expanded to broaden access and to support economic growth and social stability*¹³ (Unesco, 1961, p.25).

A expansão, nesse sentido, significava a amplitude burocrática da cobertura escolar, vista por vezes como sinônimo de progresso. No contexto brasileiro dos anos 1960, esse vocabulário técnico não permaneceu restrito aos organismos multilaterais. No texto “Ensino médio brasileiro: tendências de sua expansão”, Jayme Abreu (1963), mobiliza explicitamente essa linguagem ao tratar a expansão como fenômeno mensurável e correlacionado a variáveis estruturais. Sob o subtítulo “Aspectos quantitativos”, o autor afirma que o crescimento do ensino médio deveria ser analisado “em correlação com uma série de índices que definam o sentido desse crescimento”, articulando dados demográficos, taxas de matrícula e estrutura ocupacional.

Ao utilizar a expressão “ensino médio”, Jayme não se referia exclusivamente ao ensino secundário clássico, mas ao conjunto dos ramos intermediários de escolarização posteriores ao ensino primário. Isso se evidencia quando distribui as matrículas entre ensino secundário, comercial, industrial, agrícola e normal, indicando que o ensino secundário concentrava 83,5% das matrículas em 1960, enquanto o ensino industrial representava apenas 2%. O termo “ensino médio”, portanto, operava como categoria agregadora desse nível intermediário, dentro do qual o ensino secundário figurava como ramo dominante e propedêutico. Para Abreu (1963), a expansão não era apenas aumento numérico, mas problema estrutural: o crescimento das matrículas deveria ser interpretado à luz da capacidade do sistema educacional de responder às demandas do desenvolvimento nacional, especialmente no que se refere à formação de quadros técnicos e intermediários. A expansão aparecia, assim, como questão de planejamento e adequação econômica.

Sua análise da expansão já evidenciava um padrão de escolarização restrito e seletivo. Ao calcular a proporção da população de 12 a 18 anos efetivamente matriculada — que passa de aproximadamente 7% para 11% entre 1951 e 1960, alcançando 12,9% em 1961 — e ao assinalar um déficit de 87,1% de atendimento, o autor demonstra que o acesso ao nível intermediário de escolarização permanecia limitado a uma fração minoritária da juventude. Mais do que registrar crescimento absoluto de matrículas, Jayme corrige os dados pelo crescimento populacional e insiste na necessidade de correlacionar expansão escolar com estrutura demográfica e ocupacional, o que revela uma compreensão estrutural do fenômeno.

¹³ A educação secundária deve ser expandida para ampliar o acesso e para apoiar o crescimento econômico e a estabilidade social. Tradução nossa.

Ao destacar que o ensino secundário concentrava a ampla maioria das matrículas e que os ramos técnicos apresentavam participação reduzida, Jayme também aponta para a permanência de um modelo predominantemente acadêmico e seletivo, pouco articulado às demandas produtivas que o discurso desenvolvimentista proclamava.

Mais significativa ainda é sua leitura regional. No mesmo levantamento, Abreu (1963) apresenta a distribuição das matrículas por grandes regiões: enquanto a região Sul concentrava 1.006.899 matrículas do ensino médio em 1961, o Nordeste registrava 217.288 e o Norte-Oeste apenas 83.847. Essa desigualdade revelava que a expansão brasileira não apenas era limitada em termos percentuais, mas profundamente assimétrica no plano territorial. Se o Brasil, como um todo, apresentava escolarização inferior a 15% da população jovem, no Nordeste a seletividade assumia dimensões ainda mais agudas, tanto pelo menor volume absoluto quanto pela concentração em centros urbanos específicos.

Embora Abreu (1963) não utilize categorias como “educação de elite” ou “massificação”, sua análise descreve empiricamente um sistema de cobertura restrita, socialmente concentrado e regionalmente desigual.

Embora formulada originalmente para o ensino superior nos Estados Unidos, a tipologia Martin Trow (1974)¹⁴ oferece uma importante chave interpretativa para compreender diferentes padrões de expansão educacional. O autor distingue três estágios de acesso — educação de elite, de massa e universal — definidos pela proporção da população matriculada e pelas transformações institucionais associadas à ampliação da escolarização. Considerando que o Brasil apresentava taxas entre 5% e 12% de matrícula no ensino secundário entre as décadas de 1950 e 1960, é possível situar o país, em termos comparativos, em um estágio de educação de elite, marcado por acesso restrito, seletividade social e forte desigualdade regional.

Trow sistematiza um critério que já estava implícito na metodologia empregada por Abreu (1963). Não se trata de aplicar mecanicamente uma tipologia externa, mas de reconhecer que os próprios dados produzidos por técnicos brasileiros indicavam um sistema restrito, seletivo e distante da massificação. A leitura de Trow permite, assim, enquadrar comparativamente o diagnóstico nacional, reforçando a ideia de que a expansão brasileira era ainda incipiente e fortemente concentrada.

¹⁴ O estudo de Martin Trow foi elaborado no contexto de um relatório para a *Carnegie Commission on Higher Education*, fundação privada dos EUA voltada à pesquisa em políticas educacionais. Sua tipologia surge num cenário marcado pela corrida tecnológica da Guerra Fria, especialmente após o lançamento do satélite soviético Sputnik (1957), quando os EUA passaram a pressionar por uma expansão educacional que garantisse competitividade econômica e liderança global. Esse debate também influenciou organismos internacionais como a UNESCO e a OCDE.

Segundo os relatórios do IBRE-FGV (Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas), a taxa de matrícula no ensino secundário brasileiro na década de 1950 situava-se entre 5% e 7%, e chegou a aproximadamente 10% a 12% na década de 1960, conforme análise detalhada por Kang, Paese e Felix (2021). Estes números indicavam que o Brasil ainda estava no estágio inicial da expansão educacional, caracterizado por acesso restrito e seletivo, alinhando-se ao estágio “Elite” da tipologia clássica de Martin Trow (1974), originalmente desenvolvida para o ensino superior nos Estados Unidos.

Os estudos recentes de Kang e Menetrier (2023) reforçam que a expansão educacional brasileira nas décadas de 1950 e 1960 ocorreu de forma lenta e regionalmente desigual. As elevadas taxas de analfabetismo e a baixa cobertura escolar evidenciam os limites estruturais do acesso ao ensino secundário naquele período. Já o trabalho de Walter e Kang (2022) sobre anos médios de escolaridade indica uma lenta ampliação do acesso à educação básica e secundária, mas ainda muito distante de uma universalização efetiva.

Ao aplicar a tipologia de Trow ao ensino secundário brasileiro da época, considerando a população jovem entre 11 e 17 anos (faixa que engloba ambos os ciclos¹⁵), é possível apresentar a seguinte adaptação:

Tabela 3- Tipologia de Trow Brasil

Estágio	Taxa de matrícula (%) segundo Trow (EUA)	Taxa líquida estimada no Brasil (1950-1960)	Comentários específicos para o Brasil
Elite	Até 15%	Entre 5% e 12%	Acesso restrito a elites urbanas e classes médias; baixa cobertura nacional
Massa	16% a 50%	Não atingido	Expansão tímida e seletiva; ausência de políticas inclusivas generalizadas
Universal	Acima de 50%	Não atingido	Ainda distante da universalização e massificação do ensino secundário

Fonte: Adaptação do *Relatório metodológico: dados históricos de educação no Brasil (1900–2015)*. Rio de Janeiro: Observatório da Produtividade Regis Bonelli – IBRE/FGV, abr. 2023.

A história e os dados mostram que no período entre 1950 e 1960, o Brasil vivenciou um crescimento populacional expressivo, com a população total passando de aproximadamente 53

¹⁵ As estatísticas oficiais e relatórios históricos, como os do IBRE-FGV, normalmente apresentam os dados de matrícula agregados para ambos os ciclos, refletindo a totalidade do ensino secundário. Portanto, as taxas de matrícula reportadas abrangem uma faixa etária mais ampla que a tradicionalmente considerada para o ensino médio hoje. Portanto apresento as taxas de matrícula referem-se à totalidade do ensino secundário.

milhões para cerca de 70 milhões, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010). Esse aumento trouxe uma maior demanda potencial por educação, especialmente para a população jovem em idade escolar.

Entretanto, a realidade educacional enfrentava limitações. O índice de analfabetismo da população acima de 15 anos era extremamente elevado, situando-se em torno de 55% em 1950 e permanecendo próximo a 50% em 1960. Essa elevada taxa de analfabetismo impactava diretamente a possibilidade de acesso ao ensino secundário, uma vez que grande parte da população sequer completava o ensino fundamental, requisito para a entrada nas etapas do ginasial e colegial. (IBGE,2010)

As pesquisas realizadas no campo da historiografia brasileira, demonstra que a expansão do ensino secundário no Brasil, longe de ser um processo linear e uniforme, inscreve-se nas tensões entre o projeto nacional e a realidade regional. Como os estudos na coletânea *A Implantação Regional do Ensino Secundário no Brasil* (Vol. 2), organizada por Chaloba, Dallabrida e Pessanha (2021)), essa expansão foi simultaneamente política e contextual, articulando decisões do Estado central com as especificidades de cada território. Em um país de dimensões continentais, marcado por desigualdades históricas, o ensino secundário passou a ocupar funções diversas: ora como instrumento de qualificação técnica profissional, ora como dispositivo de acesso à cidadania urbana e modernização social.

Essa realidade expressava a fragmentação do processo de expansão, marcado por uma atuação descentralizada e heterogênea, em que múltiplos vetores políticos, sociais e regionais operavam de forma descoordenada. As pesquisas evidenciam que, antes da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1961, não havia uma política de expansão sistemática e planejada para o ensino secundário. A implantação das escolas ocorria, em muitos casos, por ação de elites locais, religiosas ou por demandas urbanas específicas, sem articulação entre os entes federativos. ” (Chaloba;Dallabrida;Pesanha, 2021, p. 15).

Em 1960, o Brasil contava com 2.937 estabelecimentos de ensino secundário, sendo 2.155 referentes ao 1º ciclo (ginasial) e 782 ao 2º ciclo (colegial), segundo o Anuário Estatístico da Educação do IBGE. A distribuição por dependência administrativa revelava uma forte predominância da iniciativa privada: 1.976 estabelecimentos eram particulares, enquanto 610 pertenciam à esfera estadual, 258 à municipal e apenas 93 à federal. Esses números indicam que, às vésperas da década de 1960, a expansão do ensino secundário brasileiro ocorria sob forte presença do setor privado e com participação relativamente limitada do Estado, especialmente no âmbito federal.

O ensino secundário mantinha-se predominantemente como etapa preparatória para as elites urbanas, refletindo as desigualdades históricas do país. Assim, essa fase pode ser conceituada como uma “expansão dispersa”, na qual o projeto nacional educacional ainda era incipiente diante das complexas especificidades locais.

Como demonstram Diniz e Chaloba (2022), no caso do estado de São Paulo, esse padrão de expansão dispersa também se estruturava, até meados dos anos 1950, em critérios políticos e eleitorais, dependentes da intermediação de deputados, vereadores e lideranças locais. Contudo, a partir dos anos 1960, e de modo mais acentuado após 1964, esse critério sofre inflexão: a lógica político-partidária cede lugar a uma racionalidade técnica, na qual a expansão passa a ser regulada por órgãos estatais e por um discurso educacional alinhado ao planejamento e à modernização.

No contexto de Pernambuco isso é exposto por Santos (2021), a expansão do ensino secundário em Pernambuco não foi resultado de uma política estatal integrada ou nacional, mas sim uma interiorização gradual e desigual do ginásio público, fortemente dependente de atores públicos locais. Isso refletiu em uma ação fortemente municipal da expansão no estado. Apesar de avanços institucionais, o modelo permaneceu limitado e manteve Pernambuco em estágio inicial da expansão educacional, favorecendo centros urbanos e elites regionais.

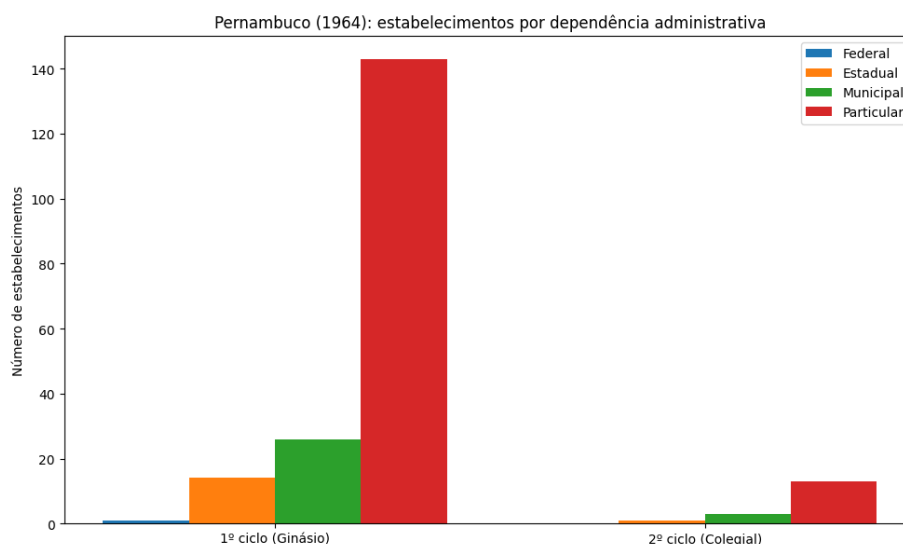
Em 1960, o estado contava com apenas **42 estabelecimentos de ensino secundário**, sendo 34 do 1º ciclo (ginasial) e 8 do 2º ciclo (colegial). Quatro anos depois, o número de estabelecimentos havia crescido de forma significativa, sobretudo no 1º ciclo, revelando uma aceleração da oferta no curto intervalo temporal. Contudo, como demonstra Santos (2021), essa expansão não decorreu de um planejamento estadual integrado, mas de um processo marcado pela forte atuação municipal e pela predominância da iniciativa privada, especialmente no interior do estado. A interiorização dos ginásios públicos esteve vinculada a articulações políticas locais e a estratégias de afirmação municipal, evidenciando que o aumento numérico dos estabelecimentos não significou, necessariamente, democratização ampla do acesso. Nesse sentido, a experiência pernambucana dialoga com a leitura de Jayme Abreu, ao indicar que crescimento quantitativo não implica transformação estrutural do sistema, e aproxima-se do diagnóstico que, em termos comparativos, situaria esse momento ainda em um padrão seletivo de escolarização, distante de uma efetiva massificação.

Em 1964, Pernambuco contava com **201 estabelecimentos de ensino secundário**, sendo 184 do 1º ciclo (ginásio) e apenas 17 do 2º ciclo (colegial). No 1º ciclo, predominavam amplamente as instituições particulares, que somavam 143 unidades, seguidas por 26 municipais, 14 estaduais e apenas 1 federal. No 2º ciclo, o padrão de concentração mantinha-

se: 13 estabelecimentos eram particulares, 3 municipais e apenas 1 estadual, inexistindo oferta federal. Esses números evidenciam que, em meados da década de 1960, o ensino secundário pernambucano era estruturalmente reduzido, concentrado e fortemente privatizado, especialmente no nível colegial, o que reforça seu caráter seletivo e restrito.

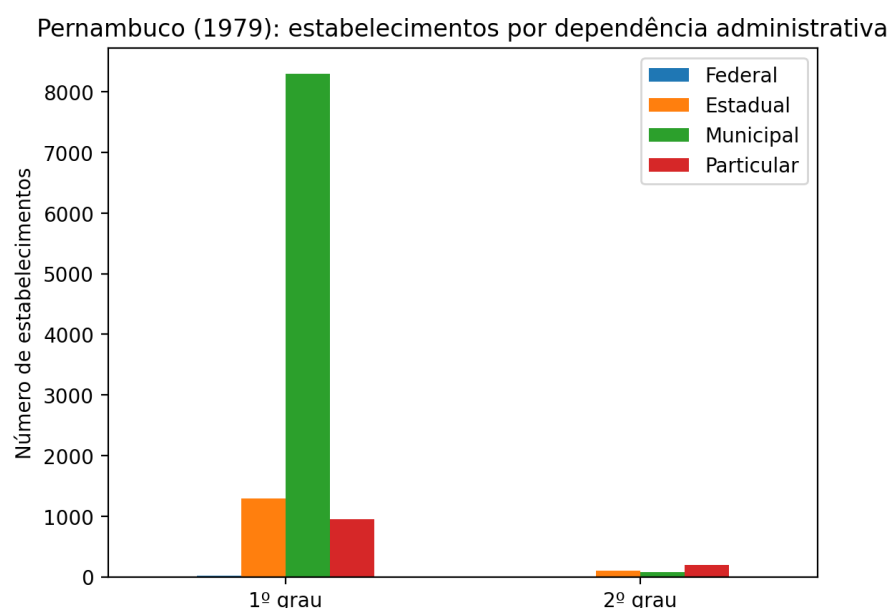
Ao final da década de 1970 o cenário era estruturalmente distinto. Em 1979, já sob a reorganização introduzida pela Lei nº 5.692/1971, Pernambuco registrava **10.551 estabelecimentos de 1º grau** e **378 de 2º grau**, com uma expansão fortemente marcada pela **municipalização do 1º grau** e pela capilarização territorial da oferta, inclusive na zona rural. No capítulo III observamos com detalhes essa discussão regional e municipal da expansão.

Gráfico 1: Estabelecimentos de ensino secundário em Pernambuco por dependência administrativa (1964)



Fonte: Santos (2021). Elaboração da autora.

Gráfico 2: Estabelecimentos de 1º e 2º graus em Pernambuco por dependência administrativa (1979)



Fonte: IBGE (1979). Elaboração da autora.

Se, na leitura de Abreu, a expansão das décadas de 1950 e 1960 ainda se situava no limiar de um sistema seletivo e restrito — compatível com o estágio de “educação de elite” descrito por Trow —, a década de 1970 introduz um crescimento institucional de grande escala, especialmente no 1º grau, marcado pelo protagonismo municipal e pela intensa interiorização da rede escolar. Contudo, esse crescimento não significou, automaticamente, a massificação do 2º grau. Ao contrário, a escolarização secundária permaneceu relativamente limitada, preservando mecanismos seletivos, ainda que sob nova organização administrativa.

Dessa forma, a década de 1970 marca menos a transição para a universalização do ensino médio do que a consolidação de uma expansão planejada e hierarquizada: universalização progressiva do 1º grau e ampliação controlada do 2º grau.

Os dados apresentados evidenciam que a expansão do ensino secundário e, posteriormente, do 2º grau em Pernambuco não significou apenas crescimento numérico, mas uma reorganização da lógica de distribuição da rede escolar. Se, em 1960, o estado contava com apenas 42 estabelecimentos de ensino secundário, concentrados sobretudo em núcleos urbanos e com forte presença da iniciativa privada, ao final da década de 1970 observa-se uma rede territorialmente mais capilarizada, marcada pelo protagonismo das esferas estaduais e, principalmente, municipais no 1º grau.

A partir dos anos 1960, e com maior nitidez após 1964, a expansão escolar passa a operar menos como promessa de inclusão e mais como estratégia de ordenamento de juventudes e territórios. O discurso de interiorização da educação em Pernambuco — anteriormente associado a demandas políticas regionais mediadas por vereadores, deputados e lideranças locais — cede lugar a uma racionalidade funcionalista vinculada ao desenvolvimento econômico e à integração nacional. Nesse contexto, novos sujeitos institucionais, como a Sudene, a Secretaria de Educação, o Conselho Estadual de Educação e o próprio governo estadual, assumem protagonismo na formulação das políticas educacionais. A escola passa a integrar projetos de planejamento estatal articulados entre instituições federais, estaduais e organismos multilaterais. Trata-se de uma mudança na lógica da expansão: mais do que responder a pressões locais, ela passa a atender diretrizes estratégicas que vinculam educação e desenvolvimento.

Antes mesmo do golpe de 1964, Pernambuco já vivenciava experiências de articulação entre educação e desenvolvimento econômico. Durante a gestão de Cid Sampaio (1959–1963), as políticas educacionais passaram a integrar projetos mais amplos de modernização da infraestrutura estadual. Segundo Santos (2021), o governo buscou ampliar escolas em diferentes níveis de ensino como parte de uma proposta de desenvolvimento integral do estado, articulando investimentos educacionais, econômicos e sociais.

Autores críticos como Torres (2000) alertam para as tensões ocultas nesse discurso global: a “expansão” frequentemente ocorre como linguagem técnica que legitima políticas, mas não transforma efetivamente as condições de desigualdade. Em documento da Unesco, Torres questiona: quando expansão equivale a democratização real, e quando ela apenas disfarça exclusões e setorializações sistêmicas? Ela observa que “a retórica da expansão muitas vezes escamoteia quem realmente se beneficia e quem permanece fora do alcance da escola” (Torres, 2000).

Neste momento do contexto educacional brasileiro, a expansão se configura como estratégia deliberada do Estado, que visa expandir em consonância com os objetivos políticos e econômicos do regime autoritário. A expansão planejada reflete um modelo tecnocrático, que instrumentaliza o ensino médio para fins de controle social e adequação ao mercado de trabalho, expressando simultaneamente o diálogo com tendências globais de desenvolvimento e modernização.

Portando pensar a expansão do ensino secundário no Brasil exige um deslocamento do olhar: não basta seguir a sucessão dos decretos, dados estatísticos, reformas e conjunturas políticas que marcaram o período entre 1960 e 1970. É preciso considerar as estruturas

históricas mais profundas que condicionaram e ainda condicionam os modos de implantação, função social e alcance do ensino médio no país. Como propõe Braudel, em sua crítica à história reduzida ao evento, “a história de curta duração, a do indivíduo, do acontecimento, do tempo agitado, rápido, nervoso da cronologia tradicional, é apenas espuma” (Braudel, 1989, p. 69). Para compreender os sentidos da expansão educacional em diferentes momentos do século XX, é necessário, portanto, inscrevê-la na longa duração na trama mais densa dos ritmos sociais, econômicos e territoriais.

Nesse sentido, ao considerar a expansão fragmentada do ensino secundário até 1961 e a expansão planejada e tecnocrática implementada a partir de 1964 — cujos desdobramentos se estendem até o final da década de 1970 — observa-se menos uma ruptura estrutural do que uma reconfiguração das formas de regulação do sistema. Se, no primeiro momento, a oferta dependia fortemente de elites locais e de articulações pouco coordenadas, no segundo, ela passa a integrar um projeto centralizado de modernização estatal, articulado ao planejamento educacional e ao desenvolvimento regional. Contudo, em ambos os casos, persistem mecanismos seletivos e desigualdades territoriais que evidenciam permanências históricas na organização do ensino secundário brasileiro.

Ainda que o recorte temporal desta pesquisa se concentre entre as décadas de 1960 e 1970, a análise mobiliza diferentes escalas de observação para compreender como políticas nacionais e discursos internacionais assumiram configurações específicas no contexto pernambucano. Conforme Jacques Revel (1998), a variação de escalas permite perceber como processos mais amplos são apropriados, tensionados e reconfigurados em espaços regionais particulares. Nesse sentido, a expansão do ensino secundário em Pernambuco revela a articulação entre dinâmicas locais, projetos estatais e estratégias de modernização educacional que ultrapassam uma leitura exclusivamente normativa das reformas escolares.

Entre o Global e o Regional

A internacionalização da educação constitui um fenômeno complexo, marcado pela circulação de políticas, práticas e discursos entre diferentes contextos geográficos e institucionais. Conforme destacado por Phillips e Haywood (2001), essa dinâmica evidencia como ideias e modelos educacionais atravessam fronteiras e são reinterpretados em contextos locais específicos. A compreensão dessa relação entre escalas globais e regionais exige uma abordagem teórico-metodológica que ultrapasse os limites das narrativas estritamente nacionais.

Nesse sentido, a história transnacional oferece uma perspectiva importante para investigar os processos de circulação e apropriação de políticas educacionais. Segundo Curthoys e Lake (2005, p. 18), essa abordagem permite operar em recortes locais ou regionais, desde que se evidenciem os múltiplos vínculos e influências que ultrapassam as fronteiras nacionais. Em diálogo com essa perspectiva, Eugênia Roldán Vera (2018) propõe “desnacionalizar” a História da Educação, destacando os processos de circulação, mediação e tradução envolvidos na constituição internacional dos saberes pedagógicos.

Ao investigar a circulação de políticas educacionais internacionais — especialmente aquelas promovidas pela Unesco — e sua apropriação no contexto pernambucano, torna-se fundamental examinar o papel desempenhado por determinadas instituições na conexão entre agendas globais e dinâmicas regionais. Segundo Revel (1998), a análise histórica ganha densidade quando opera por meio da variação de escalas, uma vez que a mudança do nível de observação não implica apenas a alteração do tamanho do objeto analisado, mas a produção de novas inteligibilidades sobre os fenômenos históricos. As diferentes escalas permitem evidenciar relações, agentes, conflitos e mediações que permanecem invisíveis quando observados exclusivamente a partir de uma perspectiva global ou local. Nessa pesquisa, a circulação de concepções e instrumentos de planejamento educacional é compreendida por meio da articulação entre distintas escalas de análise, que vão dos organismos internacionais às instituições regionais e estaduais.

Nesse processo, destacam-se a Sudene, enquanto instância estratégica de planejamento e desenvolvimento regional; o Ministério da Educação (MEC), responsável pela coordenação das diretrizes nacionais; e o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), vinculado ao INEP, que atuava na produção e difusão de saberes técnicos voltados ao planejamento educacional. Em diálogo com essas instâncias, a Secretaria de Educação de Pernambuco participava da apropriação, adaptação e operacionalização dessas orientações no âmbito estadual. A mudança de escala permite compreender como diretrizes formuladas em espaços transnacionais e nacionais foram mediadas, reinterpretadas e ressignificadas por diferentes agentes institucionais, produzindo configurações específicas para a expansão e a regionalização do ensino secundário em Pernambuco.

Mais do que receptora de influências externas, a Sudene atuou como espaço de mediação entre agendas internacionais de desenvolvimento, diretrizes formuladas pelo Estado brasileiro e demandas específicas do Nordeste, evidenciando a complexidade das relações estabelecidas entre diferentes escalas de ação.

No plano internacional, a Unesco e, particularmente, o Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (ILPES), desempenharam papéis estratégicos na difusão de modelos de planejamento educacional vinculados aos projetos de desenvolvimento econômico do período. A atuação dessas instituições favoreceu a formação de redes de especialistas, saberes técnicos e diretrizes administrativas que influenciaram a elaboração de projetos educacionais regionais voltados ao Nordeste brasileiro, articulando referências internacionais às especificidades locais.

Dessa forma, a análise da interseção entre atores (locais, estaduais, nacionais e internacionais), redes de circulação e instituições envolvidas permite compreender a internacionalização da educação como um processo histórico, multifacetado e situado, alinhado aos pressupostos da história transnacional. Esta abordagem reconhece a centralidade da mediação, da tradução cultural e da agência local na constituição dos fenômenos educacionais em escala global.

As escalas mobilizadas nesta pesquisa não são compreendidas como compartimentos estanques, mas como espaços de interação, circulação e mediação. Instituições como a Sudene, o MEC, o INEP e o CBPE atuavam simultaneamente em diferentes níveis, articulando agendas internacionais, diretrizes nacionais e demandas regionais. Assim, mais do que classificar os atores segundo sua localização administrativa, interessa compreender as conexões estabelecidas entre eles e os modos pelos quais participaram da elaboração e difusão de políticas, diagnósticos, levantamentos e instrumentos técnicos voltados ao planejamento educacional. Permitindo analisar como essas articulações influenciaram os processos de expansão e regionalização do ensino secundário em Pernambuco, evidenciando as mediações que conectavam organismos internacionais, instituições nacionais e agentes regionais.

Essa abordagem evidencia que a circulação de modelos e saberes não se dá de forma linear ou impositiva: envolve processos de mediação, tradução cultural e agência local, pelos quais instituições e sujeitos de Pernambuco e do Brasil reinterpretam, negociam e reconfiguram referências globais. Assim, o global não se impõe ao local, mas é reelaborado por ele, produzindo formas específicas de institucionalização da educação no contexto brasileiro.

Região e territorialização da Educação

A categoria região ocupa lugar central na discussão, tanto em seu sentido social e simbólico quanto em sua dimensão burocrática e administrativa. De um lado, a região é entendida como uma construção histórica e política, marcada por disputas de identidade e por

desigualdades estruturais que atravessam a formação do Brasil. De outro, é tomada como um recorte mobilizado pelo Estado para fins de planejamento e intervenção, especialmente no campo educacional.

Dessa forma, a região é mobilizada não como dado empírico ou contorno geográfico fixo, mas como uma construção histórica, política e analítica, produzida por diferentes lógicas institucionais, econômicas e representacionais. Compreender essa dinâmica exige considerar a complexidade da problemática regional brasileira, marcada por profundas desigualdades e por múltiplas formas de diferenciação territorial. Enquanto determinadas regiões concentraram historicamente investimentos, infraestrutura e oportunidades educacionais, outras desenvolveram trajetórias particulares de expansão escolar, condicionadas por diferentes contextos econômicos, sociais e territoriais. Estudos recentes da História da Educação têm contribuído para problematizar interpretações homogêneas sobre o desenvolvimento educacional brasileiro, evidenciando distintos ritmos de implantação, expansão e interiorização do ensino secundário nas diversas regiões do país.

No Nordeste, pesquisas desenvolvidas por Pinheiro (2021), Lopes (2021) e Castro e Castellanos (2021) demonstram a existência de experiências plurais de escolarização, marcadas por iniciativas locais, estratégias estaduais e diferentes formas de apropriação das políticas educacionais nacionais. O conceito de região consolidou-se nos estudos acadêmicos por meio dos diálogos estabelecidos entre a História, a Geografia e a Demografia. No Brasil, os estudos regionais ganharam maior visibilidade a partir da década de 1970, especialmente nos trabalhos voltados à História Agrária e às investigações sobre desenvolvimento regional. Contudo, esta pesquisa insere-se no campo da história social e política, interessada menos na descrição dos recortes espaciais e mais na análise das disputas, conflitos e representações que estruturam as ações de sujeitos, instituições e políticas públicas.

A perspectiva de Henri Lefebvre (1974), especialmente em *La production de l'espace*, sustenta a ideia de que o espaço não constitui um dado neutro, mas uma produção social marcada por relações de poder, práticas e representações. Nessa perspectiva, a educação também participa da produção de espacialidades, uma vez que os espaços educacionais são simultaneamente políticos, vividos e representados. Pensar a região exige, portanto, considerar o modo como as práticas educativas contribuem para a construção de sentidos de lugar, pertencimento e diferenciação territorial.

A contribuição de Milton Santos (1996) ocupa lugar central nesta discussão ao articular a análise do espaço geográfico à totalidade do sistema técnico e político. Para o autor, a região integra um sistema em permanente transformação, constituído pela interação entre território,

técnica e sociedade. Nesse sentido, mais do que um espaço físico, a região é resultado de decisões políticas, estratégias de desenvolvimento e formas de uso do território que contribuem para a produção de desigualdades e para a distribuição diferenciada de recursos, infraestruturas e oportunidades.

A discussão também dialoga com uma tradição da geografia regional preocupada com as relações entre território, planejamento e organização espacial. Nesse contexto, autores como Max Sorre (1943) e André Cholley (1951) contribuíram para a compreensão das regiões como formações dinâmicas, resultantes da interação entre fatores físicos, econômicos, sociais e culturais. Embora não tratem especificamente da educação, suas formulações influenciaram perspectivas voltadas ao ordenamento territorial e ao planejamento regional, oferecendo elementos relevantes para compreender os instrumentos de programação educacional e regionalização mobilizados ao longo desta pesquisa. Claude Raffestin (1980), por sua vez, ao enfatizar as relações entre espaço, poder e controle territorial, permite compreender o planejamento como uma prática de territorialização, por meio da qual instituições e agentes produzem formas específicas de organização e gestão do espaço.

A dimensão simbólica da região é aprofundada pelas reflexões de Albuquerque Júnior (1999), cuja abordagem se ancora nos pressupostos da história cultural. Em *A invenção do Nordeste e outras artes*, o autor argumenta que as regiões não constituem realidades naturais ou evidentes, mas construções históricas produzidas por discursos, representações, práticas institucionais e relações de poder. Sua crítica à constituição do Nordeste como entidade homogênea permite desnaturalizar o espaço regional e compreender os usos políticos e simbólicos envolvidos na produção das identidades regionais. Em texto posterior, ao discutir o conceito de região como um "objeto em fuga", Albuquerque Júnior (2008) reforça a necessidade de problematizar os próprios recortes regionais, compreendendo-os como produtos históricos permanentemente disputados e redefinidos.

As reflexões de Albuquerque Júnior permitem compreender que as desigualdades regionais brasileiras não se expressam apenas por meio da distribuição desigual de recursos econômicos, infraestrutura ou oportunidades educacionais como mencionado. Elas também se manifestam na produção de representações e narrativas que atribuem sentidos específicos às diferentes regiões do país. Nesse processo, o Nordeste foi frequentemente construído como espaço de carência, atraso ou dependência, apesar da diversidade de suas formações históricas, sociais e culturais. Tais representações contribuíram para a consolidação de hierarquias regionais que influenciaram tanto a formulação de políticas públicas quanto as estratégias de intervenção estatal voltadas para o desenvolvimento regional. Compreender a regionalização

implica, portanto, reconhecê-la como um processo simultaneamente político, social, econômico e simbólico.

Esses referenciais teóricos constituem a base para analisar as políticas educacionais e seus desdobramentos locais, bem como os processos de planejamento e regionalização que orientaram a expansão do ensino secundário em Pernambuco. Assim, a região é compreendida como um campo de forças em permanente construção, atravessado por disputas, mediações e diferentes projetos de organização do território.

A análise dessas dinâmicas territoriais também requer atenção às representações produzidas sobre a educação, o desenvolvimento e o próprio espaço regional. Nessa direção, Chartier (1990) compreende as representações como construções historicamente situadas que organizam percepções da realidade e orientam práticas sociais. Mais do que reflexos do mundo social, elas participam ativamente da sua produção, constituindo formas de classificação, interpretação e legitimação. Essa perspectiva permite compreender os discursos, diagnósticos e instrumentos de planejamento elaborados por organismos internacionais e instituições governamentais como formas específicas de representar os problemas educacionais e propor modos de intervenção sobre o território.

Em diálogo com essa perspectiva, Rémond (1996) contribui para compreender as instituições políticas como espaços históricos de formulação e disputa de projetos. Sua abordagem permite analisar organismos como a Sudene, o Ministério da Educação e o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais não apenas como estruturas administrativas, mas como atores envolvidos na produção de diagnósticos, estratégias de planejamento e concepções de desenvolvimento que influenciaram a organização territorial da educação.

É nesse entrecruzamento entre representações, instituições e território que emerge o conceito de cartografias educacionais, categoria analítica proposta nesta tese para compreender como saberes técnicos, diagnósticos, instrumentos de planejamento e concepções de desenvolvimento foram produzidos, apropriados e territorializados em contextos específicos. As cartografias educacionais não são entendidas apenas como representações espaciais, mas como construções históricas que expressam projetos políticos, disputas institucionais e formas particulares de organizar a expansão da escolarização no território.

Cartografia Educacional

Os mapas costumam ser percebidos como representações objetivas do espaço, produzidas com a finalidade de descrever realidades geográficas já existentes. Entretanto, diferentes estudos têm demonstrado que a cartografia não se limita à representação do território, participando ativamente de sua produção simbólica, política e administrativa. Ao selecionar informações, definir recortes espaciais, estabelecer classificações e indicar prioridades, os mapas produzem formas específicas de compreender e organizar o espaço. Nesse sentido, a cartografia constitui uma prática social que envolve escolhas, interesses e projetos historicamente situados.

No campo educacional, a produção de mapas, levantamentos estatísticos, diagnósticos territoriais, cadastros escolares e estudos regionais assumiu crescente relevância ao longo do século XX, especialmente no contexto de expansão dos sistemas de ensino e de fortalecimento das práticas de planejamento. Esses instrumentos permitiram identificar áreas consideradas prioritárias, mapear déficits de atendimento, estabelecer critérios para a localização de escolas e orientar políticas de ampliação da oferta educacional. Mais do que registrar a distribuição da escolarização, tais dispositivos contribuíram para construir determinadas leituras sobre os problemas educacionais e sobre as formas consideradas adequadas para enfrentá-los.

É nesse contexto que se propõe o conceito de cartografias educacionais. A expressão é utilizada para designar o conjunto de saberes, práticas, diagnósticos, representações e instrumentos técnicos mobilizados por organismos internacionais, instituições governamentais e agentes regionais na produção de conhecimentos sobre o território educacional. As cartografias educacionais não se restringem aos mapas propriamente ditos, abrangendo também levantamentos estatísticos, zoneamentos, estudos regionais, cadastros escolares e demais mecanismos voltados à produção de informações destinadas ao planejamento da educação.

Nessa perspectiva, as cartografias educacionais constituem formas históricas de conhecimento e intervenção sobre o espaço. Por meio delas, diferentes instituições buscaram identificar problemas, definir prioridades, estabelecer áreas de atuação e orientar estratégias de expansão da escolarização. Assim, mais do que representar o território, as cartografias educacionais participaram da construção de projetos de desenvolvimento e da organização territorial da educação, articulando saberes técnicos, racionalidades administrativas e disputas políticas em torno da distribuição das oportunidades educacionais.

Assim, o conceito de cartografias educacionais é mobilizado não em seu sentido estritamente técnico-cartográfico, mas como categoria analítica voltada à compreensão dos processos pelos quais diferentes instituições produziram conhecimentos sobre o território educacional e orientaram intervenções sobre ele. As cartografias educacionais constituem artefatos sociais e institucionais que expressam visões de mundo, projetos de desenvolvimento, disputas de poder e representações acerca da educação e do território. Produzidas por múltiplos atores – organismos internacionais, instituições governamentais, especialistas e técnicos regionais –, elas revelam o caráter simultaneamente técnico, político e simbólico das políticas educacionais.

No caso brasileiro, e particularmente em Pernambuco, a tradução das diretrizes da arquitetura global da educação em práticas concretas de planejamento ocorreu por meio de diferentes instrumentos de diagnóstico, regionalização e ordenamento da rede escolar. Esses processos evidenciam as tensões entre racionalidades universalizantes, formuladas em espaços internacionais de planejamento, e as especificidades históricas, sociais e territoriais das realidades regionais. Mais do que organizar a oferta escolar, tais cartografias contribuíram para produzir representações sobre as desigualdades educacionais, definir prioridades de intervenção e estabelecer determinados sentidos para o lugar da educação nos projetos de desenvolvimento regional e nacional.

Essa perspectiva torna-se particularmente fecunda no caso da educação média brasileira, cujo processo de reorganização nos anos 1970 incorporou uma pluralidade de escalas e atores. A Lei nº 5.692/71 operou como marco de reestruturação do ensino de segundo grau, promovendo sua profissionalização obrigatória e vinculando-o aos projetos de desenvolvimento econômico nacional. Não é à toa que o Mapa Escolar, instrumento técnico instituído pela Unesco como parte do planejamento global da educação, chega no Brasil como “Carta Escolar” vinculada a Reforma do Ensino Médio nº 5.692/71.

Paralelamente à difusão de diretrizes internacionais, instituições nacionais e regionais passaram a incorporá-las em seus próprios projetos. A Sudene, por exemplo, formulou propostas que articulavam a educação à modernização do Nordeste, dialogando ora em sintonia, ora em tensão com princípios difundidos no plano internacional. No caso de Pernambuco, observa-se o entrecruzamento dessas diferentes escalas: referenciais globais eram reinterpretados por agências nacionais, apropriados por órgãos regionais e implementados em condições locais específicas. Nesse movimento, as cartografias educacionais aqui analisadas podem ser compreendidas como traduções situadas desses referenciais no contexto pernambucano.

Dessa forma, a análise proposta nesta tese articula políticas públicas, redes institucionais e regimes de representação que conferem sentido à ação educacional no território regional entre as décadas de 1960 e 1970. Ao mobilizar esses referenciais teóricos, a pesquisa busca compreender as fronteiras entre o global e o regional, entre o espaço prescrito e o espaço vivido, evidenciando o território como instância ativa na formulação e circulação das políticas educacionais.

Nesse percurso, a noção de arquitetura global da educação, que sustenta a circulação internacional de modelos de planejamento e instrumentos como o Mapa Escolar, será examinada de forma mais sistemática no Capítulo 1, com especial atenção ao papel da Unesco e à consolidação do planejamento educacional como dispositivo técnico e político em escala internacional.

Com isso, a tese propõe um deslocamento analítico no campo da História da Educação ao integrar espaço, representação e poder como dimensões constitutivas da expansão do ensino secundário.

CAPÍTULO I

Entre Fronteiras e Planos: a Invenção da Região no Planejamento da Educação

1.1 Pernambuco e a centralidade da questão regional

Desde o século XIX, o Instituto Arqueológico, Histórico e Geográfico Pernambucano (IAHGP) atuou como espaço de produção e difusão de um saber regional, no qual a descrição do território, a valorização da paisagem e a historicização do espaço pernambucano eram centrais (Mendonça, 2024). Essas práticas dialogavam com tradições europeias especialmente francesas, mas respondiam também a demandas locais de afirmação regional frente ao projeto nacional centralizador, conferindo à região um papel estratégico na construção simbólica e política do espaço.

A geografia pernambucana, em sua conformação institucional e epistemológica, incorporou fortemente elementos da tradição da Escola Francesa de Geografia, particularmente a crítica ao determinismo ambiental e a ênfase na região como construção histórico-espacial. A partir de Paul Vidal de La Blache e de seus sucessores, a região passou a ser compreendida como produto das relações entre sociedade e meio natural, mediadas por técnicas, hábitos e usos historicamente constituídos. Essa abordagem, que rompeu com explicações naturalizantes do espaço, exerceu influência decisiva sobre a formação da geografia brasileira e encontrou, em Pernambuco, um terreno fértil para sua apropriação e reelaboração.

No século XX, essa tradição intelectual ganha nova densidade com o Movimento Regionalista de 1926, articulado em Recife, que reafirmou o Nordeste como espaço dotado de singularidade histórica, cultural e social. Ao se afastar tanto do determinismo ambiental quanto da visão do Nordeste como mera “região-problema”, o regionalismo pernambucano contribuiu para consolidar uma leitura do espaço como construção histórica, atravessada por conflitos, desigualdades e projetos de futuro (Freyre, 1977).

O Manifesto Regionalista, liderado por Gilberto Freyre, propunha a valorização das especificidades regionais como fundamento de uma leitura alternativa da nação, em oposição às concepções homogêneas e centralizadoras do Estado nacional. Nesse sentido, o movimento contribuiu para uma redefinição da ideia de região, compreendida não como recorte meramente físico ou administrativo, mas como expressão de processos históricos, culturais, econômicos e sociais. A região passa a ser pensada como resultado de práticas sociais, de formas de ocupação do território, de relações de poder e de experiências históricas compartilhadas. Essa concepção regionalista teve impacto direto sobre o pensamento geográfico produzido em Pernambuco. Ao

se afastar tanto do determinismo ambiental quanto da visão do Nordeste como mera “região-problema”, o regionalismo pernambucano forneceu bases simbólicas e intelectuais para uma geografia preocupada em articular espaço, cultura, história e sociedade. A região emerge, assim, como categoria interpretativa capaz de revelar desigualdades, conflitos e projetos de futuro, aproximando-se das formulações da geografia humana francesa e antecipando debates que mais tarde seriam aprofundados no campo do planejamento regional.

Em 1930 temos um marco fundamental no campo da geografia, que foi a conversão do médico pernambucano Josué de Castro em geógrafo. Ao investigar, inicialmente como médico, os problemas ligados à alimentação e às condições de vida das populações pobres inclusive nos mocambos às margens do rio Capibaribe, no Recife, Josué de Castro foi levado a incorporar instrumentos analíticos da geografia humana. Passou, então, a lecionar Antropologia e Geografia Humana na Universidade do Distrito Federal, no Rio de Janeiro, e publicou obras como *A alimentação brasileira à luz da geografia humana*, *Documentário do Nordeste* e *Geografia humana*. Posteriormente, já consagrado, escreveu *Geografia da fome* e *Geopolítica da fome*, nas quais analisou o problema da fome no Brasil a partir de uma leitura regionalizada do território, dividindo o país em regiões alimentares e demonstrando que a fome resultava, ora de condições naturais específicas, ora sobretudo no Nordeste açucareiro das estruturas econômico-sociais herdadas do período colonial.

A trajetória de Josué de Castro mostra como a geografia pernambucana se constituiu, desde cedo, como um saber profundamente articulado às questões sociais, educacionais e políticas. Sua atuação como intelectual público e político, suas posições em defesa da reforma agrária, da alfabetização e da melhoria das condições de vida da população de baixa renda, bem como sua inserção em instâncias internacionais, como a Food and Agriculture Organization (FAO), reforçam o caráter aplicado e crítico da geografia produzida nesse contexto. Ao mesmo tempo, sua cassação após o golpe de 1964 e o exílio em Paris ilustram como esse campo científico esteve diretamente atravessado pelas disputas políticas do período.

Paralelamente, a divulgação das obras de geógrafos franceses e alemães contribuiu para a renovação do ensino de geografia no Brasil, favorecendo o surgimento, ainda na década de 1930, de livros didáticos modernos e a superação de métodos baseados exclusivamente na memorização. Os cursos ministrados na Universidade de São Paulo e na Universidade do Distrito Federal desempenharam papel central na difusão desses novos referenciais teóricos e metodológicos, influenciando a formação de professores e a valorização da geografia como ciência.

Em Pernambuco, esse movimento repercutiu diretamente no ensino secundário e na produção de teses para concursos de cátedra. Em 1939, a abertura do concurso para catedrático do Ginásio Pernambucano reuniu jovens professores formados em Direito que viriam a se tornar figuras centrais da geografia pernambucana. Gilberto Osório de Andrade¹⁶, com a tese *A Amazônia, um complexo antropogeográfico*; Mário Lacerda de Melo¹⁷, com *Pernambuco, traços da geografia humana*; e José Alfredo de Menezes, com um estudo sobre variações climáticas, produziram trabalhos cuidadosamente organizados segundo os parâmetros científicos da época, dialogando diretamente com os ensinamentos de Jean Brunhes, Emmanuel de Martonne e Paul Vidal de La Blache.

Esse conjunto de processos ajuda a explicar por que Pernambuco ocupa lugar singular na história da geografia brasileira. Antes mesmo da institucionalização universitária da disciplina, o estado já produzia reflexões sistemáticas sobre espaço, região e território, ancoradas em instituições culturais, redes intelectuais e práticas educacionais (Gomes 2024). Essa tradição antecede e, em muitos aspectos, tensiona a narrativa hegemônica que associa a consolidação da geografia científica exclusivamente às universidades do Sudeste.

É nesse ambiente intelectual e institucional que se insere a atuação de Manuel Correia de Andrade¹⁸, figura central da geografia pernambucana a partir da década de 1950. Sua obra,

¹⁶ Gilberto Osório de Andrade (1912–1986) foi geógrafo pernambucano, titular de Geografia Física da Universidade Federal de Pernambuco e presidente da Associação dos Geógrafos Brasileiros (1959–1960). Atuou como crítico das políticas agrícolas e climatológicas da Sudene no início da década de 1960. Após o golpe de 1964, integrou a autarquia como diretor do Departamento de Recursos Humanos, desenvolvendo projetos na área educacional e fortalecendo a articulação entre a Sudene e o Departamento de Ciências Geográficas da UFPE. Exerceu também cargos políticos, sendo deputado estadual e líder da UDN na Assembleia Legislativa de Pernambuco (1948–1951) e secretário estadual de Educação e Cultura (1952–1955). Durante sua gestão na SUDENE DRH, ele liderou os projetos: Projeto para Implatação de um Sistema Cadastral das Redes de Ensino Primário e Médio do Nordeste, 1970. Projeto de Informações Educacionais Básicas: cadastro de prédios escolares e cadastro de pessoal, 1971. Estratégias de ação da SUDENE junto às Secretarias de Educação, 1971. E, Gilberto Osório de. Informação, comunicação, educação: desafio de um futuro que já começa acontecer. Recife: SUDENE, 1970. 36f mimeog. ANDRADE, Gilberto Osório de A SUDENE e os recursos humanos do Nordeste. 2. ed Recife: SUDENE, 1974 45f. mimeog

¹⁷ Mário Lacerda de Melo (1913–2004) nasceu em Água Preta, Pernambuco. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Recife, foi um dos pioneiros da geografia pernambucana. Atuou como pesquisador da Fundação Joaquim Nabuco, professor e chefe do Departamento de Ciências Geográficas da Universidade Federal de Pernambuco, presidente da Associação dos Geógrafos Brasileiros e assessor da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Desenvolveu estudos centrais para o planejamento regional, com destaque para *Bases geográficas dos problemas do Nordeste* (1962), *Regionalização agrária do Nordeste* (1978) e *O Meio-Norte* (1983)

¹⁸ Manuel Correia de Andrade (1922–2007) foi bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Recife e geógrafo pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras Manoel da Nóbrega (atual Unicap). Atuou como assistente de Mário Lacerda de Melo no Departamento de Ciências Geográficas da Universidade Federal de Pernambuco, foi professor da UFPE (1952–1985) e presidente da Associação dos Geógrafos Brasileiros (1961–1962). Teve atuação direta como pesquisador da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, participando de estudos voltados ao planejamento e à regionalização do território, entre os quais *Produção do espaço e a regionalização em Pernambuco* (1981), em coautoria com Sevy de Barros Madureira, e *O processo de ocupação do espaço regional*

em especial *A terra e o homem no Nordeste* (1963), conferiu visibilidade nacional a uma leitura crítica da região nordestina, compreendida como produto histórico das relações de poder, da estrutura fundiária e da ação do Estado. Ao articular análise regional, planejamento e crítica social, Andrade consolidou uma abordagem que recusava explicações naturalizantes do espaço e evidenciava as desigualdades socioespaciais do Nordeste.

Segundo Andrade (1963), o Nordeste não poderia ser compreendido como uma região homogênea nem como simples resultado de condicionantes naturais, mas como uma formação territorial marcada por conflitos sociais, relações de poder e estruturas econômicas herdadas do processo colonial e da concentração fundiária. Andrade concebia a região como expressão espacial de processos históricos desiguais, nos quais o Estado, as elites agrárias e os interesses econômicos desempenham papel central na produção do espaço. Em oposição às leituras naturalizantes da geografia clássica, sua abordagem regional crítica buscava evidenciar as desigualdades intra-regionais, articulando fatores naturais, econômicos, sociais e políticos em uma leitura geohistórica do território nordestino.

Essa produção intelectual desenvolveu-se em estreita articulação com instituições centrais para pensar educação e sociedade em perspectiva regional, como a Fundação Joaquim Nabuco em 1949, espaço privilegiado de produção de conhecimento sobre o Nordeste, e o Centro Regional de Pesquisas Educacionais do Recife, onde as discussões sobre educação, cultura e território reforçavam a leitura da região como dimensão constitutiva dos processos sociais. A criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), ampliou esse campo institucional ao agregar geógrafos, economistas e sociólogos em torno do planejamento regional e do Departamento de Educação, consolidando a região como categoria operatória da ação estatal, e as ciências geográficas também foram estimuladas pela Sudene, cujos programas demandaram novos conhecimentos sobre os aspectos fisiográficos, econômicos e humanos do território regional.

Esses desbravadores científicos souberam reconverter vantajosamente seus capitais científico, social e política e sua origem distinta na oligarquia agrária pernambucana em posições no topo do sistema científico. Eles se alinharam ao situacionismo no período militar e suas carreiras decolaram com a ampliação das oportunidades no sistema político e universitário, chegando a ocupar posições de destaque na Sudene.

do Nordeste (1979), publicado na série *Estudos Regionais* da Sudene. Dirigiu o Grupo Executivo de Produção de Alimentos no governo Miguel Arraes (1963–1964), sendo posteriormente exilado após o golpe de 1964. Estudou na École Pratique des Hautes Études, na França, e foi também pesquisador da Codepe, transferindo-se, no final da década de 1970, para a Faculdade de Ciências Econômicas da UFPE, onde se aposentou.

A revolução precisava de intelectuais que tivessem boa formação e que não pusessem em risco seus interesses. Tanto que a revolução se valeu de todos os três [Gilberto Osório, Mário Lacerda e Manuel Correia]. Todos os três eram de famílias antigas, de antigos donos de terras, de senhores de engenho. Esse pessoal continuou forte na política. Inclusive Gilberto Osório e Mário Lacerda foram para a Sudene no período revolucionário. Eles não eram contra a revolução. [...]. A geografia não sofreu como algumas áreas na Sudene sofreram. Pelo contrário. Mesmo no período do governo revolucionário, a geografia continuou sendo prestigiada na Sudene. [...]. Então não posso dizer que a revolução atrapalhou a geografia, que continuou forte. Esse pessoal trabalhava na Sudene ou no governo do estado, mas não saía da Universidade.(Lins,et al, Barboza,2023).

É a partir dessa articulação entre saber geográfico, instituições de planejamento e políticas educacionais que se torna possível compreender a região não apenas como categoria analítica, mas como categoria política, mobilizada pelo Estado para governar o território, hierarquizar espaços e orientar a expansão da educação.

No final da década de 1950, especialmente durante o governo de Cid Sampaio (1959–1963), Pernambuco consolidou um projeto desenvolvimentista que articulava modernização econômica, reorganização territorial e planejamento técnico do Estado. A atuação da Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco (CONDEPE) e o relatório elaborado por Louis-Joseph Lebret, em 1954, introduziram uma metodologia de diagnóstico regional baseada na identificação de polos de desenvolvimento, densidades populacionais, fluxos econômicos e hierarquias urbanas. Inspirado nos princípios do Movimento Economia e Humanismo, o modelo defendia a necessidade de desconcentração de serviços e de organização territorial a partir de critérios socioeconômicos homogêneos.

Não se tratava apenas de promover industrialização, mas de redefinir a espacialidade do Estado, estabelecendo zonas prioritárias de intervenção e reorganizando os serviços públicos segundo parâmetros técnicos. Como destaca Santos (2021) em sua análise sobre o planejamento pernambucano, essa racionalidade implicava uma articulação entre saber técnico, estatística e decisão política, convertendo a região em instrumento operativo de gestão.

É nesse contexto que se insere a Programação Educacional elaborada por Zaida Cavalcanti (1959), vinculada ao Centro Regional de Pesquisas Educacionais do Recife. Retomando a lógica metodológica do modelo Lebret, a autora organizou os municípios pernambucanos em áreas econômico-financeiras homogêneas, tomando como base indicadores como população total e urbana, densidade demográfica, receita tributária municipal,

arrecadação estadual e giro comercial. A regionalização educacional proposta por Zaida não era meramente descritiva: constituía um mecanismo de ordenamento espacial da escolarização, orientado por critérios de eficiência, hierarquia urbana e interiorização de serviços.

Dessa forma, a região passava a operar como tecnologia administrativa de intervenção, articulando desenvolvimento econômico e expansão educacional. Ainda que restrita ao âmbito estadual, essa experiência revela que o planejamento educacional em Pernambuco já mobilizava uma racionalidade espacial estruturada, anterior à institucionalização nacional da Carta Escolar e posteriormente articulada às diretrizes internacionais de planejamento.

Ainda que estruturada a partir de indicadores demográficos, fiscais e econômicos, a programação educacional elaborada por Zaida Cavalcanti não se limitava a um exercício neutro de estatística aplicada. A definição de polos educacionais, a hierarquização de municípios e a priorização de determinadas zonas implicavam escolhas que dialogavam com projetos mais amplos de desenvolvimento regional e com disputas políticas em curso no Estado. A técnica, nesse sentido, não substituíra a política, mas reorganizava suas formas de atuação.

Ao converter demandas territoriais em critérios mensuráveis — densidade demográfica, arrecadação tributária, giro comercial — o planejamento produzia uma linguagem legitimadora capaz de transformar reivindicações regionais em decisões aparentemente objetivas. Essa racionalidade técnica operava, portanto, como dispositivo de governo, articulando saber especializado e decisão política. É sob essa chave de leitura que deve ser compreendida a classificação dos municípios pernambucanos em grupos hierarquizados, conforme apresentado no quadro a seguir.

Quadro 1:- Áreas e zonas para Programação Educacional - Classificação de Municípios Prioritários

Municípios	Pop. em cidade	Pop. urb	Pop. total	Densid. demog.	Desp.edu	Total.tribu	Densid.fina	Receita.tot.muni	Observações
GRUPO I									
Recife	1	1	1	2	1	1	1	1	
GRUPO II									
Olinda	2	2	2	1	3	5	12	3	Conurbada com Recife
Caruaru	3	4	4	-	2	3	5	2	"Segunda capital"
Jaboatão	4	3	3	3	5	4	9	4	Conurbada com Recife
Garanhuns	5	5	5	-	4	6	17	5	"Terceira capital"
Vitória	6	7	6	8	7	10	18	6	Import. rodoviária
GRUPO III									
Limoeiro	7	10	9	28	9	11	20	7	Pecuária Import. rodoviária Semi-industrializada Polo de desenv. junto Com Juazeiro da Bahia
Arcoverde	8	13	-	-	13	15	3	9	
Goiana	10	8	14	30	10	7	10	13	
Petrolina	13	15	23	-	-	18	14	19	
Palmares	15	16	18	27	14	19	16	14	
Escada	18	21	19	-	8	13	6	8	
Serra Talh.	20	22	15	-	-	25	-	23	
Salgueiro	22	25	-	-	-	-	21	-	
Nazaré	25	27	-	9	24	20	22	-	
GRUPO IV									
Timbaúba	9	12	11	17	17	16	13	16	Import. rodoviária Boa estrutur. educa.
Pesqueira	11	11	12	-	11	9	7	10	
Paulista	12	6	10	4	6	2	2	11	Artesanato e indústria
Carpina	14	14	21	5	23	24	24	22	
Bezerros	16	18	17	-	16	21	25	20	Industrializada Industrial
Moreno	17	20	-	15	18	12	4	17	
Gravatá	19	23	24	-	12	-	-	21	Industrial
Belo Jardim	21	24	20	-	22	-	-	-	
Cabo	23	19	7	18	15	8	8	12	
Igarassu	24	17	26	-	21	23	-	24	
São Lourenço	26	8	8	10	19	14	11	18	
Bom Conselho	-	16	16	-	25	-	-	25	
GRUPO V									
Barreiros	-	-	-	-	-	17	15	15	
Sertânia	-	-	-	-	-	22	19	-	
Petrolândia	-	-	-	-	-	23	-	-	
Afogados	-	-	-	-	-	-	-	-	
Floresta	-	-	-	-	-	-	-	-	
Araripina	-	-	-	-	-	-	-	-	

Fonte: Elaboração própria.

A experiência do zoneamento educacional em Pernambuco evidencia que a região não operava apenas como categoria descritiva do espaço, mas como instrumento de intervenção e hierarquização territorial. A classificação dos municípios, a definição de polos e a priorização de investimentos revelam que a regionalização constituía também uma tecnologia política de organização do território. É a partir dessa constatação empírica que se torna necessário aprofundar a discussão teórica sobre a dimensão política da região.

A historicização sobre o conceito de região, as primeiras discussões metodológicas surgiram na escola francesa de geografia, e caracterizada por um viés regionalista, que buscava compreender o território a partir de sua realidade histórica e social.

Mas ela também é compreendida dentro do campo historiográfico com o viés político. A relação região e política é necessária, principalmente para analisar as políticas públicas educativas orientadas pelo organismo, como a Unesco, a Sudene e o governo federal e estadual, como no caso, do nosso estudo.

Sobretudo, na possibilidade de compreender as territorialidades da educação: suas escalas, seus fluxos, suas desigualdades e potências. Ao incorporar conceitos como região,

território, lugar e escalar, o planejamento educacional pode deixar de ser um processo abstrato e homogêneo, tornando-se mais contextualizado, sensível às dinâmicas locais e políticas.

Portanto, mais do que uma simples delimitação espacial, a região precisa ser compreendida também como uma categoria política, atravessada por disputas de poder, representações e interesses. Como destacou Claude Cholley, a região é uma invenção humana e, sendo assim, está inevitavelmente atravessada por dimensões políticas, pois a própria ação humana é profundamente mediada por estruturas de poder, ideologias e disputas simbólicas.

A discussão sobre o termo “região” e sua compreensão dentro do campo historiográfico, bem como sua relação com a política, são essenciais. Segundo Emile Benveniste, a palavra “*regio*” deriva de “*rex*” (*rei*), a autoridade que, por decreto, podia circunscrever fronteiras: “*regere fines*” (traçar os limites). Originalmente, a região não era uma realidade natural, mas uma divisão do mundo social estabelecida por um ato de vontade, ligada à autoridade que regia essa divisão. No caso era uma função do rei ou autoridade que organizava o espaço não como uma resposta natural, mas como um ato de poder, uma decisão política. Benveniste, baseia-se principalmente na linguística histórica e etimologia latina, mais especificamente em fontes da gramática comparativa indo-europeia.

Em suma, na sua perspectiva a região, sem deixar de ser em algum grau um espaço natural, com fronteiras naturais, é antes de tudo um espaço construído por decisão, seja política, seja da ordem das representações, entre as quais as de diferentes ciências.

Outras disciplinas passaram a utilizar a ideia de região, seguindo a esteira da geografia. Bourdieu (1989) observa que a região é um objeto de disputas entre diversos cientistas não apenas geógrafos, que lidam diretamente com o espaço e aspiram ao monopólio da definição legítima, mas também historiadores, etnólogos e, especialmente desde o surgimento da política de ‘regionalização’ e dos movimentos ‘regionalistas’, economistas e sociólogos (Bourdieu, 1989, p. 118).

Nessa perspectiva, as definições regionais expressam disputas em torno da autoridade para nomear, delimitar e interpretar o espaço. O crescente interesse pela região, especialmente a partir da segunda metade do século XX, relaciona-se também à sua incorporação pelas políticas públicas e pelos projetos de planejamento estatal, que passaram a utilizá-la como categoria de administração, integração e desenvolvimento territorial. Ao afirmar que a região é um “objeto de lutas entre os cientistas”, ele está se referindo a um campo de produção simbólica no qual diferentes agentes geógrafos, sociólogos, economistas e outros disputam a autoridade para definir, legitimamente, o que constitui uma região.

Esse interesse de diferentes disciplinas pela região, observa Bourdieu (1989), desde que a região passou a ser um conceito de administração pública, como princípio de integração e de superação das diferenças regionais, os economistas passaram a dedicar-lhe atenção. Segundo Pozato (1974) a regionalização é na realidade um programa de ação voltado para o estabelecimento ou o reforço de relações concretas e formais dentro de um espaço que vai sendo delimitado pela própria rede de relações operativas que vai sendo estabelecida. Na análise de Pozato (1974) ela é, portanto, antes de mais nada, uma estratégia que necessita desenvolver seus próprios instrumentos de gestão, de acordo com um programa político. Se o programa for regionalista, a regionalização tenderá a ser restritiva e excludente. Se ele levar em conta que as relações de regionalidade não são as únicas a serem levadas em conta, também no plano da ação, ele tenderá a ser aberto e abrangente.

Milton Santos, um crítico da escola francesa e sua definição de região, parte do encontro com a dialética do global e do local, com a totalidade das relações socio espaciais. Construída no movimento que não omite a relevância das particularidades do lugar ou da região (Santos, 1978). Ele argumenta ao realizar a crítica ao conceito de região de que tal visão ignora as dinâmicas mais amplas e as interações que transcendem os limites regionais. Para Santos, a região não pode ser compreendida isoladamente; ela é parte de um processo mais amplo de globalização.

Para ele, a região não é uma entidade estática ou meramente natural, mas um processo dinâmico e político, fruto das interações sociais e econômicas que ultrapassam seus limites territoriais, refletindo assim disputas e negociações em diferentes escalas (Santos, 1978). Essa perspectiva revela a importância de considerar a região como um espaço construído politicamente, onde interesses diversos e conflitos se manifestam. Ele vai centrar suas análises em pensar território e espaço.

O conceito de "região" deve ser entendido em uma relação dialética entre o global e o local, onde o global influencia o local, com as práticas econômicas, sociais e culturais, mas também é moldado pelas particularidades locais. Ele parte do global, mas sem deixar de pensar o local. Ao contrário dos geógrafos franceses que pensavam em uma perspectiva particular, regionalista.

Esse entendimento aproxima-se das ideias de Henri Lefebvre (1974), que em *A Produção do Espaço* argumenta que o espaço e, por extensão, as regiões não são apenas dados físicos ou naturais, mas sim construções sociais. Lefebvre enfatiza que o espaço incorpora conflitos, interesses e forças políticas, sendo atravessado por processos históricos e econômicos.

O espaço é, portanto, produto das práticas sociais e das relações de poder presentes na sociedade, resultado de uma produção contínua e dialética.

Pode-se encontrar na literatura um vasto repertório de conceitos sobre a noção de região. A complexidade inerente e as múltiplas interpretações do termo não são novidades, mas refletem uma longa trajetória de debates, revisões e apropriações disciplinares. Partindo do entendimento de que a região é uma construção político-discursiva, deslocamos agora o foco para a escala global, onde organismos multilaterais, como a Unesco, órgão como a Sudene, formularam uma arquitetura educacional que atua justamente sobre esses territórios regionais.

Assim, a articulação entre as representações regionais e as diretrizes globais que veremos ao longo desse trabalho, revela as tensões e os deslocamentos que configuram a educação em múltiplas escalas, evidenciando a necessidade de uma análise que considere simultaneamente o global, o regional e o local em uma perspectiva cartográfica no contexto da regionalização da expansão do ensino secundário em Pernambuco.

1.2 A Unesco e o discurso de Planejamento

O conceito de Arquitetura Global da Educação não pode ser compreendido como formulação abstrata ou neutra. Sua emergência está vinculada às dinâmicas geopolíticas do pós-Segunda Guerra Mundial e à consolidação de organismos multilaterais que passaram a desempenhar papel central na definição de agendas educacionais. Nesse contexto, a Unesco ocupa posição estratégica na produção de diagnósticos, normas técnicas e instrumentos de planejamento que articulam escalas globais e regionais.

A Organização das Nações Unidas (Unesco), criada como parte de uma rede mais ampla de organizações das Nações Unidas, a formação da Unesco em 1946 marca as origens de um regime de cooperação educacional amplamente apoiado no período pós-Segunda Guerra Mundial (1945).

A história inicial da Unesco não pode ser compreendida separadamente da consolidação mais ampla de uma ordem mundial relativamente estável ao final da Segunda Guerra Mundial. Ao criar instituições multilaterais, os governos ocidentais lançaram as bases para o que Ruggie descreve como um sistema de "liberalismo incorporado", no qual a gestão de uma economia mundial estável e em expansão estava integralmente ligada à consolidação de um modelo

amplamente compartilhado de desenvolvimento doméstico, frequentemente denominado "Estado de bem-estar social keynesiano" (Ruggie, 1983).

Dentro desse sistema, o Estado de bem-estar social keynesiano¹⁹ proporcionava um acordo político doméstico ou compromisso social no qual o Estado garantia um ciclo de expansão da produção e do consumo por meio da gestão macroeconômica keynesiano, apoio a empregos com altos salários e uma rede de segurança social expandida. Internacionalmente, instituições multilaterais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário

Internacional, as Nações Unidas e seu Conselho de Segurança foram criadas para proteger o Estado keynesiano das flutuações econômicas internacionais, ao mesmo tempo em que incentivavam o desenvolvimento de uma sociedade mundial de Estados cuja similaridade de propósitos pudesse tanto diminuir a probabilidade de guerra quanto fornece uma base para a integração e expansão de uma economia mundial.

Essa construção institucional e política pode ser compreendida a partir da perspectiva da longa duração histórica proposta por Fernand Braudel, que destaca como as estruturas econômicas e sociais se formam e se consolidam ao longo do tempo, moldando os contornos das instituições globais e nacionais. Segundo Braudel (1979), a economia-mundo funciona como um sistema interligado que articula diferentes economias regionais dentro de uma ordem maior, cujas dinâmicas ultrapassam as ações imediatas dos Estados ou governos. Assim, o Estado de bem-estar social keynesiano e as organizações multilaterais emergem não apenas como respostas conjunturais ao pós-guerra, mas como partes integrantes de uma longa cadeia de processos estruturais que moldam a economia política global e, por extensão, o campo da cooperação educacional internacional.

Em 1945, parte da relutância histórica dos governos ocidentais em se envolverem multilateralmente no que eram vistos como questões exclusivamente domésticas havia sido enfraquecida, e os apelos por instituições multilaterais²⁰ em campos de política social detinham, pela primeira vez na história moderna, uma legitimidade generalizada.

¹⁹ A ideia de bem-estar social keynesiano surgiu como resposta à Grande Depressão de 1929, quando o capitalismo liberal entrou em crise profunda, com alto desemprego e falência de empresas. John Maynard Keynes propôs que o Estado deveria intervir na economia para estimular a demanda, gerar empregos e garantir serviços públicos rompendo com a crença de que o mercado se autorregula.

KEYNES, J. M. *The general theory of employment, interest and money*. London: Macmillan, 1936

²⁰ Junto com a UNESCO, criada em 1945 para promover a educação, a ciência e a cultura em âmbito internacional, outras instituições multilaterais fundamentais foram estabelecidas no mesmo período ou logo após a Segunda Guerra Mundial, formando a base do sistema global de cooperação. Entre elas, destacam-se a Organização das Nações Unidas (ONU, 1945), o Fundo Monetário Internacional (FMI, 1944), o Banco Mundial (BIRD, 1944), a Organização Mundial da Saúde (OMS, 1948), a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, 1945) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF, 1946). Essas organizações atuam em áreas complementares como paz, finanças, saúde, alimentação e direitos humanos, consolidando o multilateralismo

Embora os EUA claramente não desejassem ver organizações internacionais com amplos poderes independentes, eles, no entanto, apoiaram o uso do multilateralismo²¹ para promover a difusão limitada dos tipos de medidas redistributivas e de seguridade social que haviam estabelecido sob o New Deal (Ruggie, 1992, p. 592). Isto pode ser visto nas muitas referências à promoção do 'bem-estar comum da humanidade' por meio da cooperação em torno de questões como a segurança social, altos níveis de pleno emprego e educação em massa, que aparecem em acordos multilaterais de guerra e do pós-guerra imediato, como a Carta do Atlântico, a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (World Peace Foundation, 1945, Lumsdaine, 1993, pp. 212–215; Noel e Terem, 1995, Ikenberry, 1992). A Carta do Atlântico (1941) afirmava:

O desejo de "um mundo no qual todos os homens possam desfrutar da liberdade de expressão e de crença, e da liberdade contra a necessidade e o medo", sinalizando a visão de um bem-estar social amplo que inclui a educação como direito universal.

A Carta das Nações Unidas (1945) reforçava o compromisso em "promover o progresso social e melhores padrões de vida em uma liberdade mais ampla", integrando a educação ao projeto de desenvolvimento global. Esse compromisso ficou ainda mais explícito na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que estabelecia: Toda pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A educação elementar deve ser obrigatória. Sobre a UNESCO e a educação de massa, Lumsdaine (1993, pp. 212–215):

A UNESCO emergiu como a principal agência internacional empenhada em expandir a educação em massa, vinculando-a à construção da paz e ao desenvolvimento social global. ” (World Peace Foundation, 1945, Lumsdaine, 1993, pp. 212–215; Noel e Therien, 1995, Ikenberry, 1992).

A ideia de que a cooperação intelectual e educacional era condição indispensável para a construção de uma ordem internacional pacífica e democrática tornou-se um dos pilares do discurso multilateral no pós-guerra. Tal concepção articulava-se à expansão dos sistemas de

como princípio estruturante das relações internacionais do pós-guerra. A CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) organização regional especializada da ONU, criada em 1948, que se concentra em promover o desenvolvimento econômico e social dos países da América Latina e do Caribe.

²¹ O multilateralismo, como conceito teórico nas relações internacionais, foi sistematicamente definido por John Gerard Ruggie. Em seu artigo seminal de 1992, ele caracteriza o multilateralismo como uma forma institucional de coordenação entre três ou mais Estados baseada em princípios gerais de conduta, não vinculados a interesses particulares ou relações bilaterais específicas. Ruggie destaca que o multilateralismo envolve regras e arranjos estáveis que promovem a cooperação não discriminatória e normativamente orientada entre os atores internacionais.

RUGGIE, John Gerard. Multilateralism: The Anatomy of an Institution. *International Organization*, v. 46, n. 3, p. 561-598, 1992.

educação de massa, resultado de um longo processo de convergência histórica entre modelos educacionais ocidentais. Como argumentam Ramirez e Boli (1987), essa expansão esteve vinculada à consolidação de uma cultura mundial da escolarização. Jones (1988, p. 14) observa que esse compromisso assumiu particular relevância para os Estados Unidos, cuja inicial relutância em relação ao sistema multilateral foi compensada tanto por seu papel como principal financiador quanto por seu interesse estratégico na promoção da educação de massa, do desenvolvimento nacional e da democracia. Nesse cenário, como destaca Ruggie (1992), a institucionalização da cooperação internacional configurou um novo padrão de governança global.

Em 1945, os governos da França e dos Estados Unidos elaboraram propostas específicas para a criação de uma organização internacional dedicada à cooperação em educação, ciência e cultura. Essas propostas foram apresentadas e discutidas na Conferência de Londres, realizada entre 1 e 16 de novembro de 1945, que reuniu delegados de 44 países e culminou na adoção da Constituição da Unesco. A proposta americana destacou o papel da educação na promoção da paz, da democracia e do desenvolvimento social, enquanto a francesa enfatizou a importância da preservação cultural e científica para a reconstrução pós-guerra. Esses documentos preparatórios e debates oficiais estão registrados nos Atas da Conferência de Londres e foram fundamentais para a formulação do texto final da Constituição da Unesco, promulgada em 16 de novembro de 1945 (Unesco, 1945²²).

O Brasil foi um dos 44 países fundadores da Unesco²³, enviando uma delegação oficial à Conferência de Londres. Essa participação marcou o interesse do país em integrar o sistema multilateral internacional de cooperação em educação, ciência e cultura, alinhando-se aos esforços globais de reconstrução. O chefe da delegação brasileira foi José Benjamin de Oliveira, que era então Diretor do Departamento de Educação do Ministério da Educação e Saúde Pública. O Brasil apoiou os princípios básicos da Unesco, enfatizando a importância da educação de massa como instrumento para o desenvolvimento nacional e fortalecimento da democracia. Como também, defendeu a necessidade de incluir países em desenvolvimento nas decisões multilaterais, buscando ampliar a representatividade internacional na organização.

²² UNESCO. Records of the Proceedings of the First General Conference of UNESCO, London, 1–16 November 1945. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132915/PDF/132915eng.pdf.multi>

²³ ONU – Biblioteca Digital da ONU, documentos sobre a fundação da UNESCO e participação dos países: <https://digitallibrary.un.org/record/1145231>

Nesse contexto, reforçou-se a ideia de que a cooperação educacional deveria contribuir para a redução das desigualdades internacionais, em diálogo com as demandas de países que buscavam maior inserção no sistema multilateral emergente.

Nesse sentido, uma terceira corrente de apoio surgiu entre países latino-americanos, asiáticos e de outras regiões fora do núcleo anglo-europeu que foram convidados pelas Nações Unidas a participar da formação de uma organização multilateral universal e representativa nas conferências de fundação das Nações Unidas em Dumbarton Oaks (1944) e São Francisco (1945). Entre esses países estavam Índia, Egito, Brasil, México, Argentina, Filipinas, China e diversas nações do Oriente Médio, além da África do Sul. Essa corrente não se limitou a aceitar passivamente os termos impostos pelas potências ocidentais, mas pressionou para que as promessas redistributivas dos recentes acordos multilaterais incluíssem um compromisso efetivo com a redução das desigualdades globais. Delegados desses países defenderam que a cooperação educacional deveria estar vinculada ao objetivo da “equalização” internacional, buscando maior justiça social e uma distribuição mais equitativa dos benefícios da educação. Essa demanda alcançou amplo consenso na conferência de fundação da Unesco em 1945, marcando um posicionamento político crucial para a democratização da agenda internacional (Jones, 1988, pp. 21-23, 47).

Em 1960, a Unesco declararia a educação como sua maior preocupação, promovendo uma série de congressos regionais, planos e projetos, com objetivos de expansão internacional. Esse movimento histórico de protagonismo da Unesco se estenderia por décadas, marcadas por pautas significativas como a própria declaração de 1960 e, mais adiante, a proclamação de 1970 como o “ano da educação”, que será abordada ao longo deste trabalho. É importante destacar que essa mobilização em torno da educação já vinha se desenhando desde os anos cinquenta.

Para compreender as motivações políticas e econômicas que sustentam essa estrutura de educação internacional, é necessário analisar a emergência dos discursos de desenvolvimento, especialmente na América Latina e em países asiáticos e africanos que, a partir do pós-guerra, em articulação com os congressos, seminários e projetos que foram construídos nesse período passaram a ocupar posição mais ativa nas arenas multilaterais. Além disso, o contexto econômico desempenhou papel fundamental, como evidenciado pelos modelos de bem-estar social, liberalismo, keynesianismo e pela teoria do capital humano, que influenciaram e deram o tom econômico a esses projetos.

Na década de 1950, a Unesco direcionou seus esforços para consolidar a promoção da escolarização obrigatória em massa como tema central de sua ação educacional (Jones, 1988,

p. 114). Consequentemente, nesse mesmo período a emergência dos discursos sobre o desenvolvimento deu lugar à criação de uma representação da América Latina definida por deficiências, miséria e irracionalidade; ou seja, pelo subdesenvolvimento. A Ásia, a África e mesmo alguns países europeus classificados à época como menos desenvolvido também foram enquadrados nesse novo pensamento.

Foi nesse contexto complexo que se elaborou a teoria do capital humano. Esse novo paradigma de modernização econômica fez da expansão educacional e da formação profissional uma das estratégias centrais para superar o subdesenvolvimento. Consequentemente, os sistemas educacionais, especialmente os dos países em desenvolvimento, tornaram-se subordinados a objetivos marcadamente econômicos e sociais.

As teorias sobre crescimento econômico e capital humano, que começaram a circular com intensidade nos anos 1950, estabeleceram vínculos entre educação e economia, ao explicarem o crescimento das nações como parcialmente decorrente de mudanças tecnológicas, da acumulação de conhecimento e da qualificação da força de trabalho. A capacidade produtiva do indivíduo passou a ser designada pelo conceito de “capital humano”, e incrementada por uma série de fatores, entre os quais a educação se destacava.

A preocupação como superar o atraso virou uma das principais preocupações do poder econômico. Como podemos observar no discurso de posse do presidente Harry Truman em 1949. Segundo ele, metade da população mundial vivia em condições de pobreza e miséria. Truman considerava que uma “vida econômica primitiva e estagnada” representava “um obstáculo e uma ameaça tanto para eles quanto para as áreas mais prósperas”. Proclamando-se benfeitor dos “povos amantes da paz”, colocou todos os “benefícios do conhecimento técnico acumulado” dos EUA à disposição daqueles que aspirassem a uma vida melhor. “O que propomos é um programa de desenvolvimento baseado em conceitos de justiça democrática [...] Maior produção é a chave para a prosperidade e a paz. E a chave para maior produção é uma aplicação mais ampla e vigorosa do conhecimento científico e técnico moderno”²⁴.

²⁴ What we envisage is a program of development based on the concepts of democratic fair-dealing [...] Greater production is the key to prosperity and peace. And the key to greater production is a wider and more vigorous application of modern scientific and technical knowledge, he added.

Harry Truman, *Public Papers of the Presidents of the United States* (Washington: General Services Administration, National Archives and Records Service, Office of the Federal Register, 1964). Available at <http://www.trumanlibrary.org/publicpapers/index.php?pid=1030&st=&st1> (accessed 8 November 2024). Cited by Arturo Escobar in *La Invención del Tercer Mundo*, 19.

A preocupação se tornou concreta. O foco na expansão da escolaridade obrigatória passou a receber apoio crescente tanto dos governos ocidentais quanto das delegações da América Latina, da Ásia e da África. Charles Beeby, chefe do setor de educação da Unesco, promoveu essa agenda como um meio de replicar o papel da educação no desenvolvimento das democracias e dos estados de bem-estar social no Ocidente. A Unesco organizou conferências regionais importantes em Bombaim (1952), Cairo (1954) e Lima (1956)²⁵, e passou a articular parcerias com outras organizações internacionais, como o Banco Mundial, UNICEF e o Fundo Especial das Nações Unidas, para financiar essa expansão.

A Conferência Regional sobre Educação Livre e Obrigatória na América Latina, realizada em Lima de 23 de abril a 5 de maio de 1956, representou a consolidação em escala regional com a universalização da educação primária. Organizada pela Unesco em cooperação com a Organização dos Estados Americanos (OEA)²⁶, a conferência reuniu representantes de diversos países latino-americanos para discutir estratégias de expansão da educação básica.

Entre as resoluções adotadas, destacou-se a recomendação de estabelecer um mínimo de seis anos de escolaridade obrigatória, tanto em áreas urbanas quanto rurais, sem discriminação de raça, língua, cor, religião ou condição socioeconômica. Além disso, a conferência endossou o projeto principal da Unesco voltado para a extensão da educação primária na América Latina, enfatizando a necessidade de esforços coletivos para construir escolas e formar professores, especialmente nas zonas rurais. Foi nessa conferência que surgiram, pela primeira vez, discussões estruturadas sobre o planejamento integral da educação, especificamente voltadas para a América Latina.

En América Latina, la idea del planeamiento integral de la educación se plantea y recomienda por primera vez en la Segunda Reunión Interamericana de Ministros de Educación, celebrada em Lima en mayo de 1956. En esa ocasión se reconoce que, para la solución de los problemas cuantitativos y cualitativos que en el campo de la educación tienen los países americanos, es aconsejable aplicar las técnicas del planeamiento, ya que las crecientes necesidades educativas requieren una acción sistemática y previsor, reflejada en planes integrales que comprendan todos los niveles y ramas de la educación. En la misma ocasión se declara que la educación posee el mayor multiplicador

²⁵ UNESCO. (1956). *Four International Educational Meetings in Latin America, Lima, April-May 1956*. Paris: UNESCO. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000225902>

²⁶ A Organização dos Estados Americanos (OEA) foi criada em 30 de abril de 1948, na IX Conferência Internacional Americana, em Bogotá, por meio da assinatura da Carta da OEA, consolidando o sistema interamericano e institucionalizando o multilateralismo regional no pós-Segunda Guerra.

económico, social y cultural y contribuye, por lo tanto, directamente al deseable aumento del nivel de vida (Unesco, 1963).

Essa recomendação de planejamento integral da educação na América Latina começou a ser concretizada em diferentes países, sendo o Projeto Principal da Unesco um exemplo emblemático de planejamento em escala regional. Por outro lado, um dos primeiros frutos dessa orientação regional foi, no âmbito nacional, a criação da Oficina de Planejamento da Educação na Colômbia, em junho de 1956, seguida da elaboração do relatório do Projeto para o Primeiro Plano Quinquenal de Educação, publicado em meados de 1957 (Unesco, 1963).

O lançamento formal desse projeto ocorreu em 1957, quando a Unesco deu início ao seu primeiro grande programa regional em educação, o Projeto Latino-Americano para a Educação Primária, reafirmando seu compromisso com a universalização da educação básica. Esse movimento pela pauta da educação é ampliado quando as ideias de planejamento são iniciadas dentro dos programas dessas instituições.

Para além do compromisso com a universalização do ensino, o movimento de planejamento regional articulou-se diretamente aos processos de territorialização e expansão educacional. Nesse contexto, a regionalização não representou apenas uma estratégia técnica de organização da oferta, mas também um modo específico de estruturar o crescimento do sistema escolar no território.

À luz de Raffestin (1993), que compreende o território como resultado das relações de poder, o planejamento educacional regional pode ser interpretado como prática de organização e controle do espaço social. Assim, a atuação da Unesco e de outros organismos internacionais não se limitou ao apoio à expansão, mas implicou também a definição de prioridades, critérios e modelos que orientaram essa expansão em diferentes regiões.

Desse modo, a regionalização da educação, embora fundamental para ampliar e sistematizar o ensino, não esteve isenta de processos de dominação simbólica e política. A expansão educacional passou a ocorrer sob referenciais globais que, ao serem territorializados, tensionavam a diversidade local e transformavam o planejamento em um campo de disputas por representações, interesses e projetos de desenvolvimento.

Em junho de 1958, realizou-se em Washington Seminário sobre Planejamento Integral da Educação, promovido pela Organização dos Estados Americanos (OEA) em cooperação com Unesco. Os cinco volumes do seu Relatório Final apresentam um conteúdo valioso acerca do significado e alcance do planejamento; da organização, dos métodos e técnicas utilizados; da administração e do financiamento da educação; e do planejamento qualitativo da educação.).O tema “Significado e Alcance do Planejamento” foi tratado pelo colombiano Gabriel Betancur

Mejía, que colocou como premissa fundamental que o fiel reflexo dos desejos e aspirações da cidadania constitui a melhor garantia para a realização de um plano integral (Unesco, 1958).

A conceituação do planejamento educacional passou a adquirir uma perspectiva multidisciplinar, uma vez que se tornava necessário organizar e sistematizar técnicas de pesquisa, estatísticas, pedagógicas, administrativas e financeiras, tanto no setor público quanto no privado, a fim de assegurar a oferta de um serviço educacional em termos quantitativos e qualitativos.

Em cumprimento às recomendações da reunião anterior de Ministros da Educação, afirmou-se e fundamentou-se a necessidade de um planejamento integral da educação na América Latina. Particularmente relevante foi a recomendação do próprio Seminário para a realização de uma Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, “a fim de considerar, com base em estudos científicos adequados, as relações entre educação e desenvolvimento social e econômico, cujo melhor entendimento contribuiria poderosamente para a eficácia do planejamento integral da educação” (Unesco, 1957).

Para assegurar o adequado desenvolvimento do planejamento integral da educação nos países da América, o Seminário recomendou, entre outras medidas, que os governos implementassem suas orientações mediante a organização de um serviço técnico responsável por dirigir os trabalhos de planejamento educacional, em estreita coordenação com os órgãos encarregados do planejamento geral, econômico e social do país; que os organismos internacionais oferecessem a assistência técnica necessária; e que fossem organizados os cursos indispensáveis à formação dos especialistas requeridos pelo planejamento.

O Seminário Interamericano sobre Planejamento Integral da Educação (Seminar on Overall Planning for Education) considerou que o planejamento deveria:

- a) La consolidación de la unidad nacional mediante la extensión de la educación a todos los habitantes, respetando las necesidades y peculiaridades de las diversas regiones, zonas o grupos poblacionales.
- b) La búsqueda del perfeccionamiento personal y social de la población, que trasciende el mero incremento de la productividad de cada ciudadano para orientarlo hacia la consecución de una clara concepción de sus derechos y obligaciones como miembro de una familia y de una comunidad,
- c) La implantación de una descentralización administrativa que posibilite una delegación de autoridad cuya finalidad es acercar la toma de decisiones a las necesidades del usuario
- d) El establecimiento de una coordinación vertical y horizontal de los diversos niveles y modalidades del sistema educativo que permita una mejor atención pedagógica al "sujeto de la educación" de acuerdo a sus

etapas de desarrollo bio-síquico-social por una parte; y que por otra promueva la eficiencia interna de los sistemas educativos y el trabajo coordinado con otros sectores sociales como salud, trabajo, vivienda y recreación. (Unesco,1958).

O Brasil esteve presente nesse seminário, sendo representado pelo professor Heli Menegale, diretor do Departamento Nacional de Educação, e contando ainda com a participação dos professores Jayme Abreu, coordenador da Divisão de Estudos e Pesquisas Educacionais do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, e Carlos Corrêa Mascaró, professor de Administração Escolar na Universidade de São Paulo. No relatório apresentado, destacaram:

Entendido o planejamento como a previsão racional de todas as finalidades, implicações, participações, recursos, técnicas e consequências de um empreendimento, e a programação das atividades em fases definidas que conduzam aos resultados desejados — ou, conforme a precisa síntese de Moltke, “a programação dos meios disponíveis para atingir um determinado fim” —, deve-se reconhecer que o planejamento educacional é, necessariamente, senão obviamente, um corolário lógico das exigências filosóficas, políticas, sociais, econômicas e culturais dos tempos modernos.

Filosoficamente, a abordagem científica da arte da educação conduz, inevitavelmente, ao uso do planejamento racional em suas principais agências e serviços. Ainda que não tenham sido eliminadas completamente as fontes tradicionais da conduta humana, não se pode negar a crescente atração pelo método científico de pensamento e ação, caracterizado pela presença do espírito crítico e experimental, que prevê, experimenta, analisa e avalia.

Politicamente, a democracia é um processo nitidamente evolutivo, no qual o sistema educativo não tem por objetivo manter uma cultura existente como um corpo estático. Assim, é da própria essência do regime democrático planejar, experimentar e avaliar.

Social e economicamente, o impacto das revoluções industrial e tecnológica impõe, de forma imperativa, a necessidade de uma política racionalmente planejada para a condução dos assuntos educacionais. Seja no campo da utilização racional de tarefas voltadas ao aproveitamento rápido de descobertas consideradas úteis, seja na própria esfera da organização das relações humanas, diversas condições e fatores atuam simultaneamente para tornar o planejamento, em escala regional, uma exigência inadiável.

O relatório apresentado pelo Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais mostra como o Brasil assimilou o ideário internacional do planejamento educacional nos anos 1950, reinterpretando-o à luz de seus próprios desafios e valores, mas dentro da matriz de racionalidade defendida no Seminário de 1958. Ele revela um momento de inflexão em que a

educação deixa de ser vista como um campo isolado e passa a ser planejada como parte de um projeto maior de modernização democrática e desenvolvimento nacional.

Interessante destacar que, no Brasil, especialmente na região Nordeste e no estado de Pernambuco, a ideia de planejamento educacional já se encontrava em difusão desde a década de 1950. Em 1955 foi criado o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), vinculado ao Ministério da Educação, com a finalidade de produzir diagnósticos, desenvolver pesquisas, elaborar propostas curriculares e formar profissionais capazes de atuar nas diversas regiões do país, respeitando suas particularidades culturais, sociais e econômicas. A partir de 1956 foram instituídos Centros Regionais de Pesquisas Educacionais em alguns estados brasileiros, entre eles o Centro Regional de Pesquisas Educacionais do Recife (CRPE/PE), inaugurado em 1957

No caso pernambucano, o CRPE/PE, por meio da Divisão de Estudos e Pesquisas Educacionais (DEPE), desenvolveu pesquisas que articulavam educação, desenvolvimento e organização territorial. Como mencionado o documento Programação Educacional, elaborado em 1959 sob coordenação de Zaida Cavalcanti. No mesmo período, foram realizados o Levantamento da situação dos prédios das escolas primárias de Pernambuco (1959) e o Levantamento do sistema educacional de Pernambuco (1960), evidenciando uma preocupação sistemática com o diagnóstico da infraestrutura e com a regionalização da oferta educacional.

Observa-se, assim, que o planejamento educacional em Pernambuco já se estruturava segundo uma lógica técnica e regionalizada antes mesmo das reformas nacionais da década de 1970. Na próxima seção, discutiremos de forma mais detalhada os desdobramentos dessa participação do Brasil no cenário internacional do planejamento educacional.

Mas o que temos que compreender dessa dinâmica é que a implementação de políticas de planejamento foi um dos instrumentos mais importantes nos quais as teorias do desenvolvimento coincidiram e também afetaram significativamente a educação. Originou-se aí uma compreensão dos países subdesenvolvidos como matéria-prima que deveria ser incorporada a certos processos de organização e racionalização. Para tanto, criou-se uma série de mecanismos, organismos e planos, bem como uma complexa rede de especialistas e consultores institucionais encarregados da execução de políticas e reformas.

A pretensão de planejar o desenvolvimento com critérios ou indicadores semelhantes em contextos distintos gerou grande otimismo sobre as possibilidades de os países subdesenvolvidos saírem de sua condição. O planejamento tornou-se um discurso de tipo tecnocrático, capaz de gerar consensos em todo tipo de regime político.

Esse discurso adquiriu caráter tecnocrático ao deslocar as decisões do campo político para o domínio dos especialistas, economistas e planejadores. A ideia de planejamento já estava consolidada nas economias sob influência soviética, onde o Estado organizava centralmente metas de produção e desenvolvimento. No contexto da Guerra Fria, essa associação fez com que o termo “planificación” carregasse, em muitos países latino-americanos, uma conotação ideológica vinculada ao socialismo e à intervenção estatal centralizada.

De Mattos (1979) destaca que, até então, a palavra “planificación” costumava ter, no vocabulário de muitos governos latino-americanos, uma conotação indesejável, frequentemente associada aos modelos de organização econômica dos países socialistas.

O nome dado a essas estratégias prospectivas de planejamento foi “planeación” ou “planejamento” provavelmente uma forma de distanciar-se do conceito de “planificación”. Essa percepção levou à adoção de eufemismos como “programação” para evitar tais associações.

No entanto, a situação mudou radicalmente após a Conferência de Punta del Este em 1961 e a subsequente criação da Aliança para o Progresso, que contribuíram para uma legitimação formal decisiva do termo “planificación”, na tradução é “planejamento”. O termo “planificación” ganhou legitimidade formal porque passou a ser incorporado oficialmente nas políticas públicas e planos de desenvolvimento dos países latino-americanos, sendo também apoiado por organismos internacionais. Tanto a Unesco quanto a CEPAL²⁷ utilizavam o termo “planificación” em sentido técnico, como nos documentos *La planificación educativa en el futuro* (Unesco, 1971) e *El planeamiento de la educación* (CEPAL, 1968), nos quais o conceito é apresentado como um processo estratégico e adaptativo às realidades nacionais, voltado para a racionalização de recursos e a superação de desigualdades educacionais.

A Conferência de Punta del Este, realizada sob a liderança dos Estados Unidos e com o respaldo da Organização dos Estados Americanos (OEA), resultou na criação da Aliança para o Progresso. A Aliança para o Progresso (Alliance for Progress), lançada em 1961 pelo presidente dos Estados Unidos John F. Kennedy, foi um programa de cooperação econômica e social destinado à América Latina, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico, a reforma social e o fortalecimento das democracias na região, em um contexto marcado pela Guerra Fria e o receio da expansão do “comunismo”.

²⁷ A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) foi criada em 1948 no âmbito das Nações Unidas, com a finalidade de promover o desenvolvimento econômico da região. Tornou-se um dos principais centros de formulação do pensamento desenvolvimentista latino-americano, defendendo o planejamento estatal como instrumento estratégico para a superação do subdesenvolvimento e das desigualdades estruturais.

Os debates concentraram-se na promoção de reformas estruturais especialmente a reforma agrária, na ampliação dos investimentos em educação e saúde, no fortalecimento da democracia e das instituições públicas, bem como no compromisso de destinar ao menos 20% dos investimentos públicos para áreas sociais. Em contrapartida, os Estados Unidos prometeram aportar cerca de 20 bilhões de dólares em financiamento e assistência técnica, numa clara estratégia geopolítica de contenção do avanço socialista na região após a Revolução Cubana. Autores como Celso Furtado (1964) e Theotonio dos Santos (1972) apontam que, apesar do discurso desenvolvimentista, a iniciativa esteve profundamente condicionada pelos interesses estratégicos norte-americanos, limitando a autonomia política e econômica dos países latino-americanos.

Segundo Suárez (1984)²⁸, a Aliança para o Progresso contribuiu para dar impulso e solidez aos esquemas de planejamento na América Latina. A promessa dos Estados Unidos formalizada em Punta del Este em 1961 de um abundante fluxo de empréstimos externos aos países que apresentassem planos integrais de desenvolvimento, que, juntamente com reformas estruturais, significassem o fortalecimento da democracia e da livre iniciativa, levou efetivamente vários governos a estabelecer escritórios de planejamento, cuja primeira tarefa foi a formulação desses planos. Entre 1961 e 1963, treze países da região deram existência legal a ministérios, escritórios ou conselhos de planejamento, em resposta à Carta de Punta del Este.

No entanto, é necessário destacar que, antes de 1961, não menos de treze países já haviam estabelecido organismos ou esquemas menos formalizados, nos anos indicados: Bolívia (1953), Brasil (1956), Colômbia (1951), Cuba (1960), Chile (1939), Equador (1954), Guatemala (1954), Honduras (1955), México (1958), Nicarágua (1952), Panamá (1959), Paraguai (1948), Uruguai (1960) e Venezuela (1958). Certamente, alguns desses países reformularam seus esforços à luz da Aliança para o Progresso, mas a origem das iniciativas de planejamento, na maioria dos países, antecede tal acordo. (Unesco, 1958).

Segundo Ossabach e Martínez (2011), a ideia mais abrangente para o planejamento educacional surgiu na América Latina no final dos anos 1950 e ficou conhecida como planejamento integral da educação. Nas palavras do colombiano Gabriel Betancur Mejía, que já havia previsto os postulados da teoria do capital humano em seu país, o planejamento integral da educação “responde à consciência de que a educação é a base fundamental para o desenvolvimento econômico, social e cultural dos povos, pois possui o maior multiplicador cultural e econômico do progresso”.

²⁸ SUÁREZ, Luis. *La planificación en América Latina: experiencias y perspectivas*. Pensamiento Iberoamericano, n. 2, p. 73–90, jul./dez. 1982. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/51417370.pdf>

O mesmo movimento ocorre no Brasil, em Pernambuco onde as políticas de Programação Educacional são instituídas para pensar a expansão do ensino secundário na região no final dos anos 50, baseado em pressupostos geográficos, econômicos, culturais e políticos.

A circulação de ideias, metodologias e técnicos entre organismos multilaterais e instituições nacionais configurou, portanto, um campo de trocas assimétricas, mas não passivas. Como propõe a perspectiva crítica dos circuitos de saber entre centro e periferia, é preciso compreender essas experiências como parte de um processo mais amplo de coprodução de políticas, em que países da América Latina, a exemplo do Brasil e Colômbia, também agiram como formulador e disseminador de modelos, saberes e práticas, mesmo que sob a tensão constante das hierarquias geopolíticas do saber.

Em 1962, ocorre a Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, realizada em Santiago do Chile, representou um marco na articulação entre políticas educacionais e estratégias de desenvolvimento regional. Organizada conjuntamente pela Unesco, CEPAL, OEA, OIT e FAO, a conferência reuniu representantes de ministérios da educação e do planejamento de diversos países latino-americanos com o objetivo de discutir o papel da educação no progresso econômico e social.

Entre os principais temas debatidos, destacaram-se a necessidade de integrar o planejamento educacional aos planos nacionais de desenvolvimento, a recomendação de que os países destinassem ao menos 4% do PIB à educação e a proposta de reorganização do ensino secundário em dois ciclos distintos. Além disso, enfatizou-se a ampliação do acesso ao ensino superior, com a criação de sistemas de bolsas e empréstimos estudantis.

As deliberações da conferência foram sintetizadas em documentos como o relatório “Desarrollo económico y educación en América Latina”, que fundamentou futuras políticas públicas e serviu de referência para iniciativas regionais nas décadas seguintes. (Unesco,1962).

Os desdobramentos da Conferência de Santiago de 1962 foram significativos para o campo do planejamento educacional na América Latina, tanto em nível conceitual quanto institucional. Um dos principais impactos foi a consolidação da ideia de que a educação deveria ser tratada como componente estratégico nos planos de desenvolvimento econômico e social, o que levou diversos países da região a criarem ou fortalecerem órgãos técnicos voltados ao planejamento educacional integrado.

A conferência também influenciou diretamente a criação do Instituto Internacional de Planejamento da Educação (IIEP) da Unesco, em 1963, cuja missão passou a incluir a formação de quadros técnicos latino-americanos em métodos de planejamento e avaliação educacional. Além disso, foram intensificadas as parcerias entre a Unesco, a Cepal e governos nacionais para

o desenvolvimento de diagnósticos educacionais e planos setoriais, com base nas diretrizes discutidas em Santiago.

O Instituto foi responsável por diversas produções sobre o Planejamento que integra uma coletânea *Os fundamentos do planejamento do desenvolvimento na América Latina e no Caribe: textos selecionados do ILPES (1962-1972)*²⁹. Importante salientar que, a Unesco recebeu financiamento do Banco Mundial para uma unidade especial dedicada ao financiamento e planejamento educacional e se tornou a organização-mãe do recém-formado Instituto Internacional de Planejamento Educacional (IIEP), iniciado por meio de doações da Fundação Ford e do Banco Mundial em 1963.

Um outro organismo que surge dentro dessa dinâmica de multilateralismo educacional é a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) criada em 1961 onde marca um momento de reconfiguração dos organismos multilaterais no pós-Segunda Guerra Mundial, inserida em um contexto geopolítico de reconstrução europeia e de contenção ao avanço do socialismo no cenário global. Resultante da transformação da Organização Europeia de Cooperação Econômica (OECE), criada em 1948 para gerir os recursos do Plano Marshall, a OCDE amplia seu escopo ao integrar países não europeus, como os Estados Unidos e o Canadá, e passa a desempenhar um papel central na formulação e difusão de políticas econômicas e sociais voltadas ao crescimento sustentado, à estabilidade financeira e à liberalização do comércio internacional (Vec, 2006).

Com a consolidação de seu papel como agente de governança transnacional, a OCDE amplia sua atuação para áreas estratégicas, como a educação e o planejamento de recursos humanos, influenciando diretamente o desenho de políticas públicas em países não ocidentais. Nesse sentido, destaca-se sua liderança na formulação do Projeto Regional Mediterrâneo³⁰, concebido nos anos 1960 como uma estratégia de previsão de longo prazo das necessidades de

²⁹ Avanços no planejamento na América Latina Nota da Secretaria da CEPAL e do Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social, Décimo período de sessões da CEPAL, Mar del Plata (Argentina), maio de 1963. Evolução e orientações do Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social Nota do Diretor Geral do Conselho de Administração do ILPES, oitava reunião, Santiago, 9 e 10 de maio de 1966.

Relatório de Discussões de Planejamento de um Seminário, Santiago, 6 a 14 de julho de 1965.

Reflexões sobre os problemas atuais de planejamento na América Latina. Relatório do Seminário Interno sobre o Progresso do Planejamento na América Latina, décima primeira reunião do Conselho Diretor do ILPES, Santiago, 20 e 21 de junho de 1968.

Reformas orçamentárias para o planejamento na América Latina. Trabalho apresentado no Seminário sobre Política e Administração Orçamentária em Países em Desenvolvimento, Copenhague, 4 a 16 de setembro de 1967. Evolução e perspectivas dos processos de planejamento na América Latina. Trabalho preparado para o seminário sobre planejamento organizado conjuntamente pelo Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (ILPES), a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Santiago, 17 a 21 de julho de 1972.

³⁰ The Mediterranean Regional Project, 1965: 27-68 <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000206220>

mão de obra e de articulação dessas projeções com políticas educacionais para países da bacia mediterrânea. O seminário realizado em Lima, em 1965, cujos resultados foram publicados pela OCDE em 1967, sintetiza essa inflexão tecnocrática, na qual a educação passa a ser concebida como variável estratégica no planejamento econômico, promovendo uma visão instrumental do ensino voltada à produtividade e à modernização dos sistemas nacionais (OECD, 1967; Lawn, 2006). Tal iniciativa articula-se, assim, ao ideário do planejamento racional e às epistemologias globais de desenvolvimento, sendo disseminada por meio de programas, seminários e modelos técnicos que colocam a OCDE como produtora de conhecimentos aplicáveis à escala regional e nacional, especialmente em países considerados periféricos dentro da lógica centro-periferia da ordem internacional.

Tal proposta foi amplamente discutida durante o Seminário realizado em Lima, em 1965, cujos resultados foram consolidados no relatório *Problemas de planificación de recursos humanos en América Latina y en el Proyecto Regional Mediterráneo* (OECD, 1967). A lógica subjacente ao projeto era a de que o planejamento educacional deveria ser instrumentalizado à luz de metas econômicas, por meio da previsão estatística de demandas do mercado de trabalho e da reorganização dos sistemas de ensino para atender de forma eficiente às exigências produtivas. Esse modelo de racionalidade técnica, associado à ideia de “ajuste entre educação e economia”, traduziu-se em recomendações concretas para a reforma curricular, expansão do ensino técnico e criação de mecanismos de avaliação e controle, moldando o que Lawn (2006) denomina de “governança global da educação”.

Essa dinâmica do planejamento educacional e do desenvolvimento na América Latina revela que a circulação de ideias, metodologias e modelos entre organismos multilaterais e governos nacionais configurou um processo complexo, marcado por assimetrias e tensões, mas também por negociações e apropriações locais. O planejamento, longe de ser apenas uma imposição externa, funcionou como um instrumento de coprodução de saberes e práticas, no qual países latino-americanos atuaram tanto como receptores quanto como agentes ativos na formulação e disseminação de políticas educacionais.

Ao mesmo tempo, esse processo evidenciou os limites impostos pelas hierarquias geopolíticas do saber, que reproduziram desigualdades e condicionaram a autonomia dos países da região. Portanto, compreender essa trajetória requer uma abordagem que ultrapasse a dicotomia centro-periferia, reconhecendo a circulação como um movimento multifacetado, onde difusão e apropriação se entrelaçam e dialogam com as realidades nacionais e regionais.

Experiências como as políticas de Programação Educacional em Pernambuco e o planejamento integral proposto por Gabriel Betancur Mejía, na Colômbia, evidenciam formas

de coprodução de políticas sob constante tensão entre centro e periferia. Nessa chave interpretativa, é necessário distinguir difusão de circulação. A difusão refere-se à propagação de ideias, valores e linguagens institucionais em escala internacional, como a disseminação do discurso do planejamento educacional promovido por organismos multilaterais. Já a circulação diz respeito ao trânsito concreto de agentes, documentos, dispositivos técnicos e tecnologias de governo entre diferentes contextos nacionais, implicando apropriações, adaptações e reelaborações locais (Chartier, 1990; Darnton, 2000). Essa distinção permite compreender que o planejamento educacional na América Latina não se configurou como simples importação de modelos produzidos nos países centrais, mas como um processo situado, negociado e marcado por margens significativas de elaboração local.

A importância de se pensar a "região" nas políticas de planejamento educacional reside na constatação de que ela não é apenas um recorte geográfico, mas uma construção discursiva, atravessada por relações de poder, interesses geopolíticos e representações simbólicas. A Unesco, ao iniciar programas regionais de planejamento educacional como o Projeto Latino-Americano para a Educação Primária, lançado em 1957 não apenas reafirma seu compromisso com a universalização da educação básica, mas também atua como agente produtor de categorias territoriais.

Portanto, a América Latina aparece não apenas como um conjunto de países subdesenvolvidos, mas como uma região educativa estratégica, sobre a qual se impõem modelos, diagnósticos e soluções elaborados a partir de epistemologias globais. Trata-se, como sugere Claude Raffestin (1993), de uma territorialização do saber e do poder, na qual o planejamento assume um papel central como técnica de controle simbólico e material do espaço social.

A partir dessa perspectiva, torna-se possível argumentar que o planejamento educacional, embora orientado por princípios de equidade e expansão do acesso, não esteve isento de assimetrias. A construção de regiões pela UNESCO, longe de ser neutra, configurou uma forma de produção territorial da educação, na qual o espaço foi moldado por classificações, diagnósticos e estratégias de intervenção. Conforme argumenta Chartier (1990), as representações não constituem simples reflexos da realidade, mas formas historicamente situadas de organizar e atribuir sentido ao mundo social. Assim, as categorias mobilizadas pelos organismos internacionais para definir prioridades educacionais, identificar carências ou estabelecer metas de desenvolvimento não apenas descreveram determinadas realidades educacionais, mas também participaram de sua construção, legitimando concepções específicas de desenvolvimento, integração regional e qualidade da educação.

Por isso, pensar a região como categoria na educação não significa apenas localizá-la espacialmente, mas reconhecer que ela é objeto e produto de políticas educativas globais, que se realizam em mapas ou melhor, em cartografias que classificam, hierarquizam e orientam intervenções sobre os territórios e suas populações.

A partir dessa linha do tempo dos organismos e suas ações e planos, o planejamento, nesse caso, torna-se a linguagem comum entre agendas globais e ações nacionais. O planejamento educacional promovido por essas instituições compõe uma parte central da arquitetura global da educação. Ele atua como instrumento de padronização, regulação e territorialização das políticas educacionais, articulando interesses técnicos e políticos sob a aparência de neutralidade racional.

1.4 Arquitetura Global da Educação

A reflexão sobre o planejamento educacional no contexto latino-americano convida à análise mais ampla daquilo que vem sendo denominado *arquitetura global da educação*. Muitos enfoques historiográficos utilizaram esse conceito para uma investigação global da educação, Jones e Coleman (2005)³¹, Gonzáles-Delgado y Groves (2021)³², e Canales³³ (2022).

Nesse processo, o planejamento educacional emerge como um dos pilares dessa arquitetura não apenas como instrumento técnico, mas como operador político e epistêmico que conecta agendas globais a realidades locais. Um exemplo emblemático dessa lógica é o *mapa escolar*, documento elaborado pela Unesco como parte de suas estratégias de planejamento, que expressa materialmente a tentativa de territorializar o conhecimento educacional e racionalizar a expansão escolar com base em critérios técnico-científicos. Com isso, o planejamento deixa de ser uma simples ferramenta de gestão e passa a atuar como vetor central da produção de territórios educativos, tornando-se chave para compreender a circulação de saberes, padrões e racionalidades na configuração da educação como um campo globalizado.

Jones e Coleman (2005) focam na criação de um sistema educacional global interconectado e moldado pelas Nações Unidas. Em seus trabalhos González-Delgado e Groves (2021), em perspectiva transnacionais da história da educação, ressaltam a importância das

³¹ Phillip W Jones y David Coleman, *The United Nations and Education Multilateralism, Development and Globalization* (New York: Routledge, 2005), 48.

³² González-Delgado, M., & Groves, T. (2021). *La UNESCO y la Ley General de Educación: la influencia de los organismos internacionales en torno a la modernización educativa en el franquismo*

³³ Canales, Antonio Fco. "The Copernican turn of Franco's secondary education policy. A paradoxical case of the Global Architecture of Education", *Historia Scholastica*, 11 (1), 2025.

redes internacionais que permitem a circulação de modelos educativo: “*This new ‘transnational approach in the history of education’ ... emphasises the role of international organisations in fostering the evolution of the education systems worldwide*”, examinam a aplicação prática desse sistema em um contexto nacional específico, demonstrando como a arquitetura global da educação se manifesta de forma concreta nas políticas nacionais.

Canales (2024), utiliza o conceito de "arquitetura global da educação" em seu trabalho sobre a política educativa durante o regime franquista na Espanha, especialmente em relação à educação secundária. Em sua investigação, Canales discute como a intervenção estatal na educação durante os anos 1960 e 1970 representou um "giro copernicano" na política educativa do franquismo, que até então havia favorecido amplamente a Igreja Católica e as instituições privadas. Esses autores em suas pesquisas utilizaram esse conceito de perspectivas distintas, mas complementares, refletindo sobre a influência de organismos internacionais na formação e desenvolvimento das políticas educacionais em diferentes contextos históricos e políticos.

É nesse ponto que se insere a análise da categoria “região”, que se mostra fundamental para compreender como os discursos globais foram recontextualizados no Brasil e, em especial, no Nordeste. A ideia de região, nesse contexto, não é apenas uma delimitação geográfica, mas uma construção política e epistemológica, mobilizada por diferentes agentes para articular políticas de desenvolvimento, integração nacional e expansão educacional.

A análise da arquitetura global da educação ganha força também, ao ser compreendida por meio da perspectiva geográfica, que permite revelar como os territórios educativos são construídos e negociados em escalas múltiplas, atravessados por relações de poder e política. Essa abordagem desloca o olhar da educação enquanto simples sistema para entender os territórios educativos como espaços socialmente produzidos, marcados pela circulação de políticas, saberes e agentes que articulam o global ao local.

Nesse sentido, penso que a arquitetura global da educação não é um plano homogêneo imposto uniformemente, mas um campo dinâmico no qual as políticas educacionais globais se materializam de maneira distinta conforme o contexto territorial e político em que são inseridas. A circulação das políticas, modelos e diagnósticos especialmente mediadas por organismos multilaterais como a Unesco, envolve processos de tradução e adaptação, onde o local não é passivo, mas agente ativo que negocia e ressignifica essas intervenções.

Para enriquecer essa perspectiva, é fundamental considerar a abordagem de Claude Cholley, Max Sorre e Ricchieri em *Introduction à la géographie de la France* (1964), que propuseram uma visão dinâmica para a geografia regional. Eles enfatizaram que as regiões são entidades em constante transformação e interação, formadas por um conjunto complexo de

fatores econômicos, sociais e culturais que dialogam para definir suas características particulares. Essa concepção reforça a ideia de que as regiões incluindo os territórios educativos não são espaços estáticos, mas processos vivos, permeados por múltiplas forças e relações.

Como observam Phillips e Haywood (2001), “a internacionalização da educação reflete a complexa interação entre políticas educacionais locais e globais, demonstrando como ideias e práticas se cruzam e se adaptam ao contexto local” (p. 58). Essa perspectiva reforça a necessidade de pensar o planejamento educacional como um fenômeno que se constrói justamente na interseção entre o global e o local, atravessado por mediações históricas, sociais e políticas.

Ao analisar o caso do Nordeste brasileiro, e Pernambuco em particular, fica evidente como essa arquitetura global da educação se entrelaça com especificidades históricas e geográficas da região. A construção dos territórios educativos nessa área reflete tanto as tensões das desigualdades regionais quanto a materialização das políticas globais e nacionais, que reconfiguram o espaço escolar e as práticas pedagógicas segundo lógicas técnico-científicas e políticas de desenvolvimento.

Nesse sentido, a proposta de Zaida Cavalcanti sobre a política de zoneamento educacional dos municípios pernambucanos oferece um exemplo concreto dessa articulação entre teoria e prática. Ao definir áreas de programação educacional com base em critérios econômicos e financeiros homogêneos, essa proposta reconhece a necessidade de planejar a escolarização a partir de um olhar atento às disparidades regionais, buscando um reordenamento espacial que favoreça a expansão do acesso à educação nas zonas mais vulneráveis. O zoneamento, portanto, emerge como um instrumento estratégico de planejamento, capaz de estabelecer critérios claros para a distribuição dos serviços educacionais, contemplando as especificidades socioeconômicas de cada área. Essa abordagem não só operacionaliza a ideia de que a região é um processo vivo e em transformação, mas também materializa uma política pública que tenta equilibrar as tensões entre demandas locais e diretrizes nacionais e globais, traduzindo-se em práticas concretas de reconfiguração dos territórios educativos.

Assim, a arquitetura global da educação é simultaneamente técnica, política e simbólica, atuando como dispositivo de governança que define territórios educativos e configura a paisagem educacional em diferentes escalas, dialogam, tencionam e se transformam em contextos específicos, configurando um campo educativo complexo e multifacetado, que reflete as dinâmicas da globalização e da regionalização.

Nesse processo, é possível compreender que instrumentos como os mapas escolares e as definições regionais não refletem simplesmente um território preexistente, mas participam ativamente de sua construção simbólica. A arquitetura global da educação, portanto, não apenas organiza sistemas, como também produz imaginários sobre os espaços educativos e seus sujeitos.

1.5 O Mapa Escolar: conceitos e discussões

A ideia de *carte scolaire* emerge formalmente no relatório da Comissão Langevin-Wallon, elaborado entre 1944 e 1947, em pleno contexto de reconstrução da França no pós-guerra. Trata-se do primeiro registro oficial da noção, inserida em um projeto de reforma global do sistema educacional francês. A definição proposta já apontava para a necessidade de avaliar de maneira sistemática a infraestrutura escolar existente, a demanda educacional e as possibilidades reais de atendimento às populações. O relatório afirma que a *carte scolaire* consistia essencialmente na “répartition des bâtiments existants entre les différents enseignements” (Langevin-Wallon, 1947³⁴), ou seja, na distribuição racional dos edifícios escolares entre os diversos níveis de ensino.

Essa preocupação inicial, ainda incipiente, prenuncia o desenvolvimento posterior de uma técnica de planejamento educacional baseada em princípios de racionalidade científica e eficiência administrativa. O contexto histórico em que essa proposta foi gestada é marcado por uma forte valorização da organização racional do trabalho, influenciada diretamente pelos princípios do taylorismo. Desde o início do século XX, o pensamento de Frederick Taylor (1911) havia se difundido na Europa como um modelo de gestão científica, pautado na padronização, no controle do tempo e na otimização de processos. Aplicar essa lógica à educação significava reorganizar a escola como um sistema funcional, passível de ser mensurado, projetado e gerido com base em critérios técnicos, econômicos e territoriais.

Conforme observa Plaisance (1991), “o taylorismo, ao racionalizar o tempo e o espaço da produção, influenciou diretamente o modo como a escola foi organizada e governada, convertendo a gestão escolar em um problema técnico a ser resolvido” (p. 45). A *carte scolaire*, nesse sentido, tornou-se não apenas uma ferramenta de análise espacial, mas um instrumento

³⁴ Essa perspectiva defende que o ensino secundário deve ser um nível de formação comum e universal para todos os adolescentes, rompendo com as antigas tradições que elitizavam esse nível educacional e o separavam da formação técnica e profissional. Tal posicionamento busca garantir uma educação integral e democrática, alinhada com as demandas sociais e o desenvolvimento pleno dos jovens.

de gestão centralizado, capaz de orientar políticas públicas com base em dados objetivos sobre o território, a população escolar e a capacidade das instituições de ensino.

É nesse marco que se inscreve o projeto da *escola única*, um dos pilares das reformas educacionais promovidas no pós-Segunda Guerra Mundial. Inspirado pelo ideal republicano de igualdade de oportunidades, esse modelo buscava universalizar o acesso à educação ao mesmo tempo em que promovia a integração curricular e a unificação dos diferentes níveis de ensino. A *carte scolaire* tornou-se, assim, uma peça chave da governança territorial do sistema escolar, contribuindo para a implementação de políticas que articulavam os princípios de equidade, racionalidade e controle estatal (Langevin–Wallon, 1947; Fouchet, 1950).

Esse processo dialoga diretamente com os avanços teóricos da geografia francesa do período, particularmente com a abordagem regional desenvolvida por autores como Claude Cholley, Max Sorre e Ricchieri (1964). Esses pensadores viam o território como uma construção dinâmica, resultante da interação entre fatores físicos, sociais, econômicos e culturais. Essa perspectiva influenciou fortemente o planejamento educacional francês, que passou a integrar diagnósticos territoriais precisos à formulação de políticas públicas. A *carte scolaire* materializava, portanto, uma visão geográfica aplicada à educação, funcionando como uma técnica de territorialização do ensino, na qual o espaço não era neutro, mas estruturante das desigualdades e das oportunidades educacionais.

A implantação sistemática da *carte scolaire* enquanto política pública ocorre apenas a partir da década de 1960, com destaque para as reformas educacionais dos governos De Gaulle e Pompidou. Reformas como as de Berthoin e Fouchet (1959, 1963, 1965) reorganizaram a estrutura do ensino, aboliram a separação entre primário e secundário, e criaram um sistema em três níveis: escolas, colégios e liceus. Nesse novo arranjo, a *carte scolaire* foi redefinida por meio das circulares ministeriais de 1963 e 1965, que passaram a utilizá-la como ferramenta de planejamento dos fluxos escolares, fechamento de escolas com classes únicas, reorganização por níveis e distribuição mais racional do corpo docente.

A Comissão Langevin–Wallon (1944–1947) inaugurou a dimensão conceitual da carta escolar, mas foi com o Commissariado ao Planejamento e a consolidação estatística escolar (1955–1970) que o mapa escolar se materializou como ferramenta governamental. Chapoulie (2014)³⁵, argumenta que a carta escolar não se limitou a um desenho técnico: tornou-se um dispositivo político, conectado às reformas republicanas de democratização do ensino e ao

³⁵ Jean-Michel Chapoulie, « À l’apogée de l’initiative d’État sur l’école : le commissariat au Plan, le développement de l’appareil statistique national et la carte scolaire du premier cycle (1955-1970) », *Histoire de l’éducation*, 140-141 | 2014, 93-113.

impulso do Estado na organização territorial da educação. Ela espelha não só a racionalidade moderna, mas também a autoridade decisória estatal, em diálogo com outras esferas, como prefeituras e associações de professores .

Esse redesenho do sistema educacional foi uma resposta à expansão massiva da matrícula escolar de 50 mil bacharéis em 1959 para mais de 150 mil em 1973 e ao imperativo de integração territorial do ensino. Em 1963, o governo de Charles de Gaulle institucionaliza a *carte scolaire* como política nacional de alocação racional de alunos nos colégios de ensino médio (*collèges d'enseignement secondaire*), com base em critérios demográficos e geográficos (Geoconfluences, 2020). O ministro Christian Fouchet, por sua vez, reforça esse modelo no contexto da *réforme Fouchet-Capelle*, voltada para a modernização do ensino secundário e para a criação de um sistema coerente, articulado e planificado³⁶.

Embora a noção de "carta escolar" tenha ganhado contornos mais definidos na França a partir do pós-guerra particularmente com a proposta do Plano Langevin–Wallon (1947) como já mencionado, sua difusão e apropriação em outros contextos nacionais não se deu de forma passiva ou meramente imitativa. Na Espanha, por exemplo, Carlos Carrasco Canals (1968), em seu estudo *La carta escolar: un instrumento de planificación*, realiza uma minuciosa reconstrução histórica e conceitual da emergência do termo e sua adaptação ao contexto ibérico. Segundo o autor, o conceito de "carta escolar" surge a partir de múltiplas expressões como “mapa escolar”, “mapa estatístico escolar” ou até mesmo “mapa docente” o que, por vezes, gera confusão quanto ao seu conteúdo técnico e finalidades administrativas.

Canals afirma que o termo, embora tenha origem clara no modelo francês - “La expresión ‘carta escolar’ tiene un evidente origen y significación en Francia, donde se comienza a utilizar; incluso adquiere caracteres de naturaleza común, en el plano internacional...” (Canals, 1969, p. 11) -, adquire, na Espanha, uma significação singular, vinculada às reformas educacionais e à necessidade de racionalização territorial da oferta de ensino.

Ele menciona que apenas em meados do século XIX, com o Real Decreto de 1845, pode-se identificar uma forma incipiente de mapa escolar, quando a instrução pública passou a ser distribuída de maneira racional por distritos universitários. Essa divisão territorial da educação, além de responder a uma lógica organizacional do Estado liberal, já revelava preocupações com

36

Pour une présentation synthétique de la perspective adoptée, voir Jean-Pierre Briand, Jean-Michel Chapoulie, « Une perspective d'ensemble pour l'étude de l'institution scolaire et du processus de scolarisation », *Revue française de sociologie*, vol. 34, n° 1, 1993, p. 3-42.

a adequação da infraestrutura ao território e com a equidade no acesso (Canals, 1983, p. 11–14).

O autor também aponta para o fato de que a carta ou mapa escolar, apesar de estar “latente” em vários dispositivos legais anteriores, só é explicitamente mencionada na legislação educacional espanhola a partir da Ley de Instrucción Primaria de 1945, mais especificamente no artigo 36, que alude ao “mapa estadístico escolar” designação mantida inclusive nas modificações posteriores da lei, como em 1965 e 1967. A carta escolar passa então a ser entendida como um instrumento de planejamento que articula elementos geográficos, estatísticos e pedagógicos, a fim de racionalizar a rede de ensino e torná-la mais eficiente, coerente com a distribuição populacional e as necessidades regionais.

Essa trajetória histórica evidencia que, embora inspirada no modelo francês, a ideia de carta escolar foi sendo progressivamente nacionalizada na Espanha, adquirindo um papel central nas reformas de planejamento educacional, sobretudo no nível primário. Ao mesmo tempo, o uso da terminologia ora “mapa”, ora “carta” aponta para uma disputa conceitual sobre a natureza do instrumento, suas funções e seu lugar dentro da administração pública da educação.

Canals (1968), propõe uma leitura crítica e dialética da carta escolar, distanciando-se de uma concepção tecnocrática e neutra do planejamento educacional. Como afirma o autor: “La carta, el mapa, plano o como quiera denominarse este acto administrativo, de distribución de establecimientos docentes, está en íntima relación con los siguientes elementos...” (Canals, 1968, p. 13), evidenciando que esse instrumento não se limita à organização técnica da rede escolar, mas está profundamente vinculado a dinâmicas políticas, sociais e territoriais. Para Canals, o mapa escolar explicita as desigualdades regionais no acesso à educação e pode, quando bem elaborado, tornar-se um mecanismo de justiça territorial. Em sua obra, o autor reconhece a importância da dimensão técnica no planejamento, mas a subordina à análise crítica das disparidades sociais, do contexto regional e das possibilidades reais de acesso à educação. Essa abordagem o aproxima de uma perspectiva dialética, em que o planejamento educacional é visto como um campo de disputa e intervenção política, e não apenas como uma ferramenta de racionalização administrativa. Assim, a carta escolar, longe de ser um simples produto cartográfico, é compreendida como expressão de escolhas políticas que podem tanto reproduzir quanto enfrentar as desigualdades territoriais.

Essa perspectiva dialética de Canals (1968) aproxima-se da concepção de Santos (1996), que entende o território como um espaço socialmente produzido, permeado por relações de poder, desigualdades e contradições. Santos (1996), problematiza a ideia de planejamento

neutro, argumentando que qualquer intervenção no território está inevitavelmente imbricada em processos históricos e sociais que moldam as condições de vida e acesso a bens públicos. “O espaço é um híbrido de materialidade e intencionalidade. Toda técnica é portadora de um projeto.” (Santos, 1996, p.59).

Nesse sentido, a carta escolar, para ambos os autores, é muito mais que um mapa técnico: é uma arena onde se expressam as disputas sociais e política.

Porém, a *carte scolaire* ganha sua dimensão técnica e internacional, sendo posteriormente apropriada como referência nos modelos de *school mapping* difundidos pela Unesco e, em especial, nos trabalhos de Jacques Hallak e François Caillods, no âmbito do IIEP.

No documento *Planning the Location of Schools: An Instrument of Educational Policy* (1970) Hallak, então diretor no IIEP-Unesco, desenvolve uma abordagem sobre o mapa escolar ou *school mapping*. Com base em 14 estudos de caso internacionais, ele oferece uma sistematização das dimensões técnica e política dessa ferramenta. Hallak (1970), defende que o mapa escolar vá além de um simples mapeamento geográfico: é um instrumento de *diagnóstico espacial* do sistema educacional, capaz de identificar zonas de déficit ou superposição na oferta, de acordo com dados demográficos, infraestrutura e fluxos escolares.

Ao definir o porquê do Mapa Escolar, Jacques Hallak insere a metodologia do mapa escolar em um contexto de intensas transformações sociais e críticas à escola tradicional nos anos 1960 e 1970, marcadas por demandas por democratização do acesso à educação e pela ascensão de movimentos que questionavam a função social da escola, como a desescolarização proposta por Illich (1970) nos Estados Unidos.

Embora Hallak fosse francês e vinculado à Unesco e ao Instituto Internacional de Planejamento da Educação (IIEP), sua proposta metodológica é fortemente influenciada pelas discussões teóricas norte-americanas da época, especialmente pelos aportes da economia da educação e das ciências administrativas, que valorizavam o uso de dados estatísticos, projeções demográficas e racionalidade técnica no planejamento. Ele propõe o mapa escolar como uma ferramenta de política pública que responde tanto às críticas à ineficiência do sistema quanto à necessidade de reorganizar a oferta educacional de modo mais equitativo e funcional (Hallak, 1977).

Hallak, porém, insere esse instrumento em uma matriz mais tecnocrática, que procura conciliar a eficácia técnica com os objetivos sociais da educação, revelando uma tensão entre a planificação racional e os condicionantes históricos e geográficos. Essa abordagem híbrida, que funde técnica e política, foi particularmente estratégica para países em desenvolvimento nos

anos 1970, onde a expansão educacional exigia ferramentas de gestão que fossem ao mesmo tempo sensíveis às realidades locais e orientadas por critérios de eficiência.

Ao afirmar que “*el mapa escolar es parte integrante del proceso de planificación de la educación*” Hallak situa o mapa escolar como elemento estruturante do planejamento educacional. Essa formulação deve ser compreendida no contexto mais amplo dos discursos e projetos de planejamento educacional internacional formulados, sobretudo sob a liderança da Unesco, da OCDE e de outras agências multilaterais nas décadas de 1960 e 1970, com destaque para as iniciativas do Instituto Internacional de Planejamento da Educação IIEP³⁷. Nesse período, o planejamento foi promovido como um instrumento racional de desenvolvimento, parte de uma arquitetura global da educação, que visava alinhar os sistemas nacionais às metas de crescimento econômico, modernização e justiça social.

O mapa escolar, nesse cenário, emerge como expressão concreta dessa racionalidade tecnocrática, funcionando como elo entre os objetivos gerais do plano (expansão, equidade, eficiência) e sua execução territorializada. Hallak, ao destacar o mapa como *instrumento de coordenação entre níveis de ensino, redes e regiões*, está refletindo um ideal de planejamento que se apoiava fortemente na quantificação, projeção e espacialização das políticas públicas, com raízes tanto na tradição francesa de engenharia estatal quanto na influência da economia da educação norte-americana, como nos trabalhos de Coombs³⁸, Tinbergen³⁹ e Prest⁴⁰, reúne estudos sobre eficiência e racionalização no setor público, subsidiando a abordagem econômica do mapa escolar.

O mapa, portanto, não é neutro: ele materializa escolhas políticas sobre onde, para quem e como a educação será oferecida, e, nesse sentido, se torna uma ferramenta de governança global adaptada localmente, mas orientada por uma lógica internacional de planejamento como vetor de progresso. Assim, ao discutir o papel do mapa escolar, Hallak também nos permite ler

³⁷ O IIEP como já abordado aqui, foi uma criação em 1963, por iniciativa da Unesco, com apoio financeiro significativo do Banco Mundial, do Governo francês e da Fundação Ford. O suporte financeiro inicial especialmente do Banco Mundial e da Fundação Ford foi um componente crucial para a viabilização da produção de módulos, a realização de seminários e a implementação em larga escala dessas metodologias, garantindo um alcance transnacional. Essa estrutura permitiu que o IIEP atuasse como instituição autônoma, com mandato de fornecer assistência técnica, promover pesquisa aplicada, e fortalecer a capacidade de planejamento educacional em países em desenvolvimento. O primeiro grande encontro em 1964 contou com cerca de 80 participantes latino-americanos, seguido de uma publicação sobre “Problems and Strategies of Educational Planning: Lessons from Latin America”.

³⁸ COOMBS, Philip H.; HALLAK, Jacques. *Managing Educational Costs*. Nova York: Oxford University Press, 1972.

³⁹ TINBERGEN, Jan. *Economic Policy: Principles and Design*. Amsterdã: North-Holland Publishing, 1952.

⁴⁰ PREST, A. R. (ed.). *Public Sector Economics*. Nova York: Augustus M. Kelley, 1968. Capítulo “Measuring the Efficiency of Government Expenditure”, de Alan T. Prest, p. 37–67.

como o planejamento educacional foi concebido como um projeto de ordenamento do mundo, articulando o saber técnico ao poder político.

Segundo Hallak, os planos para estabelecimento do mapa, devia conter alguns objetivos. Dentre esses objetivos, os mais conhecidos e universalmente aceitos seriam:

(a) Proporcionar a todas as crianças em idade escolar uma educação básica e estender o ensino além do período de escolaridade obrigatória, conforme os recursos disponíveis e as necessidades econômicas e sociais do país. De acordo com essa noção, o mapa escolar deve permitir a organização da oferta educacional de forma a atender às "necessidades" definidas no plano.

(b) Promover a "igualdade de oportunidades em matéria de educação". Esse objetivo tem sido interpretado de várias formas, mas no que se refere ao mapa escolar, o propósito é alcançar:(a) a igualdade geográfica das condições de oferta, por meio da criação de capacidades de absorção semelhantes e da distribuição equitativa de recursos humanos, materiais e financeiros entre as diferentes regiões;(b) a igualdade social nas possibilidades de acesso à escola, por meio de medidas que incentivem a frequência escolar, como a criação de transporte escolar, cantinas e internatos, bem como o combate à discriminação racial ou religiosa no acesso a determinados estabelecimentos escolares (neste aspecto, pode-se lembrar a experiência do "bussing" nos Estados Unidos). No entanto, isso não garante o sucesso dessas medidas.

(c) Aumentar a eficácia dos sistemas educacionais, melhorando a relação entre custos e rendimento. Na elaboração do mapa escolar, buscar-se-á garantir que os índices de utilização dos espaços escolares, dos equipamentos e dos professores sejam os mais altos possíveis, respeitando as limitações pedagógicas, administrativas e políticas existentes. Convém superar o hábito negativo de considerar a escola como um meio isolado, desconectado de seu entorno, e introduzir o conceito de integração do mapa escolar em outro mais geral, o dos serviços comunitários e de desenvolvimento regional. Assim como o hospital ou o correio, a escola faz parte de um conjunto de serviços que devem ser distribuídos geograficamente de forma coerente, para que fatores econômicos externos ao sistema educacional permitam o uso mais eficaz possível dos recursos educacionais.

(d) Reformar as estruturas, os programas e os métodos. O papel do mapa escolar é fundamental em qualquer tentativa de reforma dos sistemas educacionais. Pode-se afirmar, sem grande risco de erro, que muitos dos fracassos verificados em reformas de alguns países devem-se à ausência do mapa escolar. Qualquer que seja o nível de desenvolvimento do sistema educacional no momento em que se propõe uma reforma, sempre existe um conjunto de estabelecimentos com características específicas que refletem, de uma maneira ou outra, as estruturas, os programas e os métodos. O mapa escolar deve permitir o estudo das modalidades de readaptação e redistribuição geográfica dos

estabelecimentos de ensino, de modo que a oferta se adeque às novas características do sistema educacional definido pela reforma.

Ele nos convida a refletir sobre como a educação frequentemente idealizada como universal e equitativa se estrutura no território, revelando tanto suas possibilidades quanto suas contradições. Primeiro, a promessa de universalizar o acesso à educação básica e expandi-la para além do ensino obrigatório, que o mapa devia facilitar, suscitar um questionamento crucial: até que ponto essa “necessidade” é definida tecnicamente, e em que medida ela carrega valores sociais e econômicos que moldam quem realmente “deve” ou pode ser educado? Ou seja, o mapa não é apenas um espelho do território demográfico, mas também um projeto político que decide quais espaços são prioritários.

Essa análise sobre os espaços prioritários já estava presente na experiência de Pernambuco em 1959, anterior ao próprio marco teórico consolidado por Hallak. A pesquisa de Zaida Cavalcanti revela um esforço pioneiro em aplicar critérios quantitativos para organizar a programação educacional do estado, em estreita articulação com as diretrizes do planejamento territorial e econômico.

A metodologia adotada em Pernambuco foi profundamente influenciada pelos estudos do economista e sacerdote francês Louis-Joseph Lebret, fundador da *Économie et Humanisme*, cuja proposta era compatibilizar desenvolvimento econômico com justiça social. Lebret esteve no Brasil nos anos 1950 e contribuiu com diagnósticos regionais, como o *Estudo Socioeconômico de Pernambuco*, que buscavam revelar “estruturas regionais homogêneas” a partir de indicadores econômicos e sociais.

A proposta de Lebret era utilizar ferramentas de análise territorial como densidade demográfica, arrecadação fiscal, atividade comercial e mobilidade para propor uma regionalização funcional que subsidiasse o planejamento público, inclusive no campo educacional. Isso pode ser observado no trabalho de Cavalcanti, que adota esses mesmos princípios para propor uma divisão do estado em zonas de programação educacional.

A atuação de organismos como o IIEP/Unesco e o Bureau Internacional de Educação da ONU reforçou essa tendência de planejar o sistema educacional com base em diagnósticos técnicos e projeções territoriais.

Essa difusão da racionalidade educacional, portanto, não foi um processo linear, mas se desenvolveu em experiências locais como a de Pernambuco antes mesmo da consolidação teórica do conceito de mapa escolar. A iniciativa de Cavalcanti, baseada em dados estatísticos e estruturada por influências como a de Lebret, antecipa a formalização metodológica que

Hallak apresentaria mais tarde como modelo. No próximo capítulo vamos entender como isso é traduzido no regional.

Esse nó transnacional de circulação de práticas teve início, como já citado na seção anterior, em Washington, em 1958, com a presença de representantes do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, no seminário Interamericano de Planejamento Integral da Educação. É uma tessitura de saberes entre centro e periferia, que inaugura profunda imbricação entre racionalidade técnica e contextualidade regional.

Ao discutir o princípio da igualdade, Hallak aponta a necessidade de promover uma distribuição mais equitativa dos recursos e das oportunidades educacionais. Contudo, o próprio autor reconhece que medidas como transporte escolar, alimentação ou ampliação da infraestrutura, embora importantes para reduzir desigualdades, não garantem, por si só, o sucesso escolar. Essa constatação evidencia um limite importante do mapa escolar: as desigualdades educacionais não se explicam apenas pela distribuição espacial da oferta de ensino. A geografia da educação encontra-se atravessada por desigualdades sociais, econômicas e culturais que extrapolam o espaço escolar e condicionam de forma diferenciada as trajetórias dos estudantes. Nesse sentido, o planejamento territorial da educação constituiu uma ferramenta relevante para ampliar o acesso à escolarização, mas não eliminou os obstáculos estruturais que historicamente produziram exclusões e assimetrias educacionais.

Quando Hallak discute a eficácia e o uso racional dos recursos, ele dialoga com uma visão gerencialista do sistema educacional, que demanda otimização e integração com o desenvolvimento regional. Essa abordagem, se por um lado traz ganhos de eficiência, por outro pode instrumentalizar a educação como peça subordinada às demandas econômicas, desconsiderando o papel emancipatório da escola. O mapa, então, é um território de tensão entre lógica de mercado e necessidades sociais.

Por fim, no papel do mapa como ferramenta para reformas, encontramos uma lição contundente: mudanças estruturais só têm sentido se consideram a materialidade e o contexto local da educação. Reformar sem mapa é, na prática, cegar-se para as desigualdades espaciais e sociais que condicionam o acesso e a qualidade da educação. Isso representa que políticas educacionais sem uma base territorial são vazias, pois as escolas não existem em um vácuo, mas num espaço social que determina suas possibilidades. Como Santos (1996) afirma, “o espaço é um conjunto de sistemas de objetos e sistemas de ações”. Ou se irmos mais além, com a sociologia das ausências de Souza Santos (2002), quando ele enfatiza que políticas públicas precisam considerar o território e as realidades locais, especialmente quando fala em

“sociologia das ausências” ou seja, o apagamento das vozes e contextos locais nas políticas globais.

O mapa escolar é um instrumento que desvela as contradições do planejamento educacional: a tensão entre o ideal de universalidade e equidade, e as realidades complexas de desigualdade e limites econômicos; entre a eficiência técnica e o sentido social da educação. Compreender o mapa como parte integrante do planejamento é reconhecer que a educação, para além de ser um direito, é também um campo de disputas simbólicas e materiais que se expressam no espaço.

Hallak amplia a compreensão do mapa escolar ao situá-lo dentro de uma perspectiva que articula níveis nacional, regional e local, evidenciando a importância da “regionalização” dos objetivos educacionais. A reflexão que ele propõe tem implicações fundamentais para o planejamento educacional, pois desloca o foco de um modelo homogêneo e centralizado para um processo que reconhece a diversidade e complexidade das realidades regionais, sobretudo ao enfatizar a “regionalización de los objetivos del plan”. Ele afirma que “en el plano nacional es imperativo regionalizar los objetivos del Plan, previo a la puesta en práctica del mapa escolar” ou seja, antes mesmo de implementar o mapa escolar, é preciso que os objetivos gerais do plano sejam adaptados às especificidades regionais (Hallak, 1990, p. 19). Essa regionalização permite que o planejamento transcenda a mera distribuição física de escolas, incorporando fatores econômicos, demográficos e sociais que diferenciam cada região.

Ele reforça que “no tendría sentido considerar el mapa nacional y la regionalización como realidades contradictorias, sino que reflejan una misma realidad y deben considerarse integradas” (Hallak, 1990, p. 20). Essa integração é fundamental para garantir que as decisões tomadas no nível central sejam contextualizadas, evitando a imposição de soluções uniformes que podem ser ineficazes ou injustas.

O mapa escolar, assim, é um instrumento que articula níveis nacional, regional e local, “permitiendo la traducción de los objetivos globales en acciones concretas en cada región” (Hallak, 1990, p. 21). Isso significa que a “preparación de los esbozos de mapas nacional y regionales” deve garantir “la interacción entre los diferentes niveles de decisión” e levar em conta “las características propias de cada región y sus necesidades específicas” (Hallak, 1990, p. 21).

Em termos teóricos, aproxima-se da noção de “política pública multiescalar”, onde a governança educacional deve operar simultaneamente em múltiplos níveis, promovendo uma articulação dinâmica entre o macro e o micro, o geral e o particular. Beech e Artopoulos (2016), por sua vez, afirmam que são necessárias novas ferramentas metodológicas e novos

vocabulários para estudar como circula e se transforma o discurso educacional, diante de um contexto em que esse processo é moldado por múltiplos atores atuando em diferentes escalas, o que torna impossível reduzi-lo a uma simples relação entre Estados-nação.

Por fim, destaco essa ideia à “interação entre diferentes níveis de decisão” que reforça a importância do diálogo entre instâncias políticas, administrativas e técnicas, evitando que o planejamento se torne um exercício burocrático desconectado da realidade local. O mapa escolar, assim, deixa de ser um mero inventário geográfico para se constituir como um instrumento estratégico.

1.8 A Experiência do Brasil

Como já mencionado, uma das primeiras experiências sistemáticas de planejamento educacional associado ao território no estado de Pernambuco foi a Programação Educacional elaborada por Zaida Cavalcanti, no final da década de 1950. Com base no ordenamento territorial proposto por Pe. Lebrete em seus estudos para o CONDEPE, a pesquisadora apresentou critérios definidos para organizar as áreas de programação educacional no estado. Entre os critérios utilizados destacavam-se dados de população global e urbana, densidade demográfica, receita tributária municipal, arrecadação estadual no município e “giro comercial”. Esses indicadores evidenciam a tentativa de fundamentar metodicamente a distribuição das zonas educacionais, articulando variáveis demográficas, econômicas e administrativas.

Em uma classificação estabelecida no estudo realizado por Zaida Cavalcanti (1959), os municípios foram organizados em áreas econômico-financeiras homogêneas em Pernambuco, configurando estruturas regionais destinadas à programação educacional. Ainda que essa iniciativa não tenha se constituído como política nacional, ela evidencia que o Centro Regional de Pesquisas Educacionais do Recife já desenvolvia, no final da década de 1950, um planejamento técnico voltado à expansão da educação no estado.

Segundo Santos (2021), é possível compreender que, em Pernambuco, delineava-se um projeto de organização do sistema educacional por zonas, fundamentado na interiorização e na articulação regional, no qual se manifestavam relações de poder, dinâmicas econômicas e interesses sociais. Esses direcionamentos vinculavam-se a uma noção de modernização que articulava saber técnico e ação estatal, revelando a educação como dimensão estratégica do desenvolvimento regional.

A atuação de Zaida Maria Costa Cavalcanti deve ser compreendida nesse contexto institucional. Ela integrou o Centro Regional de Pesquisas Educacionais do Recife (CRPE/Recife), vinculado ao INEP, compondo a equipe responsável por estudos e projetos educacionais entre o final dos anos 1950 e início dos anos 1960. Nesse período, participou da elaboração de relatórios técnicos, estudos diagnósticos e propostas voltadas à organização e expansão da rede escolar, inserindo-se em uma rede técnico-institucional dedicada à produção de instrumentos de planejamento educacional regional. Trabalhos posteriores a situam como assistente na Divisão de Estudos Educacionais (DEPE), coordenada por Carlos Frederico Maciel, o que reforça sua vinculação a um ambiente de tecnicização e racionalização das políticas educacionais no estado.

Dessa maneira, pode-se dizer que a programação do zoneamento em Pernambuco pretendia realizar a integração educacional no planejamento econômico-social e cultural do estado. As especificidades regionais de Pernambuco e sua representação como metrópole regional do Nordeste criava a necessidade de agrupar territorialmente o estado considerando as características geográficas que resultavam no efeito de espacializar e planejar suas áreas de serviços, indústrias e educação. Segundo Pe Lebreton (1954, pg.56), a ideia de zoneamento era a de realizar uma desconcentração desses serviços em torno de Recife, com o objetivo de refluxo para outras regiões concomitantemente a um projeto urbanístico de modernização.

Na ponderação apresentada por Cavalcanti (1959), sobre certa dificuldade em delimitar os municípios que seriam referências em cada zona, ela indica duas cidades da Zona da Mata e duas cidades do Sertão. No que se refere à Zona da Mata, em termos econômico-sociais, existia uma confluência em determinar se as cidades Nazaré ou Timbaúba seria um polo educacional, tendo em vista que as duas estavam localizadas próximas uma da outra, porém Nazaré constituía um ponto rodoviário, um núcleo de supervisão educacional que congregava também um projeto de Faculdade de Filosofia. No caso da zona denominada Sertão, as cidades Sertânia e Petrolândia estavam contempladas no zoneamento, porém não eram consideradas cidades de referência, pois dependiam de cidades-polos da zona do Agreste. As cidades-polo consistiam em localidades onde havia maior escolarização, como era o caso da cidade de Caruaru, Limoeiro, Garanhuns e Arcoverde, localizadas na zona do Agreste pernambucano, e que recebiam por sua relevância alunos e alunas das cidades circunvizinhas.

Esse projeto desenvolvido pelo DEPE (Departamento de Pesquisas Educacionais de Pernambuco) teve desdobramentos nos anos seguintes. Em 1965 foi estabelecida uma resolução, instituindo em forma de lei o zoneamento do Estado para fins de programação educacional por força do art.131 da Lei Estadual 5.695, de 7 de novembro.

EMENTA: - Estabelece o zoneamento do Estado para fins de promoção educacional nos termos do Art. 131. Da Lei Estadual 5695 de 7.10.63. ART.2º- O Conselho Estadual de Educação utilizara a divisão territorial estabelecida no artigo primeiro para efeito de elaborar os planos relativos a escolaridade primária e média, incluindo a concessão de bolsas de estado, bem como, educação supletiva de adolescentes e adultos e formação de mão de obra. Inciso 1º - Será estabelecido um programa de metas de escolaridade nos diversos níveis de ensino para as diversas zonas e áreas. (PERNAMBUCO,1965)

A pesquisa realizada pelo DEPE teve o impacto nas décadas em questão para a escolarização em Pernambuco em conjunto com programas de melhoramento do ensino em diversos níveis. Em 1966, foi constituído normas básicas para o Planejamento de Educação no Estado, previsto nos artigos 148,151 e 224 da Constituição do Estado.

TÍTULO: - DO PLANEJAMENTO
CAP. 1 – DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

ART. 1º - Esta Lei estabelece em complemento à Lei Estadual n.5995, de 15 e outubro de 1965, que instituiu o Sistema Estadual de Educação as normas básicas para o Planejamento de Educação no Estado tendo por finalidade precípua:

I- o melhoramento do ensino nos diversos níveis, setores e aspectos, bem como a expansão educacional e cultural, em Pernambuco, numa perspectiva integrada no desenvolvimento econômico e social;

A legislação determinava que o Conselho Estadual de Educação utilizasse a divisão territorial estabelecida para elaborar os planos relativos à escolaridade primária e média, incluindo concessão de bolsas, educação supletiva e formação de mão de obra, além da definição de metas por zonas e áreas prioritárias (PERNAMBUCO, 1965).

Esse movimento é significativo porque revela a incorporação, no plano jurídico-administrativo, de uma racionalidade territorial previamente formulada no âmbito técnico do CRPE/DEPE. O zoneamento proposto por Zaida Cavalcanti deixa de ser apenas um instrumento analítico e passa a orientar oficialmente a organização da rede escolar.

Em 1966, novas normas básicas para o Planejamento da Educação no Estado consolidaram essa orientação, vinculando explicitamente a expansão educacional ao desenvolvimento econômico e social de Pernambuco. A definição de metas para o ensino primário e médio e a delimitação de núcleos e áreas prioritárias retomavam diretamente a lógica do zoneamento educacional anteriormente estruturado.

Nesse processo, observa-se um estreitamento da articulação entre o Conselho Estadual de Educação e os pesquisadores do Centro Regional, evidenciando a passagem de um planejamento técnico-científico para sua institucionalização como política pública estadual. O

que se iniciou como diagnóstico regional converte-se, assim, em princípio organizador da ação estatal.

Posteriormente, o pesquisador Carlos Frederico Maciel desenvolveu o estudo intitulado “Subsídios para um plano estadual de educação plurienal e integral para Pernambuco” (1967), no qual sistematiza uma leitura geossocial do estado. O trabalho incluía: (a) análise do território; (b) discussão sobre a criação de novos municípios; (c) áreas, densidades demográficas e taxas de urbanização; (d) definição de polos de desenvolvimento; (e) delimitação de áreas e zonas para programação educacional; além de elementos relativos aos ensinos primário e supletivo.

Mais do que um levantamento descritivo, o estudo de Maciel aprofunda a racionalidade territorial já presente na Programação Educacional de 1959 e no zoneamento instituído por lei em 1965. O território deixa de ser apenas cenário e passa a constituir a base organizadora do planejamento educacional. A articulação entre densidade populacional, polos de desenvolvimento e oferta escolar revela a consolidação de uma lógica técnico-administrativa que integra educação e desenvolvimento regional.

Esse planejamento conduzido em Pernambuco, embora restrito ao âmbito estadual e ancorado nas especificidades socioeconômicas e geográficas da região, revela que já havia, antes da década de 1970, experiências de articulação entre organização territorial e expansão educacional. Essas iniciativas, ainda que não configurassem um “mapa escolar” nos moldes defendidos pela Unesco, demonstravam a existência de um repertório técnico e metodológico que, anos depois, encontraria eco em políticas nacionais. É nesse cenário que, a partir de 1971, ganha forma no Brasil um discurso técnico-institucional voltado à integração entre reforma educacional e planejamento territorial, culminando na criação, em 1972, do Programa Nacional da Carta Escolar PROCARTA.

No Brasil, em 1971, surge o primeiro documento nacional sobre o tema, elaborado pelo Centro Nacional de Recursos Humanos (CNRH), vinculado ao Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), sinalizando a preocupação em articular políticas de planejamento educacional com o reordenamento espacial da rede escolar. Entre 1972 e 1974, no âmbito dos projetos prioritários, destaca-se o Projeto nº 29, que resultou na criação do Programa Nacional da Carta Escolar – PROCARTA, instituído formalmente em maio de 1972.

No início da década de 1970, o Brasil recebeu missão técnica da Unesco voltada à modernização do planejamento educacional, culminando na assinatura do Programa Nacional

da Carta Escolar (PROCARTA), instituído pela Portaria nº 75, de 8 de maio de 1972, pelo Secretário-Geral do Ministério da Educação e Cultura.

Nesse contexto, o Brasil contou com o apoio técnico da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), que realizou, em dezembro de 1972⁴¹, uma missão técnica ao país com o objetivo de avaliar e orientar a implementação do Mapa Escolar. O relatório da missão, elaborado por especialista da Unesco em cooperação com a coordenação nacional do PROCARTA — então a cargo do coronel José Torquato Caiado Jardim⁴², reforçava o caráter técnico, institucional e internacional da experiência brasileira de planejamento educacional e territorial.

O documento apresentava recomendações detalhadas quanto à padronização metodológica, à validação estatística das informações, à formação de especialistas em cartografia educacional e à ampliação gradual do programa para todo o território nacional. Ao enfatizar a necessidade de integração entre estatística, cartografia e planejamento educacional, o relatório evidencia a inserção do PROCARTA em uma lógica internacional de cooperação técnica e de difusão de modelos de planejamento territorial da educação.

A seção de antecedentes do relatório da missão da Unesco evidenciava que o Mapa Escolar não constituiu uma iniciativa isolada, mas integrava um movimento mais amplo de reorganização administrativa e planejamento educacional no Brasil, no qual a expansão da rede de ensino passa a ser pensada em articulação com critérios territoriais, demográficos e econômicos.

Nesse sentido, o governo realizou a elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento - PND (1972–1974) e de seus planos setoriais inserindo-se no processo de consolidação do modelo autoritário-desenvolvimentista instaurado no Brasil após o golpe civil-militar de 1964, no qual o planejamento estatal assumiu papel central como instrumento de coordenação econômica, de ordenamento administrativo e de legitimação política. Durante o governo do general Emílio Garrastazu Médici (1969-1974), marcado pela intensificação da repressão política, pela centralização decisória e pela restrição dos espaços de participação democrática, o planejamento foi apresentado sob a retórica da racionalidade técnica e da eficiência

⁴¹ UNESCO. *Informe de la misión de la Unesco al Brasil para el estudio del proyecto de mapa escolar (2–13 de diciembre de 1972)*. Paris: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 1973.

⁴² José Torquato Caiado Jardim foi coronel do Exército Brasileiro, com formação militar pela Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), integrando o quadro de oficiais formados sob a doutrina de segurança nacional. Durante a ditadura militar (1964–1985), atuou em funções administrativas e de comando vinculadas ao aparato estatal do regime, participando da implementação de políticas.

administrativa como prática neutra, objetiva e científica, capaz de orientar a ação governamental e reduzir a interferência do debate político na formulação das políticas públicas.

A implantação do Mapa Escolar foi inicialmente concebida como experiência piloto em cinco unidades federativas, Rio de Janeiro, Guanabara, São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo, prevendo-se, a partir de 1973, sua ampliação gradual aos demais estados brasileiros, após a validação metodológica e institucional do programa. Sendo, um desses estados, Pernambuco.

A institucionalização e a implementação do Programa Nacional da Carta Escolar (PROCARTA) estiveram ancoradas em uma rede de atores que expressa a configuração tecnocrática e centralizada do planejamento educacional brasileiro no início da década de 1970. No plano federal, o programa foi concebido e implementado sob a gestão do então Ministro da Educação e Cultura, Jarbas Gonçalves Passarinho⁴³, figura central da Reforma do Ensino instituída pela Lei nº 5.692/1971, cuja condução reforçou a adoção de instrumentos técnicos de racionalização da oferta educacional. A coordenação administrativa do Ministério da Educação e Cultura coube ao Secretário-Geral Confúcio Pamplona⁴⁴, responsável pela articulação institucional entre o MEC, os governos estaduais e os programas prioritários, entre eles o PROCARTA. No âmbito técnico, a coordenação nacional do programa esteve a cargo do coronel José Torquato Caiado Jardim, que atuou diretamente na definição da metodologia, na padronização dos instrumentos de coleta e na interlocução com os organismos internacionais, especialmente a Unesco, assegurando a coerência técnica do Mapa Escolar em escala nacional.

A elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento (1972–1974) e de seus planos setoriais insere-se no processo de consolidação do modelo autoritário-desenvolvimentista instaurado no Brasil após 1964, no qual o planejamento estatal assumiu papel central como instrumento de coordenação econômica e de legitimação política. Sob a retórica da racionalidade técnica e da eficiência administrativa, o planejamento foi apresentado como prática neutra, capaz de orientar a ação governamental de forma objetiva e científica, reduzindo o espaço do debate público e da deliberação democrática

Nesse arranjo institucional, os planos setoriais cumpriam a função de traduzir as diretrizes gerais do PND em metas e programas específicos. É nesse contexto que o

⁴³ Jarbas Gonçalves Passarinho foi um político brasileiro ligado ao regime militar (1964–1985), filiado à ARENA (Aliança Renovadora Nacional), partido de sustentação da ditadura. Militar de formação, atuou como Ministro da Educação e Cultura (1969–1974), no governo Médici. Em sua gestão, destacou-se a Lei nº 5.692/1971, que reformou o ensino de 1º e 2º graus, tornando o ensino médio obrigatoriamente profissionalizante, com orientação tecnicista e centralizadora, voltada à formação de mão de obra.

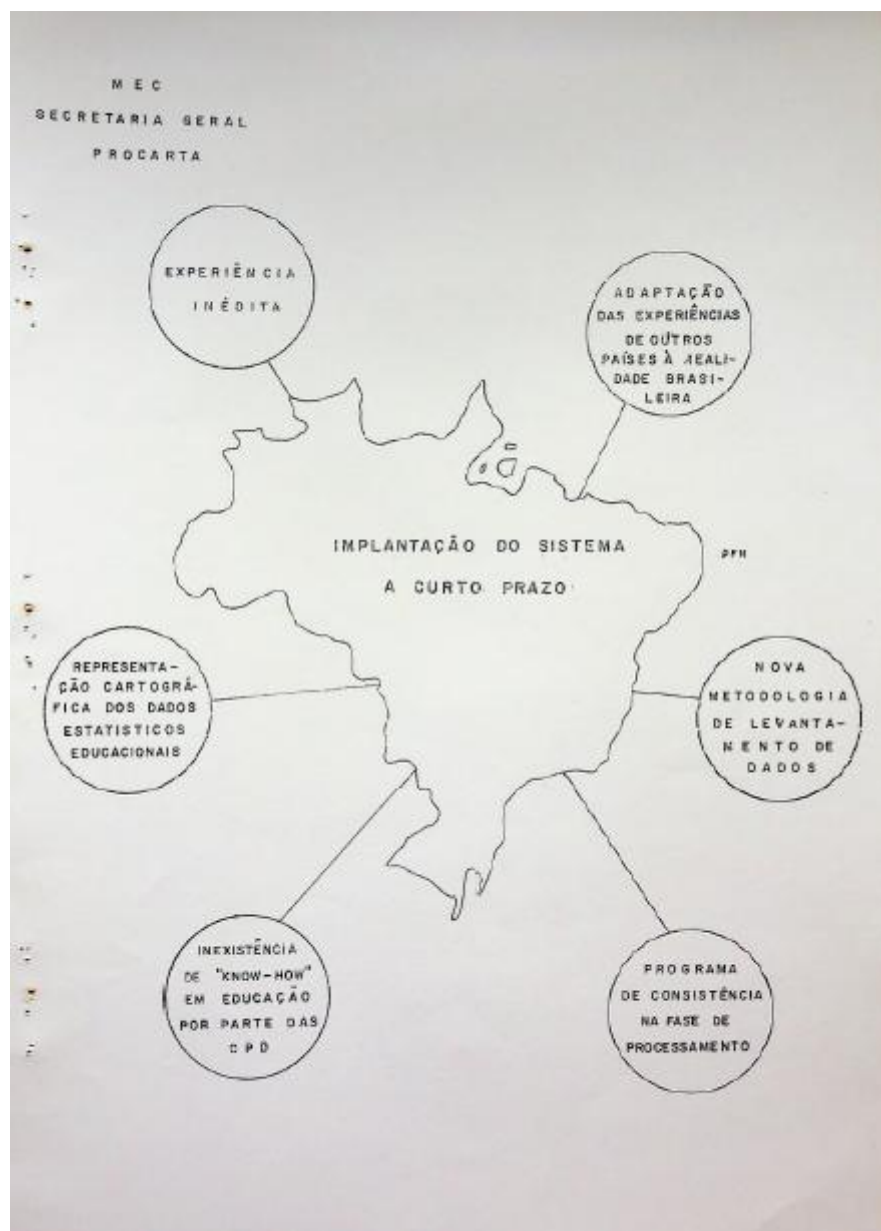
⁴⁴ Confúcio Pamplona foi um administrador público brasileiro que atuou como secretário-geral do Ministério da Educação e Cultura (MEC) (1971-1974) durante a ditadura militar. Nesse cargo, exercia funções executivas e administrativas centrais dentro do ministério, sendo responsável por coordenar e operacionalizar políticas educacionais definidas pela cúpula do governo.

PROCARTA foi concebido como instrumento técnico do Plano Setorial de Educação e Cultura, com a função de subsidiar e operacionalizar, em escala nacional, a implementação da Reforma do Ensino promovida pela Lei nº 5.692/71.

Os documentos do programa enfatizavam, ainda, o caráter inovador e experimental da iniciativa no contexto brasileiro. A implantação do sistema era apresentada como experiência inédita, marcada tanto pela inexistência prévia de um acúmulo técnico-institucional consolidado na área de cartografia educacional quanto pela necessidade de adaptação de modelos e procedimentos internacionais à realidade brasileira. Tal esforço envolvia a construção de uma nova metodologia de levantamento e tratamento de dados, a padronização de instrumentos de coleta e a criação de mecanismos de consistência e validação das informações na fase de processamento, de modo a assegurar comparabilidade e confiabilidade em escala nacional.

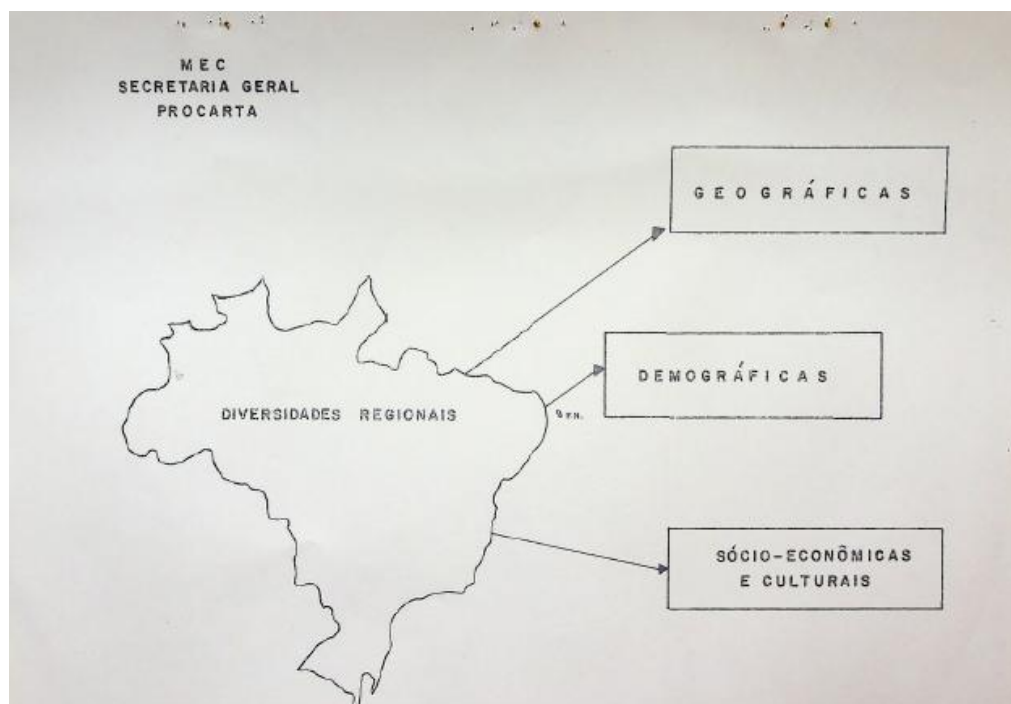
Ao mesmo tempo, a proposta do PROCARTA reconhecia explicitamente as profundas diversidades regionais do país, assumindo que o planejamento educacional não poderia ser conduzido de forma homogênea ou abstrata. A consideração articulada de variáveis geográficas, demográficas, socioeconômicas e culturais era apresentada como condição fundamental para adequar a implementação da Reforma do Ensino às realidades locais, evitando a reprodução de desigualdades territoriais. Desse modo, a Carta Escolar era concebida como instrumento técnico capaz de articular o nível central de formulação das políticas educacionais com as especificidades regionais e estaduais, em consonância com o modelo de planejamento centralizado vigente no período.

Figura 3: Implatação do PROCARTA



Fonte: Brasil. Ministério da Educação e Cultura (MEC). Secretaria-Geral. PROCARTA. Documentos técnicos do Programa Nacional da Carta Escolar. 1970

Figura 4: Modelo PROCARTA



Fonte: Brasil. Ministério da Educação e Cultura (MEC). Secretaria-Geral. PROCARTA. Documentos técnicos do Programa Nacional da Carta Escolar.1970

O programa executava o Projeto Prioritário nº 29 do Plano Setorial de Educação e Cultura, cujo eixo central era a elaboração da chamada Carta Escolar: um conjunto de documentos estatísticos e cartográficos, atualizados de forma periódica e sistemática, que reunia informações essenciais para o planejamento educacional em diferentes escalas — município, microrregião, estado e União. Entre suas finalidades estavam a racionalização do uso de recursos humanos, materiais e financeiros; a adequação da implantação da Reforma do Ensino prevista na Lei 5.692/71 às realidades locais; e a padronização metodológica na coleta e atualização de dados. Ao permitir a visualização da distribuição espacial da população escolarizável e escolarizada, da rede física de ensino e do corpo docente e técnico, o PROCARTA representou um avanço estratégico na busca por diagnósticos educacionais fidedignos e por um planejamento sustentado em bases empíricas consistentes.

1.9 O PROCARTA em Pernambuco

Em Pernambuco, a condução política e administrativa do programa foi exercida pelo Secretário da Educação do estado, Coronel Manoel Costa Cavalcanti, sob cuja gestão se

estruturou a Coordenação Estadual do PROCARTA, dirigida por Yolanda Persivo Vieira de Souza⁴⁵, responsável pela articulação entre a Secretaria de Educação e Cultura, a coordenação nacional e as equipes municipais. A coordenação operacional dos trabalhos no estado coube a Rute Bacelar de Araújo Ramos⁴⁶, encarregada do acompanhamento técnico das etapas de implantação, incluindo o treinamento das equipes, a supervisão da coleta e a consolidação das informações. A estrutura estadual contou ainda com assessoria técnica específica, voltada ao apoio metodológico e à padronização dos procedimentos, evidenciando que o PROCARTA, em Pernambuco, resultou de uma engrenagem institucional complexa, na qual decisões políticas, expertise técnica e mediações regionais se articularam para viabilizar a tradução local de uma metodologia nacional de planejamento educacional.

O primeiro documento do PROCARTA nacional continha levantamento estatísticos dos estabelecimentos e dos alunos de todos os estados brasileiro. Abaixo podemos observar da região Nordeste, com destaque para Pernambuco.

Figura 5: Estabelecimentos de Ensino Regular de 1º e 2º grau

⁴⁵ Professora integrante do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de Pernambuco (CRPE-PE). Integrante do Instituto de Estatística e Pesquisa Educacionais SEEC.

⁴⁶ Professora integrante do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de Pernambuco (CRPE-PE). Integrante do Instituto de Estatística e Pesquisa Educacionais SEEC.

U. F.	PRÉDIOS	ESTABELECIMENTOS			ALUNOS			PROFESSORES			FUNÇÃO NÁRIOS
		TOTAL	1º GRAU	2º GRAU	TOTAL	1º GRAU	2º GRAU	PESSOA FÍSICA	FUNÇÃO DOCENTE		
									1º GRAU	2º GRAU	
MA	5,985	6,280	6,245	107	464,879	442,927	21,952	14,769	14,903	1,829	6,212
PI	5,316	5,468	5,446	42	389,901	373,541	16,360	12,714	12,373	963	5,357
CE	13,567	15,123	15,104	161	801,165	760,212	40,953	31,765	30,638	3,032	9,942
RN	3,858	4,220	4,208	51	351,384	335,223	16,161	14,186	11,902	1,205	6,950
PR	7,167	7,341	7,323	85	435,744	417,668	19,076	17,180	16,313	1,534	6,892
PE	9,167	10,155	10,101	274	1,009,301	949,512	59,789	34,332	32,329	4,626	15,399
PA	1	1	1	0	487	487	0	23	26	0	20
AL	2,713	2,911	2,896	52	270,622	256,148	14,474	9,586	8,153	1,151	3,801
SE	1,982	2,114	2,108	35	184,476	174,367	10,109	6,193	5,695	922	4,600
BA	16,977	18,204	18,169	302	1,346,582	1,271,553	75,029	49,721	42,025	6,019	17,376
S O M A	66,733	71,817	71,603	1.109	5,255,541	4,981,638	273,903	190,490	174,357	21,281	76,551

FONTE: PROCARTA - Relatórios: ID,A - Estabelecimentos (total)
 ID,C - Estabelecimentos de 1º e 2º graus
 ID,G, ID,N, ID,L e ID,H - Alunos de 1º e 2º graus
 ID,S - Professores - Pessoa Física
 ID,O - Professores - Função Docente
 ID,U - Funcionários
 ID,W - Prédios

Data: 2º semestre de 1973.

Fonte: PROCARTA/Pernambuco,1973

Os dados apresentados no relatório, três anos após a assinatura do PROCARTA com apoio da Unesco indicam que Pernambuco contava com 10.155 estabelecimentos escolares, atendendo 949.036 estudantes no 1º grau e 59.885 no 2º grau. É relevante destacar que as estatísticas disponíveis não diferenciam, no 2º grau, as instituições voltadas ao ensino propedêutico daquelas voltadas à formação técnico-profissional, o que limita a compreensão das dinâmicas de oferta nesse nível.

Esses elementos indicam que, mesmo com políticas nacionais e cooperação técnica internacional, como a do PROCARTA, havia condicionantes locais que influenciavam diretamente a distribuição e a natureza da oferta educacional. No caso de Pernambuco, cabe destacar que a Sudene foi responsável pela produção de documentos, exercendo papel central na articulação e implementação dessas políticas regionais de planejamento educacional.

Portanto, podemos pensar então que essa trajetória da internacionalização do mapa escolar revela menos um modelo técnico uniforme e mais uma gramática em movimento? Que passou por interpretações, traduções e reformulações com influências políticas, sociais e culturais de cada país? O que percebemos ao estudar o mapa é que ele traz alguns elementos de uma ferramenta que não é neutra na perspectiva da racionalidade administrativa. Como aponta Chartier (1990), “a circulação não implica uniformidade”; as ideias, ao se deslocarem, são recriadas, pois carregam em si tanto a memória de sua origem quanto as marcas do contexto que as recebe. Essa plasticidade conceitual se evidencia nas experiências nacionais descritas

por Hallak e Canals, nas quais o mapa escolar foi sendo sucessivamente retraduzido por atores locais técnicos, gestores, comunidades e instituições que, diante de seus próprios desafios territoriais, reformularam seu uso, seus fins e até mesmo sua lógica interna. Portanto, mapa escolar emerge como um dispositivo que ganha forma ao ser apropriado, ora como ferramenta de planificação racional, ora como mecanismo de disputa por visibilidade territorial, ora como expressão de compromissos sociais mais amplos.

Sendo um dispositivo de disputa. Sua circulação internacional, fomentada por organismos como a Unesco, inscreve-se em um campo mais amplo de produção de uma arquitetura global da educação, em que ferramentas, conceitos e metodologias passam a integrar o vocabulário técnico das reformas educacionais, mas sem que isso elimine as mediações locais e os deslocamentos de sentidos.

No Brasil, como veremos, a incorporação do mapa escolar não se deu de forma espontânea ou apenas por influência difusa de modelos estrangeiros, mas sim como resultado de uma estratégia institucional articulada com organismos internacionais, especialmente a Unesco, que, a partir da década de 1960, passou a atuar diretamente na formulação de políticas públicas educacionais no país junto com a Sudene e instituições educacionais brasileiras. Ele será consolidado como expressão material do projeto de expansão educacional em curso, tornando-se um mediador entre os objetivos do planejamento e as desigualdades territoriais. Nesse sentido, mapa e expansão não são elementos que se complementam. Podemos compreender que o mapa escolar fornece a base técnica e espacial para a viabilização da expansão educacional, enquanto a expansão impõe desafios e orienta o uso político do mapa. E ambos estão cercados pela disputa do campo.

CAPÍTULO II

Territórios do Vir-a-Ser: Ideias, Instituições e a Construção do Nordeste Educacional

No capítulo II, discute-se a criação e o desenvolvimento de programas educacionais a nível nacional e as parcerias com organismos internacionais, bem como as redes de financiamento que sustentaram a expansão do ensino médio na intersecção de escalas globais, nacionais e regionais. Analisam-se as disputas entre projetos, os agentes envolvidos e as formas como esses recursos foram canalizados para determinadas regiões. A educação aparece como um campo de embates, com múltiplas vozes disputando sua direção e finalidade.

2.1 “É preciso pensar o Brasil”: o projeto nacional em trânsito

Nas décadas de 1950 e 1960, o Brasil buscava construir sua identidade nacional diante de um mundo em transição. A busca por desenvolvimento não era apenas um projeto técnico-econômico, mas também uma tentativa de afirmar culturalmente um país marcado pela desigualdade, pelo autoritarismo e por uma identidade em formação. Darcy Ribeiro (1995), ao refletir sobre o destino histórico do Brasil, observa que: “Somos um povo em ser. Um povo novo que ainda está se fazendo. “Esse “vir-a-ser” cultural e político se expressava, entre outros caminhos, no esforço por integrar as múltiplas regiões brasileiras com suas contradições entre o urbano e o rural, entre o litoral e o interior, entre o Sudeste industrializado e o Nordeste marcado por carências estruturais num projeto nacional que tinha na educação um de seus pilares.

Já na década de 1930, Holanda (1936), afirmara que: “O brasileiro é, pois, um homem em movimento, um ser que se realiza no processo e pela ação, que vive pela adaptação e pela criação.” (Holanda, 1936, p. 70). Para Holanda, o Brasil era atravessado por um paradoxo entre o tradicional e o moderno, em que a formação social e cultural estava em constante movimento, moldada por relações pessoais e sociais que desafiavam a consolidação de uma identidade nacional homogênea.

A educação, portanto, aparecia como um instrumento de superação do subdesenvolvimento, mas também de construção de uma identidade nacional e de uma cidadania ainda em disputa.

Esse projeto de construção nacional estava ligado a um contexto histórico mais amplo, marcado por novas dinâmicas globais de poder e de reestruturação econômica. E é nesse cenário

que ganha força no Brasil o ideário nacional-desenvolvimentista, articulando Estado, planejamento e industrialização como estratégias para superar o “atraso histórico” e consolidar a soberania nacional nos termos dos discursos da época.

No capítulo anterior discuti como o mundo se redimensionou pós a Segunda Guerra Mundial (1945), e esse fato histórico resultou movimento no mundo todo. E o Brasil não passou ileso desses processos. A nível global, como já discutido, entre 18 a 24 de abril de 1955, ocorreu a Conferência Ásia-África de Bandung, na Indonésia, onde reuniram-se 29 chefes de Estado e, tendo sido reconhecido na ocasião, o princípio da coexistência pacífica entre as diferentes partes do mundo. Nesse evento se definiu pela primeira vez a noção de terceiro mundo⁴⁷, que buscava representar as nações não alinhadas nem ao bloco ocidental capitalista nem ao bloco soviético. Como observa Alves, “a Conferência de Bandung significou uma tentativa inédita de afirmar a autonomia política dos países não alinhados, mas não conseguiu romper integralmente com as estruturas de dominação econômica mundial” (Alves, 2000, p. 25). Essa ideia de terceiro mundo é importante destacar por que ela define a geopolítico do mundo nesse período. E como isso se traduz na educação, na economia e culturamentos nos países ditos “terceiro mundo”.

Mas da onde surge esse Brasil nacional desenvolvimentistas?

O nacional-desenvolvimentismo brasileiro não emerge de forma súbita no século XX, mas representa a culminância de um ideário que remonta à formação do Brasil enquanto território submetido à lógica do exclusivo colonial. Como destaca Fonseca (2012), o nacionalismo uma das quatro correntes ideológicas que dão base ao desenvolvimentismo, ao lado do industrialismo, do intervencionismo e do positivismo é o mais antigo desses elementos, manifestando-se desde o período colonial em revoltas nativistas que, mesmo sem propor ruptura com Portugal, já apontavam para a divergência de interesses entre colônia e metrópole. Esse sentimento, inicialmente difuso, ganha densidade ao longo do século XVIII e XIX, com as conjurações e o fortalecimento de projetos de autonomia, até se articular, no século XX, a uma agenda estatal de modernização e desenvolvimento.

⁴⁷ O termo "Terceiro Mundo" surgiu em 1952, cunhado por Alfred Sauvy para designar os países que, no contexto da Guerra Fria, não se alinhavam nem ao bloco capitalista (Primeiro Mundo), nem ao socialista (Segundo Mundo). A expressão passou a identificar nações recém-independentes, sobretudo da Ásia, África e América Latina, marcadas por desigualdades estruturais e dependência econômica. Na década de 1970, a teoria da dependência, desenvolvida por autores latino-americanos como Theotonio dos Santos e Celso Furtado, criticou o caráter hierárquico do sistema mundial, argumentando que o subdesenvolvimento era uma condição imposta pela inserção periférica desses países na economia global. Posteriormente, críticas pós-coloniais e abordagens como a do "Sul Global" propuseram substituições ao termo, ressaltando sua obsolescência analítica e conotação estigmatizante.

Segundo Fonseca (2012):

Formula-se, portanto, de forma mais precisa, a primeira hipótese a ser trabalhada: quatro são as correntes de ideias que antecedem o desenvolvimentismo, as quais se associam para sua constituição. Além das três antes mencionadas – a dos nacionalistas, a dos defensores da industrialização e a dos intervencionistas prós crescimento –, o positivismo é a quarta corrente de ideias que veio contribuir para sua formação e, associado às três anteriores, permitiu a construção de um fenômeno historicamente novo: o desenvolvimentismo.

Portanto, do ponto de vista conceitual do século XX, o nacional-desenvolvimentismo pode ser compreendido como uma forma específica de construção do Estado e da economia, orientada pela industrialização, pela ampliação do mercado interno e pela afirmação da soberania nacional tendo o Estado como indutor do desenvolvimento. No Brasil, essa matriz de pensamento e ação estatal perpassa diferentes conjunturas, com início no governo Vargas (1930-1945), consolidando-se durante o governo Juscelino Kubitschek (1956-1961) e posterior na reconfiguração autoritária sob a ditadura militar (1964-1985). Esse percurso revela tanto a potência desse projeto como promessa de modernização quanto suas profundas contradições históricas.

O nacional-desenvolvimentismo constitui um traço central e estruturante da história política e econômica do Brasil no século XX, articulando política econômica, planejamento estatal e formação de um novo pacto entre Estado e sociedade. Nesse contexto, a educação não esteve à margem: ela foi integrada como elemento estratégico dentro da racionalidade desenvolvimentista, especialmente por meio do planejamento educacional. Como parte do esforço de modernização e controle social, a política educacional passou a ser tratada como instrumento técnico de adaptação da população aos imperativos econômicos, revelando o entrelaçamento entre os discursos do progresso, da racionalidade estatal e da formação da cidadania produtiva.

Movimentos semelhantes ao nacional-desenvolvimentismo de Vargas também emergiram em outros países da América Latina durante o século XX, especialmente no contexto pós-crise de 1929 e no pós-Segunda Guerra. Líderes como Lázaro Cárdenas no México e Juan Domingo Perón na Argentina implementaram projetos de industrialização voltados para o mercado interno, com forte intervenção do Estado na economia, nacionalizações estratégicas e retórica nacionalista.

Assim como no Brasil, esses governos buscaram consolidar uma identidade nacional autônoma, promover a modernização e reduzir a dependência externa, ainda que enfrentando

contradições entre inclusão social e aliança com elites econômicas. Esses movimentos configuram uma onda regional de busca por soberania e desenvolvimento, articulada às transformações do sistema internacional e à emergência do chamado Terceiro Mundo.

Mas vamos entender brevemente como o conceito de nacional desenvolvimentista surge no Brasil. Nos anos 1930, o nacional-desenvolvimentismo brasileiro começa a se consolidar em um contexto marcado pela crise de 1929, que expôs a fragilidade do modelo agroexportador e impulsionou a necessidade de diversificação econômica. Com a Revolução de 1930, Getúlio Vargas assume o poder e inaugura um projeto de Estado centralizador e intervencionista, orientado para a industrialização e fortalecimento do mercado interno. Segundo Júnior (1942), esse período representa uma virada histórica que rompe com a estrutura colonial-exportadora e dá início a um ciclo de desenvolvimento autônomo, enquanto Celso Furtado (1959) enfatiza a transição para um modelo de “desenvolvimento para dentro”, baseado na substituição de importações, com o Estado assumindo papel central diante da insuficiência do capital privado.

O Brasil dos anos 1940, ainda marcado por uma estrutura econômica primário-exportadora e por fortes vínculos de dependência externa, já vinha discutindo elementos que mais tarde seriam sistematizados como nacional-desenvolvimentismo. Ainda que o rótulo se consolide posteriormente, especialmente com as formulações da CEPAL, é nesse período que o Estado assume papel central na modernização econômica, por meio da criação de instituições voltadas ao planejamento e à industrialização. Porém esse período, o Estado assumiu um papel central na modernização econômica, especialmente por meio da criação de instituições voltadas ao planejamento e à industrialização. Esses esforços refletiam a intenção do Estado de ser protagonista na modernização econômica do país, como a fundação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN, 1941), da Companhia Vale do Rio Doce (1942) e da Fábrica Nacional de Motores (FNM, 1942) refletindo a aposta em um modelo de desenvolvimento baseado na intervenção estatal e na redução da dependência externa.

Além disso, a legislação trabalhista e a centralização política visavam integrar as massas urbanas e rurais ao projeto nacional, consolidando uma identidade de país moderno e autônomo. Esses esforços, ainda que marcados por autoritarismo, antecipam os elementos centrais do desenvolvimentismo latino-americano no pós-guerra.

Contudo, o nacional-desenvolvimentismo, embora frequentemente analisado sob a perspectiva econômica e política, também carrega uma dimensão profundamente cultural e sociológica. Roberto DaMatta (1984), em *O que faz o Brasil, Brasil?*, chama atenção para a complexidade da identidade brasileira, marcada por uma “ordem ambígua” que articula elementos formais e informais, tradição e modernidade. Essa ambiguidade reflete o paradoxo

do Brasil como um país em constante processo de “vir-a-ser”, onde as tensões culturais moldam as práticas sociais e as formas de inserção dos indivíduos no projeto nacional. Assim, o nacional-desenvolvimentismo não foi apenas um programa econômico, mas também uma tentativa de moldar culturalmente um país em transformação, na busca por uma identidade nacional que pudesse integrar as múltiplas contradições regionais, sociais e históricas.

O retorno do governo de Vargas (1951–1954) já expressava uma outra aposta, baseada na intervenção estatal e nas políticas sociais. O Brasil aprofundava sua busca por um projeto nacional-desenvolvimentista que combinasse a industrialização com a intervenção do Estado. Nesse período, a política econômica adotada foi baseada na substituição de importações, ou seja, na produção interna de bens industriais que antes eram importados, uma estratégia para reduzir a dependência externa e fortalecer o mercado interno. Essa política contou com a mobilização da poupança nacional e foi marcada por processos sociais como a urbanização crescente e a proletarianização da população, fenômenos que transformavam o tecido social brasileiro (Vieira, 2006).

Apesar de o governo ter flertado com o desenvolvimento nacional autônomo, ele nunca abandonou a ideia de o capital estrangeiro ser fundamental no processo de desenvolvimento. A política econômica varguista não era nem xenófoba quanto ao capital estrangeiro, nem “entreguista”, era, na verdade, flexível, oportunista e politicamente realista (Bastos, 2012).

Conforme destac Alves (1999), o contexto político brasileiro da época, marcado pelo populismo, reforçava a centralidade do Estado e do líder carismático, no caso Vargas, como articuladores da unidade nacional. Ela ressalta que o populismo no Brasil se sustentava em três pilares: forte intervenção estatal, liderança carismática e políticas sociais destinadas a incorporar setores populares, todos presentes na dinâmica do governo Vargas. DaMatta (1984) complementa ao tratar que tais pilares encontram eco profundo na cultura brasileira, o autor sugere que a persistência de estruturas personalistas e afetivas como a figura do “homem cordial” molda a relação entre Estado e sociedade, conferindo ao populismo brasileiro uma dimensão simbólica e cultural. Assim, o nacional-desenvolvimentismo não operava apenas como estratégia econômica, mas também como forma de organização social

Essa ideologia ajudava a legitimar as políticas de desenvolvimento e a fortalecer o discurso nacionalista. Dessa forma, o nacional-desenvolvimentismo varguista revelava a complexidade de um projeto que buscava afirmar a soberania e nacionalismo e promover o crescimento econômico por meio do Estado, mas que ao mesmo tempo estava inserido em um sistema econômico global que limitava suas possibilidades por meio da dependência financeira e comercial.

De acordo com Filho (2013), a "Era Vargas" constitui-se num conjunto de políticas públicas para o país e no ambicioso objetivo de alcançar certa autonomia política e econômica através de um desenvolvimento nacional independente baseado num Estado forte, centralizado e planejador. Podemos concluir que Vargas foi o homem que sintetizou o processo da complexa transição da República Velha para o moderno Estado brasileiro.

O fim da ditadura Vargas em 1945, levou à redemocratização institucional do país, sobretudo, com a realização das eleições em que o General Eurico Gaspar Dutra, candidato da coligação PSD/PTB foi eleito Presidente da República. A partir das prioridades estabelecidas por esse governo, a política econômica brasileira foi se moldando nesse período à associação com o capital financeiro internacional, consoante com o plano do pós-guerra de imposição de uma nova ordem mundial. Nesse contexto, os resultados apresentados pela missão ABBINK⁴⁸ (Comissão Técnica Mista Brasil/Estados Unidos), indicam que o processo de industrialização, pautado na atração de capital estrangeiro, intensificou-se na década de 1950. O aporte de recursos internacionais passou a ser apresentado como alternativa para o desenvolvimento econômico, inaugurando um novo modelo de industrialização no país (Vieira, 2006).

Contudo, foi com Juscelino Kubitschek (1956–1961), através do ambicioso Plano de Metas e do lema “Cinquenta anos em cinco”, que o nacional-desenvolvimentismo se consolidou como projeto político. Como observa José Murilo de Carvalho (2000), esse foi um momento decisivo para a construção de uma nova imagem do Estado brasileiro como promotor do progresso, responsável por articular coesão territorial e desenvolvimento econômico.

Era necessário reformular o papel do Estado para dar curso as ideias desenvolvimentistas do governo respaldadas em seu Plano de Metas⁴⁹. Essa agenda foi fortemente influenciada pelo pensamento formulado por intelectuais do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB,⁵⁰), que, nos anos 50 do séc XX, desenvolveram no Rio de Janeiro

⁴⁸ A Missão Abbink, oficialmente Comissão Técnica Mista Brasil–Estados Unidos, foi criada em 1951 durante o governo Vargas, como fruto de um acordo entre os dois países no contexto da Guerra Fria. Coordenada pelo norte-americano Richard Abbink, a missão reuniu técnicos de ambos os governos para diagnosticar a economia brasileira e propor estratégias de modernização e crescimento. Embora tenha impulsionado investimentos em infraestrutura e industrialização, o plano reforçou a dependência de capitais, tecnologias estrangeiros, evidenciando as limitações internas de financiamento e planejamento. Críticos apontaram que a iniciativa subordinava o desenvolvimento nacional aos interesses geopolíticos e econômicos dos Estados Unidos, limitando a autonomia do Estado brasileiro na formulação de políticas estruturantes. DELGADO, Lucília de Almeida Neves; FERREIRA, Jorge (Orgs.). *O Brasil republicano: o tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. 2. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2012.

⁴⁹ A primeira ação significativa da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) no Brasil ocorreu em 1953, quando Celso Furtado, então diretor da Divisão de Desenvolvimento Econômico da CEPAL, presidiu o Grupo Misto CEPAL-BNDES. Esse grupo elaborou um estudo detalhado sobre a economia brasileira, que mais tarde serviria de base para o *Plano de Metas* do governo de Juscelino Kubitschek (1956–1961).

⁵⁰ Instituição cultural criada pelo Decreto nº 37.608, de 14 de julho de 1955, como órgão do Ministério da Educação e Cultura. Gozando de autonomia administrativa e de plena liberdade de pesquisa, de opinião e de cátedra,

uma visão coerente e abrangente do Brasil e de seu processo de industrialização e desenvolvimento. Mais que isso, apresentou uma interpretação original do desenvolvimento brasileiro fundada nos conceitos de revolução capitalista e, principalmente, de revolução nacional.

Segundo Bresser-Pereira (2004), os principais intelectuais do ISEB foram os filósofos Álvaro Vieira Pinto, Roland Corbisier e Michel Debrun; o sociólogo Alberto Guerreiro Ramos; os economistas Ignácio Rangel, Rômulo de Almeida e Ewaldo Correia Lima; o historiador Nelson Werneck Sodré; e os cientistas políticos Hélio Jaguaribe, Candido Mendes de Almeida e Oscar Lorenzo Fernandes.

O grupo do ISEB compartilhava uma perspectiva nacionalista e de esquerda moderada, focada na industrialização e na chamada Revolução Nacional Brasileira, sendo formuladores da "interpretação nacional burguesa" do país (Bresser-Pereira, 1982). No entanto, no final dos anos 1950, o instituto sofreu uma crise interna com a publicação de *O Nacionalismo na Atualidade Brasileira* (1958), de Hélio Jaguaribe. Ao reconhecer um papel positivo para o capital estrangeiro na indústria uma posição que contrariava a visão predominante na esquerda e no nacionalismo brasileiro e latino-americano, que via o capital estrangeiro como um obstáculo, Jaguaribe antecipou elementos da chamada "teoria da nova dependência" que seria formulada em São Paulo e no Chile nos anos 60, depois do golpe de 1964 e da retomada do desenvolvimento em 1967, e se tornaria dominante na América Latina nos anos 70. Essa tensão evidenciou a dificuldade do ISEB em atualizar suas teorias diante das mudanças históricas, culminando na saída de Jaguaribe e na crise da instituição diante da radicalização política dos anos seguintes.

O ISEB estabeleceu diálogo com a CEPAL, e com o pensamento de Celso Furtado, cujas ideias econômicas estruturalistas criticavam a teoria neoclássica e enfatizavam a importância da industrialização e do planejamento para superar o subdesenvolvimento.

Celso Furtado conhecido como um dos fundadores da CEPAL, atuou como diretor da Divisão de Desenvolvimento Econômico entre 1949 e 1957, sendo uma figura central na primeira geração da instituição e o criador do “estruturalismo latino-americano”, e é visto também como um ideólogo do projeto nacional de desenvolvimento soberano e democrático nas décadas de 1950 a 1960. Para Furtado :“*O subdesenvolvimento não é uma etapa do*

destinava-se ao estudo, ao ensino e à divulgação das ciências sociais, cujos dados e categorias seriam aplicados à análise e à compreensão crítica da realidade brasileira e à elaboração de instrumentos teóricos que permitissem o incentivo e a promoção do desenvolvimento nacional. Desapareceu em 1964. (FGV)

desenvolvimento. É uma estrutura própria, fruto da articulação desigual entre economias centrais e periféricas”.

Embora não fosse membro formal do ISEB, Furtado mantinha estreita afinidade com o grupo, chegando a publicar conferências no Instituto. Além disso, Ignácio Rangel, principal economista do ISEB, participou de um curso da CEPAL, em Santiago do Chile, na década de 1950, consolidando essa aproximação. Segundo Bresse- Pereira (2004) a perspectiva política do instituto, focada na revolução nacional e na autonomia, somou-se à abordagem econômica da CEPAL, formando uma base teórica. Essa confluência permitiu que um grupo inovador de intelectuais construísse, na década de 1950, uma análise integrada do Brasil e da América Latina, fundamentando o projeto nacional-desenvolvimentista. Com a CEPAL, o instituto e a nova fase do desenvolvimentismo no Brasil começam-se a admitir a ideia de planejamento.

Porém um outro campo de atuação começa a aparecer no Brasil. É dessa fase a operação Pan-americana, lançada oficialmente em 1954 compreendendo um programa de cooperação técnica dos EUA com países da América Latina, com foco em educação, saúde pública, agricultura e desenvolvimento social. que tinha como apelo vencer o subdesenvolvimento. Proposta no governo Juscelino Kubitschek em 1958, buscava estabelecer um pacto hemisférico para enfrentar o subdesenvolvimento, articulando ajuda econômica e cooperação entre os países latino-americanos e os Estados Unidos.

Nesse mesmo contexto, observa-se um campo de disputas e aproximações entre distintas propostas de desenvolvimento para a América Latina. De um lado, o pensamento formulado pelo ISEB, a abordagem estruturalista da CEPAL e as contribuições de Celso Furtado defendiam um projeto de desenvolvimento autônomo, com forte protagonismo do Estado, crítica à dependência externa e compromisso com a transformação estrutural das economias periféricas.

De outro, emerge a Operação Pan-Americana (OPA), proposta pelo governo Juscelino Kubitschek em 1958, como uma estratégia diplomática de articulação com os países latino-americanos e os Estados Unidos. De acordo com Carlos Lessa (2008), na carta que dirigiu ao Presidente Dwight Eisenhower dos Estados Unidos em maio de 1958, o Presidente Juscelino Kubitschek indicava a necessidade de revisão urgente das relações interamericanas, o que fez a partir da percepção de crescimento do sentimento anti-norte-americano nos países da América Latina e de ampla insatisfação com as linhas de cooperação para o desenvolvimento tocadas pelos Estados Unidos.

A OPA visava promover um pacto hemisférico contra o subdesenvolvimento, com foco em áreas-chave como educação, saúde, agricultura e desenvolvimento social. Embora não

tenha sido um projeto oposto ao nacional-desenvolvimentismo, nem implantada em sua forma original, a iniciativa influenciou diretamente a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (1959) e da Aliança para o Progresso (1961), programas marcados tanto pelo desenvolvimento quanto por interesses geopolíticos norte-americanos no contexto da Guerra Fria.

Celso Furtado, ao analisar o modelo desenvolvimentista do governo Juscelino Kubitschek, apontava os riscos de uma industrialização dependente que poderia gerar enclaves econômicos e uma economia segmentada, fragilizando a capacidade do país de determinar sua trajetória própria de desenvolvimento. A dependência industrial e financeira imposta pela entrada massiva de capital estrangeiro, como observado na Operação Pan-América, ameaçava a consolidação de uma base econômica autônoma e integrada.

Por outro lado, Arturo Escobar (1995) traz uma leitura crítica que vai além dos aspectos econômicos propostos por Furtado. Revelando que essa operação não foi apenas uma cooperação técnica, mas também uma prática política e cultural que buscava impor modelos de desenvolvimento alinhados aos interesses estratégicos dos EUA na Guerra Fria. Essa perspectiva crítica destaca como tais programas, embora apresentem um discurso de auxílio e progresso, reproduzem dinâmicas de poder, homogeneização cultural e relações neocoloniais, questionando a neutralidade e a eficácia dessas intervenções.

Segundo Escobar (1995), ao conceituar o que seria o desenvolvimento:

“Development is a discourse that produces a reality, a regime of truth that creates a specific set of knowledges, practices, and institutions that configure the world in terms of ‘developed’ and ‘underdeveloped.’ This regime not only describes the world but also acts upon it, ordering practices and policies that naturalize difference and inequality.”
(Escobar, 1995, p.58)⁵¹

Como bem afirma Escobar (1995), o regime do desenvolvimento se materializa não apenas em discursos, mas em instituições concretas que operacionalizam políticas alinhadas aos interesses dos países centrais. Portanto, seus principais resultados como já mencionados foram o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Aliança Para o Progresso. Em âmbito regional, dá-se a criação do Banco do Nordeste (1952) e da Sudene (1959).

⁵¹ “O desenvolvimento é um discurso que produz uma realidade, um regime de verdade que cria um conjunto específico de saberes, práticas e instituições que configuram o mundo em termos de ‘desenvolvido’ e ‘subdesenvolvido’. Esse regime não apenas descreve o mundo, mas também atua sobre ele, ordenando práticas e políticas que naturalizam a diferença e a desigualdade.”
— Escobar, A. (1995). *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*.

Ambos, Furtado e Escobar, convergem na crítica ao desenvolvimento dependente, que limita a autonomia e reproduz desigualdades. No entanto, o nacional-desenvolvimentismo não se limitava à economia. Era também um projeto cultural e educacional, que via a formação da mão de obra e a transformação das mentalidades como condições indispensáveis ao progresso. Celso Furtado, um de seus principais formuladores, expressou isso de forma contundente: “A educação de base é um dos instrumentos indispensáveis à superação do subdesenvolvimento, pois a verdadeira revolução econômica requer não apenas capital físico, mas uma mudança nas estruturas mentais das populações marginalizadas.” (Furtado, 1963). Essa compreensão do papel estratégico da educação impulsionou a criação de diversas instituições e programas.

Instituições como o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), fundado em 1955, a Sudene (1959) exemplificam essa tentativa de articular planejamento técnico, políticas educacionais e desenvolvimento regional. A educação era vista, nesse contexto, como um meio de formar sujeitos para a nova economia industrial urbana, mas também como um espaço de mediação entre projeto de nação e realidade social.

Ainda que as formulações sobre desenvolvimento tenham chegado ao Brasil por meio de parcerias institucionais, redes de cooperação internacional e movimentos intelectuais transnacionais como aqueles promovidos pela CEPAL pela Unesco ou pelas teorias do capital humano que se deu no contexto brasileiro foi um processo de reinterpretação profunda dessas propostas.

Como propõe Roger Chartier (1990), apropriar-se de um discurso não é apenas recebê-lo, mas transformá-lo: toda recepção é, ao mesmo tempo, um gesto de criação. As ideias não circularam como doutrinas fechadas, mas foram recontextualizadas, reinterpretadas e articuladas a partir de questões locais urgentes, como as desigualdades regionais, os limites da estrutura educacional e as ambiguidades do projeto de modernização nacional. Assim, intelectuais e instituições como o CBPE não apenas aplicaram referências externas, mas reconstruíram seus sentidos, operando uma mediação que era, também, uma forma de autoria.

Nesse processo, os intelectuais ligados a essas instituições desempenharam papel central, não apenas como formuladores de diagnósticos e propostas, mas como mediadores entre saberes técnicos internacionais e as especificidades do contexto brasileiro. O CBPE, em particular, tornou-se um polo estratégico na produção de pesquisas que buscavam orientar políticas públicas em sintonia com os ideais de modernização e justiça social. Os técnicos e intelectuais envolvidos muitos deles formados em redes transnacionais realizaram uma espécie de tradução cultural das referências externas, rearticulando-as a partir das urgências políticas e estruturais brasileiras.

Importante destacar que a criação do Centro Brasileiro de Pesquisa Educacional, CBPE, segundo Yasbeck, ocorreu em 1955, durante a gestão de Anísio Teixeira à frente do INEP (1953-1964), "com o objetivo de oferecer aos pesquisadores a infra-estrutura necessária ao desenvolvimento da pesquisa educacional e também à sua divulgação junto aos professores". (Yasbeck, 2002, p. 250). De forma complementar, estudiosos como Waleska (2008) destacam que Anísio Teixeira capitalizou financiamentos da Unesco originalmente destinados à formação de agentes rurais para fundar o CBPE.

Ao comentar o contexto político que possibilitou a criação do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), vinculado ao INEP, Ferreira (2008) destaca uma citação de Anísio Teixeira que ilustra bem o caráter contingente e, ao mesmo tempo, visionário da iniciativa. Segundo ele:

“Foi preciso morrer um Presidente, dar-se a sua substituição fortuita e ser nomeado um educador para ministro, para que Abgar Renault viesse a criar o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais e cinco centros regionais de pesquisas no País, dando, assim, ao INEP, seu aparelhamento para se constituir no serviço de estudos e pesquisas do universo da educação, num País continental e com extrema variedade de condições e recursos.”(Teixeira apud Ferreira, 2008, p. 79)

Embora o CBPE tenha se originado com forte apoio de organismos internacionais, como a Unesco, sua atuação não se restringiu a uma reprodução de agendas externas.

Como já introduzido no capítulo anterior, O *Inter-American Seminar on Over-All Planning for Education*, realizado em 1958 em Washington, D.C., foi um evento estratégico na difusão da ideia de planejamento educacional como ferramenta para o desenvolvimento nos países latino-americanos. A participação de representantes brasileiros, especialmente ligados ao CBPE, evidencia a articulação entre o projeto nacional-desenvolvimentista e as diretrizes propostas por organismos multilaterais, como a OEA e a Unesco.

Esse seminário impulsionou a produção de documentos técnicos e práticas institucionais voltadas para a racionalização da educação, sua adequação às metas de desenvolvimento econômico e à modernização do Estado. A partir dele, centros como o CBPE e seus regionais passaram a organizar seminários, pesquisas e treinamentos com base nesse novo paradigma educacional vinculado ao planejamento.

A leitura de Jayme Abreu⁵² no seminário de Washington (1958) expressa com clareza a articulação entre educação, planejamento racional e desenvolvimento socioeconômico. Ao

⁵² Jayme Abreu (1909-1973) foi educador e pesquisador brasileiro, diretor da Divisão de Estudos e Pesquisas Educacionais do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE/INEP) entre 1957 e 1973, com contribuição

afirmar que o planejamento educacional é um desdobramento lógico de imperativos filosóficos, políticos e econômicos dos tempos modernos, Abreu coloca a educação como campo estratégico para a transformação social.

Essa concepção associa-se a uma visão científica da política educacional, na qual a pesquisa ocupa papel central como instrumento de diagnóstico e orientação das ações do Estado. No documento apresentado ao grupo de trabalho em Washington (1958), ele afirma que o planejamento e democracia são indissociáveis, assim como ciência e responsabilidade social um ideal que se espelhava nos objetivos modernizantes do desenvolvimentismo latino-americano.

Ao formular o que denomina “situação-problema”, Abreu retoma o debate iniciado *Primeiro Seminário Internacional de Pesquisa Educacional*, realizado em Atlantic City, EUA, em fevereiro de 1956. Nesse encontro, evidenciaram-se, em escala mundial, as limitações da pesquisa educacional diante da rápida expansão dos sistemas de ensino. O relatório do evento destacou que, mesmo em países com tradição investigativa consolidada, como os Estados Unidos, a pesquisa educacional permanecia “desarticulada e inconsequente”, indicando a necessidade de revisão crítica de seus fundamentos teóricos e de sua articulação com as políticas públicas.

Sendo, em princípio, a necessidade de planejar uma constante a bem dizer, unânime no Estado moderno, incorporando-se em processo vigente na iniciativa privada, principalmente depois da Revolução Industrial, falemos nós, seja da Rússia, como dos Estados Unidos, da Inglaterra ou do moderno Israel. E sendo o planejamento educacional parte essencial da ação planejada da moderna sociedade industrial, era de prever que uma larga base de pesquisa educacional fundamentasse o fundamento dos modernos serviços de educação.

Tal não ocorre, todavia, e quem tal nos afirma é, com segurança e autoridade, o relatório da Comissão ao Primeiro Seminário Internacional de Pesquisa Educacional, reunido em Atlantic City, EUA, em fevereiro de 1956: 'Parece justo afirmar que, em escala mundial, a pesquisa até agora desempenha papel insignificante na criação e desenvolvimento dos sistemas educacionais. Mesmo nos países em que os sistemas vigentes, reconhecidamente inadequados, a pesquisa raras vezes foi chamada a colaborar na reforma. Por quê? Primeiro, por falta de reconhecimento da necessidade de pesquisas educacionais. Segundo, por falta de aceitação dos resultados das pesquisas educacionais. Terceiro: por falta de recursos para custear os projetos de pesquisas educacionais.'

Acreditamos que estes três motivos estarão, com intensidade variável, presentes em todos os países da América Latina, onde, ademais, há, de

um modo geral, um autêntico 'educational lag' entre o mundo da pesquisa e o mundo da ação escolar. Generalizando, poder-se-ia dizer que os incipientes institutos de pesquisa educacional existentes (seja qual for o conceito de pesquisa adotado) têm, talvez malgrado seu, uma certa característica ornamental ou alegórica, uma linha platônica de contemplar e conhecer esteticamente, ao invés de uma linha atuante de operar e intervir, para (CBPE,1958).

Na Alemanha, predominavam abordagens filosóficas e históricas, marcadas por uma tradição racionalista e dedutiva, que distanciava a pesquisa das necessidades concretas da ação educacional. A comparação entre essas realidades ilustra como, mesmo em contextos avançados, persistem dificuldades na articulação entre conhecimento produzido e transformação efetiva da prática escolar. Esse panorama reforça o argumento de que o planejamento educacional moderno requeria uma base sólida de pesquisa científica aplicada, comprometida não apenas com o conhecimento, mas com a intervenção crítica e transformadora da realidade educacional.

Ao analisar esse documento de 1958, percebe-se que a pesquisa educacional, naquele momento, ainda ocupava uma posição secundária nos processos de formulação e implementação das políticas públicas. O texto revela uma crítica à sua fragilidade institucional e à limitada influência que exercia sobre a organização dos sistemas de ensino. Em outras palavras, a pesquisa educacional existia, mas encontrava dificuldades para ser reconhecida como instrumento efetivo de orientação das decisões governamentais.

Nesse contexto, a institucionalização da pesquisa educacional na América Latina ainda se encontrava em processo de consolidação. A separação entre a produção do conhecimento e a ação administrativa permanecia significativa, dificultando a incorporação dos resultados das pesquisas às políticas educacionais. Os Centros de Pesquisa Educacional idealizados por Anísio Teixeira emergiram justamente como uma tentativa de aproximar investigação científica, planejamento e intervenção educacional. Tratava-se não apenas de ampliar a produção de conhecimento especializado, mas de criar condições institucionais para que a pesquisa participasse mais diretamente da compreensão e do enfrentamento dos problemas educacionais.

A carta de Jayme de Abreu, apresentada no seminário internacional de 1958, pode ser compreendida como um marco inicial do processo de tradução e implementação das propostas de pesquisa educacional no Brasil. Nos anos seguintes, essa orientação teórica e crítica começou a se materializar institucionalmente, especialmente com a consolidação da Divisão de Estudos e Pesquisas Educacionais no âmbito do CBPE. O movimento de circulação das ideias de Abreu

ultrapassou o plano discursivo e assumiu forma concreta por meio de iniciativas técnicas e institucionais registradas na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (1963).

Entre essas iniciativas destacam-se:

B) Produção de documentos técnicos:

Elaboração de materiais de trabalho para a conferência **“Educação e Desenvolvimento Socioeconômico na América Latina”**, realizada em Santiago do Chile, em maio de 1962.

C) Participações institucionais relevantes:

Presença do coordenador da Divisão nas sessões da conferência de Santiago do Chile.

Supervisão das atividades do **1º Seminário de Treinamento em Pesquisa Educacional**, promovido pelo CRPE de São Paulo.

Realização de conferências no CBPE e no CRPE de São Paulo com o tema: **“Educação e Desenvolvimento — uma colocação do problema na perspectiva brasileira”**.

D) Atuação internacional:

Participação do coordenador da Divisão em reuniões técnicas de educação nos seguintes países: Argentina, Chile e México.

Colaboração contínua, nesses países, com os estudos promovidos pelo **CHEAR (Council on Higher Education in the American Republics)**, com foco na educação secundária na América Latina.

(RBEP, 1963, grifo da autora).

O *Seminar for the Training of Personnel in Educational Research*, promovido pela Unesco em São Paulo, em 1962, contou com a participação de 37 bolsistas de diversas regiões do país, com experiências variadas em administração, pesquisa, formação docente e ensino. As atividades foram organizadas em torno de três eixos temáticos, psicologia, sociologia e administração educacional com ênfase no desenvolvimento de projetos de pesquisa voltados às necessidades locais.

Embora a missão do especialista enviado pela Unesco, o Samuel B. Kermoian⁵³ centrada no planejamento e na administração educacional, ele constatou que a orientação efetiva do seminário priorizava a formação em pesquisa aplicada, ressaltando o papel da investigação nos processos administrativos e pedagógicos.

A metodologia adotada envolveu grupos de interesse, seminários temáticos e colaboração direta com escolas experimentais e outras ações do Centro. Segundo Kermoian, “há oportunidade para fazer uma contribuição real dentro do escopo do programa e da situação

⁵³ Samuel Kermoian era um especialista (Dr.) em administração escolar e planejamento educacional que atuou como consultor da Unesco no início da década de 1960. Ele recebeu uma licença de um ano para servir como especialista em administração e planejamento escolar da Unesco na Universidade de São Paulo, Brasil.

atuais”, reforçando o papel da cooperação internacional na consolidação da pesquisa educacional no país (Unesco, 1962).

Em 1958, o Institute of International Education (IIE) fundou o Council on Higher Education in the American Republics (CHEAR), com apoio financeiro de fundações como Carnegie, Ford e Rockefeller, visando promover a “modernização e mundialização” dos sistemas de ensino superior na América Latina, em consonância com a agenda desenvolvimentista predominante do pós-Segunda Guerra.

Segundo Machado (2020), essa atuação representou um instrumento estratégico de "oligopolização estadunidense" no campo educacional, reforçando a influência simbólica e política dos EUA por meio de recomendações curriculares e modelos administrativos. O CHEAR, embora oficialmente voltado ao ensino superior, estendeu seu alcance a estudos sobre o ensino secundário, como evidenciado pelo relatório interno do INEP, que incluiu visitas e debates no Brasil em novembro de 1962.

Nessa ocasião, o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE) colaborou ativamente com o estudo promovido pela Council of Higher Education in the American Republics (CHEAR), iniciado em Buenos Aires em 22 de outubro de 1962. A iniciativa consistiu em uma investigação coordenada por uma comissão internacional de especialistas, que realizou visitas técnicas à Argentina, Chile, México, Estados Unidos e Brasil, com o objetivo de examinar a situação do ensino secundário na América Latina e suas relações com o ensino superior.

A participação brasileira deu-se por meio do CBPE, que sediou debates no Rio de Janeiro e em São Paulo entre 3 e 7 de novembro de 1962. Nesses encontros, discutiram-se os problemas estruturais do ensino secundário brasileiro e suas conexões com a universidade. A comissão integrada por Jayme Abreu, Matthew Pillard, Ardwin J. Dolio, Gilda Romero Brest e Mariano Rocabado recebeu contribuições de educadores brasileiros como Fernando de Azevedo, Lourenço Filho, Cleantho Siqueira, Faria Góes e Edilia Garcia, além de visitar instituições-modelo como o Ginásio de Aplicação da Universidade do Brasil e o Instituto Nacional de Educação.

Los integrantes del comité se reunirán hoy, a las 10, en la Universidad y durante su permanencia en Buenos Aires, que se prolongará hasta el miércoles, visitarán el Colegio Nacional de Buenos Aires, la Escuela Superior de Comercio Carlos Pellegrini y otros establecimientos secundarios. Posteriormente viajarán con el mismo objeto a Santiago de Chile, San Pablo, Río de Janeiro y México. En cada uno de los países mencionados estudiarán las posibilidades que existen para que algunas

escuelas secundarias, especialmente aquellas que están relacionadas con las universidades, se inicien actividades piloto que permitan formular normas que contribuyan al progreso de la educación secundaria en general. Las recomendaciones específicas que se presenten serán sometidas a la consideración del Consejo de Educación Superior en su próxima conferencia anual que se realizará en México, en febrero del año próximo. El Consejo de Educación Superior de las Repúblicas Americanas, administrado por el Instituto Superior de Educación y que funciona con el auspicio de la Fundación Ford y de la Corporación Carnegie, fue organizado en 1958. Desde esa fecha, representantes de importantes universidades de los Estados Unidos y de América Latina, de fundaciones, sociedades científicas y organizaciones gubernamentales, se han reunido anualmente para discutir problemas comunes de educación superior y para estudiar proyectos destinados a satisfacer necesidades e intereses que han sido determinados conjuntamente (INEP,1962).

O envolvimento do CBPE nessa iniciativa evidencia a centralidade do Brasil nos debates continentais sobre a reconfiguração do ensino médio como elo fundamental entre a educação básica e a universidade, bem como sua adesão ativa a projetos hemisféricos de reforma educacional. Como também demonstra o protagonismo nacional na construção de uma visão progressista sobre o desenvolvimento da educação latino-americana.

A compreensão das escalas de atuação global, nacional e regional é fundamental para analisar os movimentos de formulação, circulação das políticas educacionais no século XX. Segundo Verger (2012), longe de serem esferas fechadas, essas escalas operam de forma relacional e interdependente, compondo um campo dinâmico onde ideias, discursos e modelos viajam, são traduzidos e apropriados conforme contextos específicos.

Nesse processo, o nível regional adquiriu uma centralidade estratégica: é por meio de instituições como os Centros Regionais de Pesquisas Educacionais (CRPEs) que as grandes diretrizes internacionais e nacionais são testadas, reinterpretadas e, sobretudo, territorializadas. O CRPE de Pernambuco, por exemplo, não apenas recebeu programas vindos do CBPE e de organismos internacionais, mas também produziu diagnósticos e projetos alinhados às especificidades do Nordeste, demonstrando como o regional é também produtor ativo de política e não mero receptor passivo. Assim, pensar a educação sob uma perspectiva escalonada permite compreender como o local se inscreve no global e, simultaneamente, como o global se reconfigura no local.

Além do CRPE, a Sudene também emerge como um ator estratégico na escala regional, desempenhando papel central na formulação e execução de projetos voltados à reconfiguração territorial do Nordeste. Ao articular políticas públicas incluindo a educação como eixo

fundamental com foco no desenvolvimento econômico e social da região, a Sudene não apenas operacionaliza diretrizes nacionais, mas também contribui para a ressignificação do local, em diálogo com contextos globais e regionais.

Sua atuação se insere diretamente nas propostas da CEPAL para a América Latina e o Caribe, especialmente no que diz respeito à planificação do desenvolvimento em setores-chave, como educação, energia, transporte e alimentação, com orientação da Unesco. Como destaca a própria CEPAL (1962), o Brasil desenvolveu experiências importantes de planejamento regional, com destaque para a Sudene, que passou a atuar como uma agência responsável por formular e implementar programas integrados de desenvolvimento territorial, econômico e social no Nordeste.

La experiencia de planificación regional ha sido fecunda en el Brasil. Se han formado diversas agencias regionales encargadas de formular y ejecutar programas integrados para el espacio económico atendido, dentro de las cuales destaca la Superintendencia de Desarrollo del Nordeste.(Cepal,1962)

A criação da Sudene estava inserida na teia institucional impulsionada por organismos multilaterais no pós-guerra. A CEPAL, comissão regional da ONU criada em 1948, foi central na formulação de estratégias de desenvolvimento econômico e social para a América Latina. Em 1962, em parceria com a Unesco, a CEPAL fundou o ILPES (Instituto Latino-Americano de Planificação Econômica e Social), voltado à formação técnica de quadros estatais e ao fortalecimento da capacidade de planejamento dos países da região. É nesse contexto que se insere o papel de Celso Furtado e da Sudene, articulando pensamento cepalino, planejamento regional e políticas públicas integradas com a educação como eixo estruturante.

Dessa forma, a compreensão das escalas globais, nacionais e regionais não apenas define os caminhos trilhados pelas políticas educacionais no século XX, como também revela os arranjos institucionais que sustentaram sua formulação e implementação. O CBPE, ao atuar como elo entre os debates hemisféricos e as dinâmicas locais, contribuiu para posicionar o Brasil e particularmente o Nordeste no centro das reflexões sobre o papel estratégico da educação no desenvolvimento. Paralelamente, instituições como o CRPE e a Sudene demonstraram como o nível regional foi essencial para territorializar essas diretrizes, adaptando-as às realidades específicas do semiárido nordestino.

Como destaca Milton Santos (1996), o território é o resultado de um arranjo técnico, político e simbólico, onde diferentes escalas se encontram e se transformam mutuamente. A

atuação desses órgãos em Pernambuco exemplifica essa dinâmica: ao incorporar diretrizes globais e nacionais em projetos regionalizados, essas instituições reconfiguram o espaço como instância ativa de planejamento e produção de políticas.

2.2 A Missão no Brasil - ou melhor dizendo, no Nordeste?

No Brasil, em 1963, o relatório "Missão de Planejamento Educacional/Brasil", emitido de Paris pela Unesco, tinha como objetivo fornecer orientações no planejamento e na alocação de recursos educacionais. Esta missão foi composta por um especialista em educação geral (Otto E. Domian), um especialista em educação técnica e industrial (Ernest J. Simon), um especialista em educação agrícola (T. Ramos-Saco), um economista especializado em educação (Sylvain Lourié) e um membro relator (Violet Lannoy) (Unesco, 1963).

O roteiro, desenvolvido em estreita cooperação com as autoridades brasileiras, especialmente com os responsáveis pelo setor educacional, incluiu uma série de recomendações para institucionalizar a prática do planejamento no Brasil.

Entre as orientações destacaram-se: a análise da situação econômica geral e dos planos nacionais de desenvolvimento, a avaliação dos planos de desenvolvimento educacional da região selecionada em relação aos planos nacionais e à situação econômica e social, a projeção das necessidades educacionais futuras com base nas estimativas demográficas e nos planos de desenvolvimento, e a apresentação de recomendações ao governo sobre prioridades educacionais, a relação entre serviços regionais e nacionais de planejamento educacional, e a identificação de projetos prioritários com estimativas orçamentárias necessárias para pedidos de assistência externa (Unesco, 1963).

A região indicada pela missão de planejamento para a primeira investigação educacional foi a Nordeste. Segundo a Unesco (1963, p. 2), no Brasil era preciso “[...] considerar a situação educacional do Nordeste como parte integrante do sistema nacional, e não como unidade independente, isolada do país.”. Refletido na necessidade de integrar a região nos planos e políticas educacionais de forma abrangente e coordenada com o restante do país, reconhecia que problemas regionais não poderiam ser resolvidos de forma isolada sem considerar o contexto nacional.

Além disso, a presença da Sudene, ofereceu uma estrutura administrativa e de planejamento que poderia ser utilizada para coordenar as iniciativas educacionais e de desenvolvimento.

Portanto, a missão de planejamento visava abordar as dificuldades educacionais e econômicas do Nordeste dentro de uma perspectiva nacional, reconhecendo a necessidade de alinhamento e integração com as políticas e planos nacionais para promover um desenvolvimento ao estabeleceram convênios com as instituições de planejamento nacionais.

A institucionalização do Nordeste como categoria política, social e cultural não é algo dado, mas construído historicamente. Como aponta Durval Muniz de Albuquerque Júnior (2011), “há uma diferença entre a palavra, que apenas aponta para alguma coisa [...] e um conceito, que tem a pretensão não só de nomear, mas de dar um sentido geral e abstrato a um dado estado de coisas”. Quando o termo nordeste aparece, ao longo dos anos dez do século XX, ele é grafado assim, com letra minúscula e sempre seguido do qualificativo de brasileiro: nordeste brasileiro.

O que era, então, o Nordeste? Não se tratava ainda de uma região dotada de identidade político-cultural própria, tal como hoje se compreende o “Nordeste”, grafado com inicial maiúscula. A expressão designava apenas um recorte geográfico situado entre o Norte e o Leste do país, sem que houvesse a consolidação de um sentido regional articulado no interior do espaço nacional.

Até as primeiras décadas do século XX, predominava a designação “Norte seco”, geralmente associada às secas periódicas, às campanhas de arrecadação de donativos e às políticas de socorro público. Conforme argumenta Muniz (2011), a expressão “Nordeste brasileiro” passou progressivamente a substituir a noção de “Norte seco”, anteriormente utilizada para diferenciar essa área da região amazônica. Essa mudança terminológica expressa um processo mais amplo de construção regional, no qual um espaço marcado pela estiagem foi sendo redefinido como região histórica, política e simbólica.

Assim, quando o termo *nordeste* aparece nos anos 1910, geralmente grafado com letra minúscula e seguido da expressão “brasileiro”, ele ainda operava apenas como um marcador geográfico interno.

Um marcador importante foi com a eleição de Epitácio Pessoa, o primeiro presidente do Norte, e diante de uma forte seca, o governo reorganiza o Instituto de Obras Contra as Secas (IOCS), criando, em 1919, a Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS), para atuar nos estados do Nordeste e norte de Minas. No mesmo ano, Epitácio assina um decreto autorizando obras de irrigação na região, marcando a primeira vez em que o Nordeste é definido como área-alvo de uma política pública federal.

Nesse sentido, o decreto assinado com caneta de ouro, oferecida ao presidente pelo deputado piauiense Félix Pacheco, saudado pelos discursos dos representantes do nordeste

como o ato “redentor dos irmãos sertanejos”, será motivo para que o conceito Nordeste começasse a circular na imprensa nacional e local e começasse a se popularizar como designação para essa área do país. (Albuquerque Júnior, 2011, p.32).

A discussão proposta por Albuquerque Júnior não se limita à criação de uma região geográfica a ser delimitada na cartografia brasileira, mas refere-se à sua constituição histórica nos planos político, cultural e econômico. Nesse processo, o Nordeste não apenas foi institucionalizado como recorte territorial, mas também produzido discursivamente, sendo frequentemente caricaturado e estereotipado.

Essa configuração começou a mudar com a institucionalização da região pelo IBGE, que, em 1942, formalizou a divisão do Brasil em cinco grandes regiões, incluindo o Nordeste, conferindo-lhe uma dimensão administrativa e estatística, que até esse período o Brasil se satisfazia com uma divisão simples em duas regiões: Norte e Sul. Naquele contexto, a ideia de região estava fortemente atrelada às características físicas da paisagem, ou seja, à noção de "região natural". Assim, as diferenças entre as paisagens naturais do território nacional orientaram a criação de cinco grandes macro-regiões:

NORTE (Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí e Território do Acre);
NORDESTE (Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará); **LESTE** (Espírito Santo, Bahia e Sergipe); **SUL** (Distrito Federal, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul); **CENTRO** (Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás).
 (IBGE, 1942)

Essa reorganização é um marco importante, pois antecipa o movimento de reinterpretação regional que será aprofundado com a criação da Sudene. A Bahia, por exemplo, embora ainda fosse classificada como pertencente ao Leste (mais especificamente ao Leste Setentrional), já passava a ser tratada com mais especificidade. Posteriormente, com base em critérios socioeconômicos e estratégias de desenvolvimento regional, ela será incorporada à região Nordeste mudança que reflete a transição de uma lógica naturalista para uma lógica funcional e política na regionalização do Brasil.

Na primeira divisão regional oficial do Brasil, realizada em 1940 pelo IBGE, o Nordeste era composto apenas pelos estados de Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará. Essa delimitação refletia ainda uma lógica naturalista de diferenciação das regiões, baseada em elementos físicos e geográficos. Com o tempo, essa configuração foi sendo revista, e o Nordeste passou a incorporar também os estados do Piauí, Maranhão, Sergipe e, posteriormente, a Bahia. No entanto, como aponta Albuquerque Júnior (2006, p. 51-52), essa ampliação não se deu exclusivamente por critérios técnicos, como clima ou relevo. Ela foi

também impulsionada por interesses políticos das elites regionais e estaduais, que perceberam vantagens estratégicas em estar inseridas no contexto da região Nordeste.

Foi apenas nas décadas seguintes, especialmente a partir da criação da Sudene em 1959, que o Nordeste se consolidou como um conceito, dotado de sentido político, cultural e simbólico. Esse processo se deu num contexto em que as secas particularmente as de 1915, 1932 e 1958 foram politizadas e transformadas em dispositivos de controle social, como denunciava Celso Furtado, para quem as elites agrárias utilizavam a estiagem como instrumento de dominação e acesso a recursos estatais.

A gravidade desse cenário levou Celso Furtado a articular, ainda no final da década de 1950, uma nova concepção de intervenção para a região. Seu diagnóstico sobre a "indústria da seca" — expressão usada para denunciar a forma como as elites locais instrumentalizavam a estiagem para manter privilégios e captar recursos federais — foi ganhando espaço junto ao governo federal. As primeiras declarações do presidente Juscelino Kubitschek (JK) sobre políticas mais diretas sobre o Nordeste ocorreu em seu último ano na presidência e ele sofria pressões e críticas, sobretudo, de governadores nordestinos e dos trabalhadores rurais, organizados nas Ligas Camponesas, pelo seu abandono da região.

Em diálogo direto com o presidente Juscelino Kubitschek, Furtado passou a defender que o Nordeste não poderia mais ser tratado apenas como espaço de assistência emergencial, mas como um problema de subdesenvolvimento historicamente enraizado e, portanto, passível de enfrentamento via planejamento de longo prazo. Esse movimento resultou em uma série de medidas: Operação Nordeste (Openo) ao Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (Codeno⁵⁴), onde desenhou-se uma trajetória institucional que culminaria, em 1959, com a criação da Sudene.

De acordo com Jurgenfeld (2020), Furtado defendia a necessidade de romper com o modelo assistencialista até então dominante, propondo a implementação de uma política pública inovadora, capaz de enfrentar interesses locais consolidados. Sua atuação foi marcada por forte engajamento político, o que garantiu apoio para a aprovação da Sudene no Congresso, mas também gerou resistências significativas. Essas tensões se intensificaram nos anos seguintes e culminaram, em 1964, com o golpe civil-militar: Furtado foi exilado e a Sudene passou por um processo de esvaziamento político e reorientação institucional.

⁵⁴ O Codeno foi criado no início do ano de 1959 por sugestão do então governador de Pernambuco, Cid Sampaio, que, em reunião de todos os governadores do Nordeste com Furtado, sugeriu que houvesse um conselho para dar andamento às ações do governo federal na região a fim de que não se perdesse tempo, porque já se sabia que o projeto de criação da Sudene levaria tempo tramitando no Congresso Nacional até ser aprovado (Governadores..., 1959; Aprovada..., 1959)

No diagnóstico elaborado por Celso Furtado, era fundamental compreender não apenas as diferenças entre o semiárido (sertão) e a faixa úmida (litoral) do Nordeste, assim como as diversidades entre a população rural e urbana da região, mas também a interdependência existente entre esses dois “Nordestes”. Nas áreas urbanas, ele observava, naquele período, altos índices de desemprego e condições precárias de vida para os trabalhadores, apesar do início incipiente de processos de industrialização em algumas capitais (PLANO..., 1959, p. 1; 12). Por essa análise, o trabalho de Furtado logo foi reconhecido como a “nova tese de salvação do Nordeste brasileiro.

Essa perspectiva política e conceitual ganhou corpo com a criação da Sudene, que representou um passo decisivo para institucionalizar o Nordeste como um objeto de políticas públicas articulada. Um exemplo é o texto do jornalista Marcos Nunes, na coluna “Baianidades”, exemplifica como a Bahia, que hoje é símbolo do Nordeste, historicamente tinha uma identidade própria antes dessa regionalização:

Desde quando a Bahia é Nordeste? A Bahia é um estado do Nordeste brasileiro, mas durante muito tempo, especialmente no período colonial e imperial, a Bahia era vista mais como uma região com características próprias, tendo uma identidade marcada por seu papel econômico, político e cultural que às vezes a colocava em contraposição ao restante do país. Só com o avanço da organização política e econômica do Brasil, e principalmente com o planejamento do desenvolvimento regional no século XX, a Bahia passou a ser incorporada formalmente ao Nordeste. (Nunes, Correio 24 horas, 2022).

Assim, o que era “Nordeste” antes da Sudene era um conceito geográfico difuso, usado para designar a parte nordeste do território nacional, com limitações quanto à sua unidade e articulação política e social. A Sudene, então, funcionou como agente de institucionalização, que tornou o Nordeste uma região com identidade própria e visibilidade na agenda nacional, com um projeto político e econômico direcionado, embora marcado por tensões entre desenvolvimento e controle social.

A Sudene surge, portanto, articulada em duas frentes complementares. A primeira consiste na tentativa de romper com a imagem histórica do Nordeste como uma região marginalizada, tratada apenas por meio de políticas escassas, assistencialistas e emergenciais, muitas vezes mediadas por estruturas coronelistas locais como já discutido anteriormente. A segunda frente se insere em um campo mais amplo de formulação política e técnica: a proposta de um modelo de planejamento regional racionalizado, integrado e de longo prazo, alinhado

com os princípios do pensamento cepalino, que Celso Furtado absorveu durante sua atuação na Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL).

No entanto, é importante destacar que a atuação da Unesco no Nordeste antecede essa missão. Já na década de 1950, a organização desenvolvia ações no Brasil dentro do seu Programa para as Zonas Áridas, do qual o semiárido nordestino foi parte integrante, sendo incluído na série internacional *Arid Zone Research* (Unesco, 1951-1962). Essa iniciativa visava a sistematização de pesquisas sobre ecologia, hidrologia, clima e estratégias de desenvolvimento em regiões áridas, marcando a entrada do Nordeste em redes globais de ciência aplicada ao desenvolvimento. Além disso, a Unesco participou de experiências na educação rural, na qualificação técnica e na formação de professores, articulando-se a um conjunto mais amplo de organismos multilaterais, como FAO, PNUD e OMS⁵⁵, que atuaram em parceria com a Sudene, especialmente em temas ligados à segurança alimentar, irrigação e capacitação profissional.

Esses esforços compuseram o chamado "sistema de ajuda dupla", no qual peritos internacionais eram enviados ao Brasil e, como contrapartida, técnicos brasileiros recebiam capacitação no exterior (Souza, 1979, p. 206). A escolha do Nordeste como campo privilegiado para essas missões evidencia não apenas sua vulnerabilidade socioeconômica, mas também a tentativa de consolidá-lo como espaço geopolítico estratégico dentro da agenda de modernização conservadora do país.

Alguns exemplos que antecedem essa relação a partir da Missão de 1963 com foco no Nordeste, é a contribuição da Unesco com a criação de centros experimentais, como a Estação de Bebedouro e de Mandacaru na Região do Vale do São Francisco, focados em agricultura irrigada, saneamento e educação nutricional, em articulação com a FAO e o PNUD (Sudene Informa, v. 1, n. 3, 1962). Essa atuação reforça que a ideia de Nordeste como região não se consolidou apenas por critérios técnicos internos ou ações estatais, mas também por meio de atravessamentos transnacionais que integraram ciência, planejamento e geopolítica do desenvolvimento.

Além dessa missão da Unesco, especialmente voltada ao planejamento educacional e à normalização estatística, a Sudene firmou uma série de convênios com organismos internacionais e governos de países desenvolvidos França, Alemanha, Israel, Japão, Estados

⁵⁵ "A assistência técnica das Nações Unidas se faz sentir nos diversos setores: Planejamento, Indústria, Recursos Humanos e Naturais, Agricultura e Infraestrutura (Transporte e Energia), através de algumas de suas agências – FAO, OIT, UIT [União Internacional de Telecomunicações], Unesco, OMM [Organização Meteorológica Mundial], OMS, Unido e Cepal, e também por meio de treinamento e bolsas de estudos concedidos a técnicos nordestinos (Organismo internacionais: ONU, OEA & BID, Sudene Informa, v. 8, n. 7-8, 1970, p. 16).

Unidos com o objetivo de progresso técnico. Essa estratégia revela como o órgão compreendia o conhecimento científico e tecnológico como condição estrutural para o desenvolvimento regional. Através desses acordos, foi mobilizada uma “legião de técnicos estrangeiros”, com a intenção de absorver o “influxo da tecnologia em permanente renovação” (Sudene, 1965), instaurando no Nordeste uma dinâmica em que o território passa a ser, simultaneamente, espaço de intervenção e de experimentação.

Dessa forma, o Nordeste foi sendo concebido não apenas como uma região, mas podemos pensar como um conceito político? submetido a projetos estatais e globais que alternavam entre o desenvolvimento e o controle?

Milton Santos (1996) em um diálogo com Albuquerque Júnior (2011), nos lembra que o espaço geográfico é sempre produzido e vivido, nunca neutro ou dado de forma natural. Santos (1996) destaca que o espaço é um produto social histórico, onde se manifestam relações de poder, desigualdades e resistências. No caso do Nordeste, essa produção espacial envolve o uso político da seca, as intervenções estatais, as tensões entre centros e periferias, e o imaginário social que tanto estigmatiza quanto valoriza a região.

Em um mesmo diálogo, Celso Furtado (1963), aponta como o Nordeste foi sendo institucionalizado como um projeto político e econômico a partir da criação da Sudene e das políticas federais de planejamento. A missão da Unesco (1963), que propôs a reorganização educacional e estatística na região, é um exemplo de como essa construção passou também por uma racionalidade técnica e internacional, que buscava integrar o Nordeste ao projeto modernizador nacional.

O que se observa no debate sobre o Nordeste é a recorrência de perspectivas que o associam quase exclusivamente ao desenvolvimentismo, à seca ou à ideia de “região-problema”. Não se trata de negar que a região tenha sido historicamente institucionalizada por esses significados, mas de reconhecer que tais enquadramentos não esgotam sua complexidade. É possível pensá-la para além dos atributos naturais ou da noção de carência, compreendendo-a como um território ativo, constituído por sucessivas camadas de significados, políticas e resistências. O Nordeste não é apenas aquilo que o Estado define como tal. Mesmo no interior das políticas de desenvolvimento, existem brechas, traduções locais e reinvenções que produzem novos campos de saber e de ação. Nesse sentido, a Sudene não foi apenas executora de diretrizes globais, mas também agente na produção de um campo científico e educacional no Nordeste.

2.3 Por uma outra paisagem: a chegada da Sudene

Nos planos iniciais da Sudene, a educação emergia não como apêndice das políticas de desenvolvimento, mas como eixo estruturante de uma proposta civilizatória para o Nordeste. Para Celso Furtado, a superação das desigualdades regionais não poderia ser alcançada apenas por meio de investimentos econômicos e infraestruturais: era necessário transformar também as bases culturais, institucionais e cognitivas da região. Essa concepção ultrapassava os limites técnicos do planejamento e se inscrevia em um horizonte político mais amplo.

Furtado via no Nordeste não apenas uma região carente, mas um território onde as contradições do subdesenvolvimento brasileiro se revelavam com crueza, exigindo soluções que não pudessem ser meramente transplantadas de outros contextos. Como escreveu em tom contundente: “O Nordeste não é um simples problema regional e tampouco um problema nacional entre outros [...] Se não existe política adequada para o Nordeste, pode-se dar por certo que os problemas maiores do país estão se agravando” (Furtado, 1981, p. 1). A educação, nesse cenário, deveria ser instrumento de reorganização social, não apenas qualificação de mão de obra. O investimento em ensino médio, educação técnica e superior previsto nos planos regionais apontava para a necessidade de formar quadros capazes de pensar o desenvolvimento a partir das especificidades do território, rompendo com a dependência intelectual e técnica das regiões centrais.

A experiência brasileira de planejamento esteve diretamente no campo de interesse da CEPAL durante os anos 1960, sendo vista como uma referência importante no contexto latino-americano. Como apontam os relatórios do Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (ILPES), o Brasil demonstrava “especial ênfase” na construção de planos nacionais que articulavam setores estratégicos como saúde, alimentação, transportes, energia e, posteriormente, educação. Essa trajetória se intensificou com o Programa de Metas, que incorporava seis áreas básicas – entre elas a educação e a construção da nova capital, Brasília – e culminou na tentativa de formulação de um plano global, o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963–1965), durante o governo de João Goulart (1961-1964). Esse plano visava não apenas manter elevadas taxas de crescimento econômico, mas também reduzir as desigualdades regionais e melhorar a distribuição de renda. Nesse cenário, a Sudene passou a se destacar como uma das experiências mais fecundas de planejamento regional, sendo mencionada pela CEPAL como exemplo de agência voltada à formulação de programas integrados e estruturantes para territórios historicamente marginalizados (CEPAL, 1976, p. 76).

Além disso, a nomeação de Celso Furtado como Ministro Extraordinário do Planejamento, em setembro de 1962, marcou uma inflexão importante na relação entre planejamento econômico e educação no Brasil. Até então, o Conselho Federal de Educação (CFE) havia encaminhado ao Ministério da Educação um plano nacional com metas para o ensino primário, médio e superior entre 1963 e 1970, seguindo orientações de órgãos como o COPLAN (Comissão de Planejamento da Educação Nacional) e COPLED (Comissão de Planejamento da Educação), alinhado a compromissos internacionais assumidos em encontros como os de Lima, Punta del Este e Santiago do Chile. Contudo, com a chegada de Furtado ao governo e a elaboração, em tempo recorde, do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963–1965), as diretrizes para a área educacional passaram a responder à lógica de planejamento central, com foco em modernização estrutural e racionalização dos investimentos.

Segundo Santos (2019), o Ministério da Educação, então, abandonou o plano anterior do CFE e passou a formular, sob orientação do novo ministério, o Plano Trienal de Educação, que tratava a educação como um "pré-investimento para aperfeiçoamento do fator humano" linguagem típica da perspectiva desenvolvimentista de inspiração cepalina adotada por Furtado e sua equipe. A mudança refletia o esforço em integrar a educação ao projeto mais amplo de reformas de base, que buscavam alavancar um capitalismo nacional e autônomo no Brasil.

A atuação da Sudene no campo da educação não se restringia à formulação de programas, à ampliação de redes escolares ou à implementação de projetos estruturais. Ela também buscava intervir nos fundamentos técnicos e organizacionais do planejamento educacional, especialmente no que se refere à produção e ao uso de dados estatísticos. Um exemplo desse esforço é o envolvimento com debates internacionais, como o Seminário Latino-Americano de Estatística Educacional, realizado em 1960, na Argentina. Nesse encontro, foram aprovadas diretrizes que apontavam para a necessidade de fortalecer institucionalmente os sistemas de informação educacional dos países da região. A agenda aprovada incluía: (a) a organização e funcionamento de um Serviço Nacional de Estatística Educacional; (b) o aperfeiçoamento e uso eficaz das estatísticas educacionais; (c) a normalização internacional dessas estatísticas; e (d) a capacitação e valorização profissional dos técnicos atuantes nesses serviços. Tais medidas demonstram como o planejamento regional, tal como defendido por Celso Furtado e por instituições como a CEPAL e a Unesco, exigia também a construção de uma base informacional sólida e integrada condição essencial para orientar políticas públicas mais racionais e eficientes no campo educacional. (Sudene, 1960).

Com a implementação da Sudene, foi instituído planos diretores, e o II Plano Diretor da Sudene (1963–1965) representou um marco na tentativa de consolidar a educação como eixo

central do projeto de desenvolvimento regional no Nordeste brasileiro. Através deste plano, foram estruturados programas específicos para o Ensino Primário e Educação de Base, Ensino Agrícola, Ensino Industrial e Ensino Superior, demonstrando o caráter estratégico conferido à educação dentro da agenda regional.

Para operacionalizar tais iniciativas, foi criado, em 1963, o Departamento de Assistência Técnica e Formação de Pessoal (DATFP), posteriormente convertido em Divisão de Educação e subordinado ao Departamento de Recursos Humanos, órgão responsável pela elaboração e implementação desses programas. Contudo, esse processo esteve permeado por tensões significativas entre os atores envolvidos no campo educacional e as instituições que buscavam definir o rumo do planejamento educacional na região.

No caso da Sudene, esse conflito manifestou-se claramente nas disputas entre os economistas que conduziam o planejamento regional e os especialistas em educação que defendiam sua autonomia técnica e política. Havia dois polos: de um lado, os planejadores ligados ao desenvolvimentismo estatal e à economia estruturalista; de outro, os intelectuais tradicionalmente ligados ao campo da educação e da cultura, que viam com desconfiança a tecnocratização do setor educacional.

Celso Furtado, então à frente da Sudene, sofreu críticas por parte de intelectuais ligados ao campo educacional, como o sociólogo Gilberto Freyre. Este último, cuja autoridade no setor educacional era reforçada por sua proximidade com educadores renomados como Ulisses Pernambucano, Antônio Carneiro Leão e Anísio Teixeira, questionava a capacidade dos “economistas” da Sudene para lidar com temas específicos da educação e da cultura. A falta de articulação entre a Sudene e o Centro Regional de Pesquisas Educacionais (CRPER/Inep), dirigido por Furtado, gerou desconfianças e protestos, refletindo tensões típicas entre burocracias técnicas e campos intelectuais estabelecidos.

De acordo com Barbosa (2023), diversas matérias de Gilberto Freyre no Diário de Pernambuco⁵⁶ criticavam a atuação da Sudene na esfera educativa. As disputas ganharam contornos públicos na reunião do Conselho Deliberativo da Sudene em 4 de julho de 1962, quando Furtado apresentou o Plano de Ensino Primário e Educação de Base. Freyre protestou “com veemência” pela ausência de sua participação prévia e recusou um papel meramente

⁵⁶ Gilberto Freyre reclamou da Sudene: estudos autorizados há 1 ano, Diário de Pernambuco, 3/8/1961

Fez programa educativo sem audiência a órgãos técnicos, Diário de Pernambuco, 5/7/1962

Nessa ocasião, o Diário de Pernambuco – “O diário quase íntimo de Gilberto Freyre” (Dalmonte, 2009) – escreveu um editorial contra o “exclusivismo” da Sudene e em solidariedade ao sociólogo de Apipucos: “Como impedir a manifestação em tempo, sobre o assunto, do Conselheiro representante do Ministério da Educação, que é diretor do Centro Regional de Pesquisas Educacionais, um mestre de renome mundial, grande especialista, inclusive em sociologia da educação?” (Coordenação de serviços, Diário de Pernambuco, 6/7/1962).

decorativo, reforçando a luta pelo reconhecimento e pelo espaço legítimo de influência no campo educacional regional. Paralelamente, o governador pernambucano Cid Sampaio criticou o que chamou de “açodamento” da Sudene, acusando a autarquia de desconsiderar os programas estaduais e tentar se apropriar unilateralmente dos recursos destinados à educação. (Barbosa, 2023)

Em resposta, o superintendente-adjunto Francisco de Oliveira afirmou que tais críticas resultavam de má interpretação das intenções da Sudene, evidenciando o embate entre diferentes visões institucionais sobre a coordenação e a hierarquia dos planos educacionais na região. Essas disputas não só refletiam diferenças políticas e ideológicas, mas também ilustravam as tensões estruturais no campo do poder regional, conforme analisado por René Remond (2003), para quem as instituições são arenas de conflitos entre grupos sociais em busca de hegemonia.

O protagonismo da Sudene no planejamento do desenvolvimento regional nordestino, incluindo a educação não se deu sem resistências como podemos observar. No contexto das eleições de 1962 e das pressões políticas por medidas imediatistas, como a decretação de “estado de emergência” para liberação de verbas e frentes de trabalho, intensificou-se a ofensiva contra a Sudene e seu superintendente, Celso Furtado. Neste contexto, os planos diretores da instituição, que incluíam políticas educacionais estruturadas, foram confrontados por críticas de atores políticos e intelectuais influentes, revelando clivagens importantes no campo político-institucional da época.

Os ataques e resistências continuam no contexto de maio de 1962, durante uma reunião do Conselho Deliberativo da Sudene, com Furtado ausente em missão oficial na Alemanha, coube a Francisco de Oliveira, na época então superintendente-adjunto, defender a instituição diante das críticas. Entre os opositores estava Gilberto Freyre, que se alinhou aos governadores do Nordeste em acusações de que a Sudene atuava como um “órgão totalitarista”, desrespeitando a autonomia dos estados e invadindo atribuições de outros órgãos federais. Acusava também a substituição de especialistas por “técnicos improvisados” (inclusive no curso de Treinamento em Desenvolvimento Educacional – TDE⁵⁷, do qual ele próprio participou como conferencista), além de denunciar a “morosidade burocrática” da instituição.

Não creio que a situação atual do Nordeste seja por si mesma perigosa; nem que o vilão do drama seja o comunismo. O perigo está na terrível

⁵⁷ O Curso de Treinamento em Desenvolvimento Educacional foi instituído em 1959 em parceria da Sudene com a Cepal para formar quadros que iriam trabalhar no departamento educacional. Posteriormente em 1961 a Sudene criou seu próprio curso com funcionários graduados da Sudene como Estevam Strauss, Mário Magalhães, Luís Vasconcelos, Jader de Andrade, Francisco de Oliveira, Juarez Farias e Nairton Santos ministraram disciplinas nos cursos TD.

morosidade burocrática com que problemas urgentíssimos estão sendo tratados pelas autoridades federais – se não por todas, por várias delas. Estas é que estão sendo o vilão do drama de que o herói ou mártir é o homem do povo nordestino. Quanto à Sudene, que a muitos de nós se apresenta como principal instrumento de reabilitação do Nordeste, ainda não conseguiu articular de modo eficiente suas relações de necessário órgão supraestadual de planejamento, coordenação e supervisão, com os órgãos federais e estaduais já empenhados no trato e na possível solução de problemas regionais e estaduais, que são, em última análise, nacionais. É mais que urgente. Também não lhe cabe cuidar apenas estritamente de problemas econômicos; [a Sudene deve cuidar] também de problemas sociais, inclusive de educação, coordenando. (Diário de Pernambuco, 1966, p.28)

Importante destacar esse campo de crítica e disputa que ocorreu entre a Sudene e Freyre, não se restringiam ao plano técnico ou administrativo. Em sua retórica, era visível a denúncia contra um suposto "economicismo puro ou imperial" que, segundo ele, dominava o pensamento dos “arquitetos modernistas” e “economistas sul-americanos”, os quais negligenciariam os aspectos sociais, culturais, psicossociais e ecológicos da realidade nordestina. Apesar de uma concessão retórica ao próprio Furtado — “não é o caso, decerto, de um economista da cultura geral do Professor Celso Furtado” —, a crítica era contundente: faltaria à Sudene o complemento sociológico necessário à formulação de uma política verdadeiramente integrada.

Na matéria do Diário de Pernambuco, Freyre enfatizou que:

[...] o desenvolvimento técnico e econômico seja considerado em toda a sua importância [...] e não posto em lugar de soberano absoluto com os problemas sociais, psicossociais, socioculturais relegados à insignificância que lhes pretendem atribuir atualmente alguns dos economistas e arquitetos sul-americanos, mais enfáticos no seu arrivismo, uns de puros economistas científicos – não é o caso, decerto, de um economista da cultura geral do Professor Celso Furtado e de arquitetos chamados modernistas que, por serem modernistas, presumem poder prescindir do auxílio do ecologista, do geógrafo, do cientista social, do historiador, quando levantam cidades novas ou reformam cidades antigas. O Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, desde a sua fundação, em 1949, vem procurando opor a um economicismo puro ou imperial, a um estreito tecnologismo no trato de problemas complexamente sociais, quer do Nordeste, quer do Norte agrário, em geral, o critério de não haver problemas apenas econômicos que devam ser considerados somente na sua pureza econômica ou no seu aspecto tecnológico; e sim problemas sociais que incluem os econômicos. (Diário de Pernambuco, 1962, p.31)

O que se observa é a defesa, por parte de Freyre, do Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, como contraponto a Sudene revelando mais do que uma divergência

metodológica: trata-se da disputa por autoridade intelectual e legitimidade política sobre a condução da questão regional. Como observa Rémond (2003), o campo político é formado por clivagens persistentes entre visões distintas de sociedade e por conflitos entre atores que pretendem assumir a direção dos processos históricos. Nesse caso, o embate entre a Sudene e Freyre representa a colisão entre dois projetos de modernização: um, orientado pela economia do desenvolvimento e pelo planejamento tecnocrático; outro centrado em uma visão culturalista e sociológica da realidade nordestina.

No intuito de construir relações e amenizar as tensões, entre janeiro e março de 1963, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e o Centro Regional de Pesquisas Educacionais do Recife (CRPER), promoveram conjuntamente o primeiro Curso de Técnico em Planejamento Educacional (I TPE).

A iniciativa reuniu professores da Sudene como Naílton de Almeida Santos, Antônio Cabral de Andrade e Antônio Amado e do CRPER/Inep, entre eles Carlos Frederico Maciel, Itamar Vasconcelos e Jomard Muniz de Brito. Pode ser interpretada como uma tentativa pragmática de conciliar posições e efetivar um projeto de planejamento educacional mais integrado (CRPER, 1963).

A formação foi organizada pelo Departamento de Recursos Humanos da Sudene, com carga horária de 200 horas, tendo sido concebida por Naílton Santos e Antônio Cabral de Andrade então chefe da Divisão de Educação do DRH com o apoio do CRPER, visando estruturar a Divisão de Educação da autarquia. O programa contemplava disciplinas como “Estatística e Desenvolvimento Econômico”, “Administração Escolar”, “Teoria Geral da Educação” e “Planejamento da Educação”, entre outras.

Além disso, Maria do Carmo Ramos e Valnira Maria Vasconcelos Cavalcanti eram alunas do curso do CRPER no momento em que a Sudene realizou o I TPE em 1963. Incentivadas por seus professores do Crper, inscreveram-se no curso da Sudene e foram aprovadas e contratadas pelo órgão regional, ajudando na estruturação da nova Divisão de Educação. (Cavalcanti, 2022)

Segundo Barbosa (2023), existiram motivações concretas para a atitude “displicente” e “indiferente” até mesmo “apática” e “hostil” de Freyre em relação à Sudene de Furtado. Tal postura não se deveu apenas à “hipertrofia do seu ego” e “sua vaidade desvairada”. Como um órgão de planejamento centralizado, a Sudene foi criada para supervisionar e coordenar as autarquias federais no Nordeste, que deveriam se subordinar à política de desenvolvimento regional de Furtado e da Sudene. Freyre resistiu aos planos do novo órgão e procurou afirmar a autonomia e a competência do Nabuco no estudo dos problemas sociais da região.

Essa tensão entre os dois pode ser interpretada, como propõe Albuquerque Júnior (1999), como uma disputa pelo próprio direito de representar o Nordeste. Durval argumenta que o Nordeste é uma construção discursiva, uma "região imaginada", criada a partir de interesses econômicos, políticos e simbólicos. Nessa região imaginada, Freyre e Furtado são parte dessa disputa pela autoridade sobre o que é o Nordeste, quem fala por ele e com que finalidade. Freyre tentou fixar o Nordeste como lugar da tradição, da harmonia racial e da singularidade cultural; Furtado o reinscreveu como espaço do atraso estrutural que exige reforma e ruptura com o passado.

2.4 Os Projetos

A programação de educação estava integrada à Programação Global da Sudene, como por exemplo, os programas de Ensino Industrial, Ensino Agrícola e Ensino superior, os quais visavam atender as necessidades da modernização industrial e do processo de industrialização. Entre os diversos estudos sobre educação elaborados pela Sudene destacamos uma avaliação sobre planejamento na área educacional, “*Problemas de Programação Educacional*” (1962), apresentado no II Curso de Desenvolvimento Econômico, um espaço de formação de quadros técnicos da própria Sudene, o que já revela sua função estratégica como instrumento de internalização de diretrizes para o corpo técnico regional. O estudo apontava a não evolução das relações entre o planejamento econômico e o social devido a fatores institucionais, socioculturais, políticos e econômicos, alguns deles óbices à execução dos programas.

Afirmava que o planejamento institucional para a educação poderia garantir condições de exequibilidade, apesar da existência da pluralidade de ações de órgãos federal, estadual, municipal e particulares. E defendia que, para que o planejamento da educação fosse exitoso, principalmente em regiões em desenvolvimento, era necessária uma visão global que compreendesse as questões demográficas, as vocações regionais, econômicas e socioculturais. reflete uma tentativa de operacionalizar a visão integrada do desenvolvimento regional, fortemente influenciada pela CEPAL e por debates multilaterais impulsionados por organismos como a Unesco e a OEA.

O documento apresenta uma crítica contundente à desarticulação das políticas educacionais, provocada por fatores institucionais, políticos e socioculturais. Entre os principais obstáculos identificados estão:

- a existência de **múltiplos entes responsáveis pela educação** (federal, estadual, municipal e privado), que atuavam de forma fragmentada e não coordenada;
- a **ausência de uma política nacional de dados estatísticos educacionais confiáveis**, dificultando a construção de diagnósticos precisos;
- a **discrepância entre os objetivos políticos e a capacidade operacional dos sistemas educacionais locais**, refletida na falta de continuidade dos programas e na dispersão de esforços.(Sudene,1962, grifo da autora)

A análise feita pela Sudene à estrutura do ensino secundário no documento *Problemas de Programação Educacional* (1962) revela sua preocupação com a desarticulação entre os níveis de ensino e a realidade socioeconômica das regiões em desenvolvimento. Conforme registrado no texto, “*o ensino secundário, como está atualmente estruturado, não prepara adequadamente para o aproveitamento da etapa superior nem para a entrada imediata no mercado de trabalho. É um tipo de ensino muito longo, teórico, pouco prático e desinteressante para a maioria dos alunos que não pretende cursar a universidade*” (Sudene, 1962, p. 13,). Essa avaliação fundamenta a necessidade, reconhecida pela própria autarquia, de reformar o ensino secundário com foco em sua função técnica e profissionalizante, sobretudo em contextos como o do Nordeste, onde o acesso ao ensino superior era limitado e as exigências do mercado demandavam formação intermediária. Tal crítica se alinha à proposta mais ampla da Sudene de alinhar o sistema educacional às vocações econômicas regionais, à estrutura ocupacional local e à função social do ensino como instrumento de desenvolvimento regional, reforçando o papel da educação como um componente estratégico do planejamento econômico e social.

A centralidade atribuída ao ensino secundário técnico-profissionalizante não era apenas pedagógica, mas estrutural. Tratava-se de formar quadros intermediários capazes de sustentar o processo de industrialização regional, articulando escola e mercado de trabalho. Nesse sentido, o ensino secundário deixava de ser apenas etapa preparatória para o ensino superior e passava a ocupar posição estratégica no planejamento econômico, funcionando como elo entre desenvolvimento regional, qualificação da força de trabalho e reorganização produtiva do Nordeste.

No início da década de 1960, o planejamento educacional no Brasil passou a depender fortemente da produção e uso de dados estatísticos, em consonância com os modelos promovidos pela Unesco e pela CEPAL. A Sudene, ao propor a educação como componente do desenvolvimento regional, encontrou no INEP e nos Centros Regionais de Pesquisas

Educacionais (CRPEs) aliados técnicos, embora também disputasse com eles o monopólio da interpretação dos problemas educacionais. Além, de ter o protagonismo na região Nordeste.

Esse momento de protagonismo do planejamento no Brasil, indicando a necessidade de estatísticas para pensar o planejamento, é discutido na Tese da Nátalia Gil (2015), onde ela aponta que foi desde a Primeira República que o aparato estatístico educacional começou a ser sistematizado no Brasil, consolidando-se nas décadas seguintes como ferramenta constituinte da racionalidade governamental. O documento *Problemas de Programação Educacional* (Sudene, 1962) reflete essas articulações e reconhece que, sem dados confiáveis e leitura territorializada da realidade, o planejamento educacional se torna inviável, especialmente em regiões como o Nordeste, onde a ausência de informação era estrutural. Como também, essa sistematização seguia diretrizes globais, desde 1960 como já mencionado aqui no primeiro capítulo os seminários e conferências sobre o Planejamento da Educação (IIEP).

Ao inserir a educação nas suas diretrizes estratégicas, a Sudene garantiu que os investimentos e ações voltados para o ensino, capacitação de pessoal e infraestrutura educacional fossem prioridade nas políticas públicas da região.

Tabela 4: Planos Diretores da Sudene

Área / Programa	II Plano Diretor (1963–1965)	III Plano Diretor (1966–1968)	IV Plano Diretor (1969–1973)
Educação Básica / Primária	Programa de Ensino Primário e Educação Base	Programa de Ensino e Primário e Educação de Base	—
Educação Agrícola Técnica	Programa de Ensino Agrícola	—	—
Educação Industrial Profissional	Programa de Ensino Industrial	Programa de Formação Profissional	Programa de Capacitação de Recursos Humanos para Atender às Necessidades do Sistema Produtivo
Ensino Superior	Programa de Ensino Superior	—	Programa de Ensino Superior
Ensino Médio / Ciências Básicas	—	—	Programa de Ensino Médio Programa de Ensino de Ciências Básicas do Nordeste

Área / Programa	II Plano Diretor (1963–1965)	III Plano Diretor (1966–1968)	IV Plano Diretor (1969–1973)
Planejamento e Diagnóstico Educacional	—	Programa de Estudos e Levantamentos Ligados ao Conhecimento das Condições Educacionais	Programa de Criação de Pré-Requisitos para o Desenvolvimento das Atividades Educacionais
Formação Docente Recursos Humanos	/ —	Programa de Melhoria e Formação de Pessoal — Docente	

Fonte: Santos, 2025

Em 1963 uma nova etapa de articulação entre desenvolvimento regional e política educacional foi consolidada por meio da missão técnica “Educational Planning: Brazil”, conduzida pela Unesco entre setembro e novembro daquele ano, cujo relatório final foi publicado em 1964. Essa missão, solicitada pelo governo brasileiro com apoio da Sudene e de outras instituições nacionais, teve como objetivo central contribuir para o planejamento educacional do país, com ênfase especial na expansão e racionalização dos sistemas de ensino sobretudo o ensino médio entendido, à época, como eixo estratégico para o desenvolvimento socioeconômico nacional.

A Sudene, já consolidada como agente articulador do desenvolvimento regional, é destacada no relatório como parceira fundamental na coordenação das políticas educacionais no Nordeste, reafirmando sua visão integrada de desenvolvimento econômico e social. Nesse sentido, a educação é compreendida como fator estruturante para a superação das desigualdades regionais, sendo o ensino médio identificado como ponto crítico na qualificação da força de trabalho e na preparação técnica das novas gerações.

A missão da Unesco apontou um descompasso preocupante entre o ritmo da expansão econômica e a limitada oferta de ensino secundário, com ênfase nas desigualdades territoriais e na ausência de um planejamento sistêmico.

O relatório apresentava recomendações concretas voltadas à reestruturação do ensino médio, destacando a necessidade de modernização curricular, expansão territorial planejada da rede escolar, fortalecimento da formação técnica e vocacional, e maior articulação entre esse nível de ensino, o ensino superior e o mercado de trabalho. Ao considerar o ensino médio como um dos principais gargalos ao avanço do desenvolvimento nacional, a missão da Unesco reforça a centralidade dessa etapa educacional para os projetos de transformação social e econômica do país.

Segundo as recomendações:

“The mission considers that one of the priorities in Brazilian educational planning must be the reorganization and expansion of secondary education. This level should not be viewed only as a preparatory stage for higher education, but as an essential phase in itself, providing terminal and vocational options.”

“Secondary education must offer diversified programmes including technical and vocational streams. This requires careful planning of school networks, taking into account population distribution and regional employment needs.”

“The curriculum should be modernized to reflect current economic and social realities, with stronger emphasis on science, technology and practical skills. Links should be established between secondary education, higher education institutions and industries.”(Unesco,1963, p.47)⁵⁸

As recomendações da missão evidenciam que a expansão do ensino secundário técnico e vocacional não era uma política isolada, mas parte de uma estratégia internacional de modernização orientada para o desenvolvimento econômico. A articulação entre ensino secundário, formação técnica e demandas regionais de emprego aparece como eixo estruturante tanto das diretrizes da Unesco quanto dos planos da Sudene, revelando uma convergência em torno da educação para o trabalho como instrumento de transformação social e estabilização econômica.

Apesar da missão envolver diversas instituições nacionais como o INEP, o Ministério da Educação e Cultura, a CAPES, o IBGE e universidades públicas, a Sudene é destacada no relatório como parceira estratégica na coordenação do planejamento educacional, sobretudo no que diz respeito à região Nordeste do Brasil. Sua participação é apresentada como parte de um esforço mais amplo de articulação entre desenvolvimento econômico e social, no qual a educação ocupa uma posição central. O documento ressalta que a Sudene atuava no sentido de alinhar o desenvolvimento educacional às diretrizes do planejamento regional, estabelecendo

⁵⁸ A missão considera que uma das prioridades no planejamento educacional brasileiro deve ser a reorganização e expansão da educação secundária. Esse nível não deve ser visto apenas como etapa preparatória para o ensino superior, mas como uma fase essencial em si, oferecendo opções terminais e vocacionais.”

“O ensino secundário deve oferecer programas diversificados, incluindo vertentes técnicas e vocacionais. Isso exige um planejamento cuidadoso da rede escolar, levando em conta a distribuição populacional e as necessidades regionais de emprego.”

O currículo deve ser modernizado para refletir as realidades econômicas e sociais atuais, com ênfase maior em ciência, tecnologia e habilidades práticas. Devem ser estabelecidos vínculos entre a educação secundária, as instituições de ensino superior e as indústrias.

conexões diretas entre a expansão do ensino secundário e as demandas por qualificação técnica e profissional nas áreas mais vulneráveis do país. Esse alinhamento entre política educacional e planejamento territorial reforça a compreensão da educação como instrumento estruturante para a superação das desigualdades regionais e para a consolidação de uma estratégia nacional de desenvolvimento equilibrado e inclusivo.

O relatório prosseguia:

There is urgent need to adapt the curriculum of secondary education to the economic and social realities of each region. SUDENE's regional plans can be an effective framework for such adaptation. A considerable proportion of secondary schools should offer technical and vocational courses adapted to local employment opportunities. This would require coordinated planning between educational authorities and economic development agencies such as SUDENE. (Unesco, 1963, p.85)

Essas diretrizes assumiram contornos institucionais por meio da atuação da Sudene, cuja programação educacional estava integrada à Programação Global da autarquia, contemplando programas de Ensino Industrial, Ensino Agrícola e Ensino Superior, todos voltados a sustentar o processo de modernização regional. A própria legislação da instituição, como a Lei nº 5.508/1968, previa a realização de estudos sistemáticos destinados a identificar as necessidades educacionais da região, considerando as demandas impostas pelos planos de desenvolvimento econômico e social. Em Pernambuco, essa articulação entre desenvolvimento econômico e formação técnica ganhou concretude na expansão do ensino industrial e na criação de iniciativas voltadas à qualificação da mão de obra.

A instituição do Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra (PIPMO), por meio do Decreto nº 53.224, de 1963, expressa essa preocupação em formar trabalhadores aptos a atender às demandas do setor secundário em expansão. Executado em articulação com instituições educacionais e com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), o programa buscava responder às necessidades estratégicas do processo de industrialização regional. Essas iniciativas demonstraram que a profissionalização do ensino e a formação técnica não permaneceram apenas no plano das recomendações internacionais, mas integraram um conjunto de políticas voltadas à reorganização produtiva do estado.

Essa trajetória de fortalecimento da educação técnica no Nordeste insere-se em um movimento mais amplo de reconfiguração do ensino médio brasileiro. Na década seguinte, essa

orientação ganharia institucionalidade com o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino (PREMEN) e com a Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus (Lei nº 5.692/1971), que tornou obrigatória a profissionalização do 2º grau e estimulou a criação das escolas polivalentes.

2.5 Entre modernização e transformação social: projetos em disputa para o Nordeste

O relatório da missão da Unesco ao Brasil em 1963 menciona explicitamente a ligação com o Programa do Ponto IV dos Estados Unidos. Não se trata de coincidência o fato de o Nordeste brasileiro ter recebido atenção especial nas iniciativas de planejamento educacional apoiadas internacionalmente. Em especial essa missão. O Ponto IV, concebido como uma estratégia de “ajuda para o desenvolvimento” voltada a países do chamado Terceiro Mundo, priorizava áreas como educação, saúde pública e agricultura, com o objetivo declarado de promover o progresso técnico e a estabilidade social. programa também se alinhava aos interesses estratégicos dos Estados Unidos, que buscavam conter a influência soviética mediante o fortalecimento de modelos de desenvolvimento integrados à lógica capitalista ocidental.

Contudo, como argumenta Joseph Page em *A Revolução que Nunca Houve* (1972), os interesses norte-americanos no Nordeste extrapolavam o simples anticomunismo global. Para Page, o temor maior residia na possibilidade de uma explosão social endógena, semelhante à Revolução Cubana, emergir do próprio interior do Brasil. A persistente miséria, as desigualdades estruturais e a crescente mobilização popular faziam do Nordeste um terreno fértil para rupturas políticas internas, o que levou os Estados Unidos a enxergarem a região como um “ponto crítico” que exigia intervenção preventiva por meio do desenvolvimento. Portanto, a educação especialmente o ensino médio técnico-profissionalizante tornou-se uma ferramenta estratégica para promover a modernização controlada, ampliar o acesso à formação e conter potenciais processos de radicalização social.

O relatório apresenta dados da economia e as instituições educacionais, principalmente na região nordeste no estado de Pernambuco. Diversas instituições foram visitadas. Na região quilombola, no município de Mirandiba, ocorreu visita em uma cooperativa e na escola primária, em Caruaru, uma escola de nível secundário; em São Caetano, o Grupo Escolar Estadual; na comunidade da Galileia, uma escola primária; em Limoeiro, cooperativa agrícola, e Macaíba, uma escola Agro Técnica. Além da Universidade do Recife, da Universidade Rural

de Pernambuco e do Centro Regional de Pesquisas Educacionais do Recife, da Secretaria Estadual de Pernambuco e a Sudene.

O relatório também demonstrava preocupação com a dimensão financeira do planejamento educacional. O documento apresenta estimativas detalhadas de custos para a expansão do ensino técnico e secundário no Brasil, incluindo tabelas com projeções de despesas de capital e operacionais para o período de 1965 a 1970.

A minuciosidade desses dados confere ao relatório caráter de verdadeiro plano estruturado de intervenção educacional, especialmente no que se refere à região Nordeste, onde as informações são apresentadas de forma mais detalhada e sistemática.

Volta-se a lupa para o Nordeste!

O que vimos até aqui é uma teia de acordos, diretrizes, de organismos multilaterais com instituições regionais, em especial a Sudene. Mas ideologicamente? Existia uma convergência? A relação entre os Estados Unidos, a Unesco, a CEPAL e Celso Furtado no Brasil, especialmente no período que antecedeu o golpe militar de 1964, estava imersa em um complexo campo de disputas ideológicas e políticas, com implicações significativas para o desenvolvimento do Nordeste brasileiro. As tentativas de modernização no Brasil estavam profundamente influenciadas por um embate entre diferentes visões de desenvolvimento: a dos Estados Unidos, que buscava manter o controle sobre a América Latina, e a de intelectuais como Furtado, alinhados à CEPAL, que defendiam uma transformação estrutural profunda, capaz de romper com a dependência econômica da região.

Os Estados Unidos, por meio de iniciativas como o Ponto IV e a Aliança para o Progresso, buscavam consolidar uma modernização técnica nos países latino-americanos. A assistência técnica oferecida pelos EUA que já existia desde 1949, se concentrava principalmente na educação técnica e profissionalizante, o objetivo era adaptar as populações locais às necessidades do mercado de trabalho, mas sem interferir nas estruturas de poder existentes.

Por outro lado, a Unesco, apesar de ser uma agência internacional mais flexível, também não escapava dos limites da modernização liberal. Embora estivesse comprometida com a promoção da educação e do desenvolvimento social, suas iniciativas no Brasil, incluindo projetos voltados para o Nordeste, muitas vezes alinharam-se aos interesses das grandes potências, em especial dos Estados Unidos. Sua Arquitetura Global da Educação seguia a lógica do planejamento sob uma perspectiva técnica.

Em contrapartida, a CEPAL, juntamente com Furtado tinha uma visão alternativa de desenvolvimento para a América Latina, que rompia com o paradigma da dependência

econômica. Para a CEPAL, a industrialização autônoma, acompanhada de políticas de reforma agrária e redistribuição de renda, era fundamental para superar o subdesenvolvimento. A educação era vista como um componente essencial nesse processo, não como uma simples adaptação ao mercado, mas como um elemento que deveria estar integrado a um projeto transformador de desenvolvimento nacional.

A análise dessas iniciativas evidenciam que o planejamento educacional no Nordeste não resultou da atuação isolada de uma única instituição ou organismo internacional. Ao contrário, foi produzido em uma complexa arena de negociações, cooperações, disputas e mediações que envolveu a Sudene, a Unesco, a CEPAL, o Ministério da Educação, os Centros de Pesquisas Educacionais, agências de cooperação norte-americanas e diferentes especialistas comprometidos com projetos distintos de modernização. Embora compartilhassem a defesa do planejamento como instrumento de transformação social, esses atores divergiam quanto aos sentidos do desenvolvimento, às funções atribuídas à educação e às estratégias consideradas mais adequadas para enfrentar os problemas regionais.

Conforme sugere Rémond (2003), tais processos podem ser compreendidos como parte de disputas mais amplas em torno da formulação de projetos políticos e sociais, nos quais diferentes instituições buscaram influenciar os rumos do desenvolvimento regional. Nesse processo, a educação assumiu centralidade não apenas como política pública, mas como elemento estratégico na definição dos rumos do Nordeste e dos sentidos atribuídos à própria modernização regional.

CAPÍTULO III

Cartografias da Expansão

3.1 O novo projeto

O golpe civil-militar de 1964 instaurou no Brasil não apenas uma nova ordem política, mas uma nova linguagem de Estado, sustentada pela tecnificação do poder, pela centralização decisória e por uma racionalidade que associava crescimento econômico à contenção política. O que se consolidava naquele momento era um projeto de modernização marcado por um paradoxo que o historiador Eric Hobsbawm (1995) descreve como regimes autoritários que, ao mesmo tempo que suprimem liberdades, promovem transformações estruturais profundas sob o signo do progresso técnico. Como ele afirma, o século XX foi atravessado por experiências políticas que romperam com os ideais democráticos clássicos, mas que se legitimaram em nome da eficiência e da reconstrução nacional. A modernidade, sob essas condições, continuou a avançar, mas dissociada da liberdade, da crítica e da participação.

Nesse contexto, o Brasil assumiu seu lugar entre os países que buscaram integrar-se à chamada “ordem desenvolvimentista global”⁵⁹ não por via de processos democráticos, mas por meio de um arranjo que conjugava centralização política, planificação econômica e cooperação internacional seletiva. A reorganização da Sudene em 1964 demonstra esse cenário. Criada por Celso Furtado como uma agência de planejamento regional com autonomia analítica e ação integrada nos campos da economia, território e educação, a Sudene foi rapidamente esvaziada

⁵⁹ SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: de Getúlio a Castelo (1930-1964)*. São Paulo: Paz e Terra, 1982.

de seu conteúdo crítico e transformada em aparelho técnico subordinado aos interesses do governo central e de seus aliados internacionais. Por designação do comandante do IV Exército, do novo governo militar, (Humberto de Alencar Castelo Branco), o general da reserva Expedito Sampaio⁶⁰ assumiu o posto de Celso Furtado como interventor. Em agosto de 1964 foi nomeado o economista João Gonçalves de Souza (1964-1966). Sua gestão na Sudene representou um ponto de transição entre o modelo de desenvolvimento planejado e regionalista que o órgão buscava implementar inicialmente e a influência das diretrizes do governo militar para a autarquia, com maior ênfase à atração de capital privado e alteração de prioridades.

O esvaziamento da Sudene não se restringiu aos anos imediatamente posteriores a 1964, mas prolongou-se ao longo de praticamente todo o período autoritário. A perda de autoridade técnica foi acompanhada pela degradação das condições de trabalho, pelo rebaixamento salarial, pela redução do rendimento institucional e pela retirada progressiva de atribuições estratégicas, transferidas a outros órgãos do aparato estatal. Ainda que tenham ocorrido dois breves momentos de tentativa de recomposição da capacidade técnica durante as gestões de Rubens Costa (1966-1967) Euler Bentes Monteiro (1967-1969) , tais iniciativas foram rapidamente contidas, não logrando reverter o processo estrutural de enfraquecimento da instituição.

De modo geral, os superintendentes que se sucederam até os anos finais da abertura política apresentavam escassa familiaridade com a temática do desenvolvimento regional, atuando sobretudo como executores de diretrizes externas e cumpridores de ordens emanadas do centro decisório do regime. Nesse contexto, a Sudene deixou de operar como instância de formulação estratégica e passou a desempenhar funções cada vez mais limitadas, subordinadas à lógica autoritária e centralizadora do Estado.

A presença da USAID nas primeiras reuniões do novo comando da instituição, bem como a aceleração do II Plano Diretor⁶¹ com ênfase em crescimento sem “tensões sociais”, revelaram um projeto cujo objetivo era menos a inclusão e mais a estabilização funcional das

⁶⁰ Expedito Sampaio foi general da reserva do Exército Brasileiro e nomeado interventor na Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) em abril de 1964, logo após o golpe civil-militar que depôs o presidente João Goulart. Ficou menos de quatro meses no cargo.

⁶¹ Pela ordem Cronológica, os planos da Sudene foram os seguintes: I Plano Diretor (aprovado em 1961); II Plano Diretor (1963-1965); III Plano Diretor (1966-1968); IV Plano Diretor (1969-1973). Segundo dados da Superintendência (1990), seguiram-se mais seis Planos Diretores, todos nacionais, sendo eles: 1) Três Planos Regionais de Desenvolvimento (PRD, para os períodos de 1972-74, 1975-79 e 1980-85); 2) Para o período de 1986-91 era previsto o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República –I PND/NR; 3) Uma Política de Desenvolvimento para o Nordeste, em 1986 e, finalmente, 4) Para os anos de 1988-90, o I Plano Trienal de Desenvolvimento do Nordeste –I PTDN.

desigualdades. Nas palavras do próprio general, a reorganização da Sudene seria por “gente nossa, gente de confiança”, ou seja, pessoas alinhadas ideologicamente e em sintonia fina com o novo regime. (Sudene,1964). É interessante ressaltar que logo após o golpe os Estados Unidos intensificaram o apoio ao novo governo e passaram a incentivar projetos conjuntos. O próprio general Sampaio afirmou que, após tomar posse no cargo de superintendente, aguardava para o dia seguinte funcionários da USAID para “acertar pormenores de projetos comuns” (Sudene,1964).

Além disso, o regime militar concentrou todas as decisões da instituição, retirando suas prerrogativas de planejamento e repassando-as a outros órgãos. A Sudene perdeu o posto de ser vinculada à Presidência da República, ficando integrada, a partir de então, ao chamado Ministério Extraordinário para a Cooperação dos Organismos Regionais (MECOR), posteriormente transformado em Ministério do Interior (MINTER)⁶².

Os cortes orçamentários, porém, foram os protagonistas desse processo, que a transformou apenas em um órgão de apoio financeiro e técnico para projetos nacionais. A lógica dos investimentos alterou-se, sendo que os recursos financeiros foram direcionados aos estados mais desenvolvidos da federação como Pernambuco, Bahia e Ceará. Essa mudança trouxe alterações consequentemente nas políticas regionais, partir de então, instalou-se o modelo federativo unionista autoritário que, como destaca Abrucio (2002), apoiou-se em três pilares: financeiro, administrativo e político.

Porém, como ressaltava Carvalho (1987), a ruptura com o antigo padrão de desenvolvimento, que tinha como pontos norteadores o diagnóstico do Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) liderado por Celso Furtado, não se processou de maneira abrupta. Houve uma espécie de sobrevida ao projeto inicial da Sudene até o final da década de 1960 e início da década de 1970, ao menos teoricamente, isso porque as medidas preconizadas pelo GTDN e concretizadas através da Sudene materializavam a preocupação com a questão Nordeste. A sobrevida do projeto inicial da Sudene, entre outras razões, deveu-se ao fato de que os militares não podiam ignorar os problemas da região, pois a questão do desenvolvimento nordestino estava na pauta governamental.

Enquanto o discurso técnico e racional sustentava a continuidade das ações da Sudene nos primeiros anos do regime militar, Carvalho (1992) alerta que, por trás da retórica de planejamento e modernização, o que se consolidava era um regionalismo seletivo e dependente,

⁶² BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal direta e indireta e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm. Acesso em: 31 jul. 2025.

baseado no que ela chama de “mito da necessidade”. Essa construção ideológica do Nordeste como espaço carente naturalizava sua dependência em relação ao Estado central e legitimava intervenções de cima para baixo, esvaziando a potência crítica do projeto original concebido por Celso Furtado.

Em paralelo, a autarquia passou a ser instrumentalizada por interesses mais amplos do regime, inclusive por meio de parcerias com organismos internacionais, como a USAID e a Unesco, que passaram a interferir nas diretrizes regionais, especialmente no campo educacional, por meio de programas como o PROTAL (Projeto de Cooperação Técnica para a América Latina). Embora Furtado já tivesse estabelecido contatos com a Unesco em sua concepção inicial, no período ditatorial essas colaborações foram reconfiguradas segundo uma lógica centralizada e tecnocrática, o que comprometeu os princípios de autonomia regional e participação local.

A educação, nesse contexto, passou a ocupar posição estratégica nos projetos de desenvolvimento em disputa para o Nordeste, tornando-se objeto de diferentes concepções acerca da modernização regional e da formação das novas gerações. Os currículos, as modalidades de ensino e as políticas de profissionalização passaram a refletir não apenas demandas educacionais, mas também expectativas econômicas, sociais e políticas formuladas em distintas escalas de atuação.

A análise desse processo evidencia que o Nordeste se constituiu como um espaço privilegiado de negociação, disputa e circulação de projetos de desenvolvimento, envolvendo instituições regionais, organismos internacionais, agências federais e diferentes grupos técnicos e intelectuais. A atuação da Sudene inseriu-se nesse contexto de múltiplas influências e mediações, articulando projetos regionais às agendas nacionais e internacionais de planejamento. As transformações observadas após 1964 não significaram o desaparecimento das preocupações com o desenvolvimento regional, mas produziram reorientações nos sentidos atribuídos à educação, ao planejamento e à própria modernização do Nordeste.

O ideário de planejamento como instrumento de transformação social, presente nas propostas de Celso Furtado à frente da Sudene, como também de outras instituições como Anísio Teixeira no CBPE, foi significativamente reconfigurado após o golpe de 1964, inicialmente, ambos os projetos compartilhavam uma visão de desenvolvimento articulada à democratização da educação e à valorização das realidades regionais, como exemplos podemos citar o estudo encomendado pela Sudene ao INEP em 1962, a elaboração de um Plano Diretor de Educação para o Nordeste, articulando as necessidades econômicas e sociais da região. O Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais foi responsável por desenvolver o plano,

considerado pela Sudene a elaboração desse plano como uma etapa essencial do processo de planejamento regional e de desenvolvimento integrado, o CBPE – que compartilhava essa mesma visão realizou pesquisas que possibilitasse uma análise objetiva da situação educacional do Nordeste. Portanto, havia um esforço para integrar o planejamento econômico com o educacional, sobretudo no Nordeste, a partir de diagnósticos locais e do incentivo à formação de capital humano qualificado.

Importante destacar que esse pensamento vai contra o de desenvolvimento instituído pela ditadura militar, o que essas instituições e atores estavam pensando era, que a orientação geral do plano parte da consideração de que o planejamento educacional no Nordeste, para se tornar efetivo, deve vincular-se, de forma estreita, à planificação geral do desenvolvimento econômico e social da região. Esse princípio implicava a rejeição tanto da ideia de que a educação é um simples reflexo do desenvolvimento econômico como da concepção de que ela possa, por si só, induzir esse desenvolvimento. Considera-se, ao contrário, que a educação deve desempenhar um papel ativo no processo de transformação social, econômica e cultural do Nordeste, mediante sua articulação com os demais setores do planejamento regional. (CBP,1961).

No entanto, com a instauração do regime militar, esse modelo foi progressivamente substituído por uma lógica tecnocrática, centralizada e voltada para a expansão do ensino sob critérios de produtividade e adaptação ao mercado. Instituições como o CBPE foram esvaziadas; Anísio Teixeira foi afastado do INEP, e o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos passou por intervenção direta dos militares.

Assim, a tecnocratização do planejamento educacional durante a ditadura implicou o enfraquecimento das instâncias participativas e um reforço do modelo hierárquico de decisões, condicionando o papel das instituições educacionais a objetivos de ordem econômica e política” (Schwartzman, 1988, p. 139).

A modernização brasileira pós-1964, portanto, não interrompeu a expansão institucional ao contrário, a ampliou. Mas o fez sob a égide de uma racionalidade tecnocrática que reduzia a educação, o território a variáveis de planejamento. Essa mutação se deu no momento em que o país começava a ser reconfigurado pela lógica do planejamento nacional centralizado, mas também pela adesão seletiva a diretrizes globais, como aquelas propostas pela Unesco e por agências multilaterais que defendiam a educação como eixo do desenvolvimento.

Como demonstrado por Barboza (2023), o impacto mais duradouro da atuação da Sudene no campo educacional não se restringiu à expansão física da rede escolar, mas à

transformação das formas de planejar, administrar e conhecer o sistema educacional na perspectiva regional. E podemos apontar que isso se perdurou até certo momento mesmo após o golpe de 64 e as mudanças estruturais da instituição.

Como, os cursos intensivos de planejamento educacional, organizados pela Divisão de Educação do Departamento de Recursos Humanos (DRH) da autarquia nos anos 60, com formação de técnicos das Secretarias estaduais e municipais capacitados em administração escolar, liderança, análise de sistemas educacionais, estatística e métodos de planejamento. Longe de constituir apenas uma unidade administrativa, o DRH foi o principal espaço de formulação intelectual, produção de pesquisas e elaboração de programas educacionais da autarquia. Foi nesse departamento que a educação se consolidou como eixo estratégico do planejamento regional, articulada à formação de quadros técnicos, à produção de informação e à reorganização do território nordestino.

Concentrando pesquisadores, planejadores e especialistas oriundos das ciências sociais, da educação, da estatística e da economia, o DRH foi responsável pela elaboração de diagnósticos educacionais, pelo desenvolvimento de metodologias de planejamento e pela formulação dos principais programas da Sudene no campo da educação. Era nesse departamento que se produziam os estudos que fundamentavam a cooperação com o MEC, com as Secretarias estaduais de Educação e com organismos internacionais, bem como os projetos voltados à formação de recursos humanos e à modernização administrativa dos sistemas educacionais.

Entre as décadas de 1960 e 1970, depois de dez anos da criação da Sudene, foram organizados 341 cursos (com prioridade para agropecuária, recursos naturais, transportes, energia, saneamento básico, telecomunicações, indústrias, artesanato, educação, saúde, administração e ação comunitária) e treinadas 9.679 pessoas. Era contabilizada a concessão de 1.362 bolsas de estudos no exterior (principalmente nos Estados Unidos e na França, mas também na Alemanha, no Japão, no México e na Itália) e no Sudeste brasileiro para técnicos da própria autarquia e de diversos órgãos governamentais do Nordeste¹¹⁵¹ – “A Sudene é também uma escola de administração e centro de estudos, pesquisas e treinamento dos melhores.(Sudene Informa, 1968)

A formação de técnicos especializados em estatística, administração escolar e planejamento educacional criou as condições institucionais para a implantação de sistemas de informação, cadastros escolares e instrumentos de diagnóstico territorial. Mesmo após o golpe civil-militar de 1964 e a progressiva perda de autonomia política da Sudene, essas práticas

técnicas não apenas sobreviveram, como se tornaram funcionais à nova lógica de governo centralizado.

Como apontam Barboza (2023) e Colombo (2013), mesmo com a desestruturação do Departamento de Recursos Humanos da Sudene não significou a interrupção dos programas educacionais, mas sua reorientação. A educação passou a ser tratada prioritariamente como instrumento de treinamento da força de trabalho, sob a hegemonia da teoria do capital humano e dos critérios de produtividade e eficiência econômica. Nesse processo, ela deixou de operar como polo político de formulação regional e passou a atuar como instância técnica intermediária, atravessada por diretrizes nacionais e internacionais, especialmente aquelas vinculadas à cooperação com a Usaid.

Mas, que torna necessário reconhecer aquilo que pode ser definido como uma das ambiguidades centrais do período autoritário no campo educacional, é que, embora a ditadura civil-militar tenha produzido efeitos profundamente negativos sobre a educação — seja pelo cerceamento das liberdades políticas, pela repressão às forças democráticas, seja pela subordinação da política educacional a critérios estritamente econômicos, a análise histórica exige cautela para não obliterar os processos de continuidade institucional e técnica que atravessaram o período.

No entanto, essa inflexão não implicou a eliminação das práticas técnicas e dos dispositivos de planejamento construídos ao longo da década de 1960. Ao contrário, muitas dessas práticas sobreviveram e foram incorporadas à nova lógica de governo. A formação de técnicos especializados em estatística, administração escolar e planejamento educacional promovida intensamente pelo DRH antes e mesmo após 1964 criou condições institucionais duradouras para a implantação de sistemas de informação, cadastros escolares e instrumentos de diagnóstico territorial.

Um exemplo dessa continuidade é a experiência-piloto realizada em 1970 na Região Educacional do Agreste Sul de Pernambuco, com sede em Garanhuns. Trata-se do *Projeto para Implantação de um Sistema Cadastral das Redes de Ensino Primário e Médio no Nordeste*, desenvolvido conjuntamente pela Sudene (por meio do DRH/Divisão de Educação), pela Secretaria de Educação e Cultura de Pernambuco e por órgãos estaduais de estatística. A experiência-piloto de implantação do sistema cadastral na Região Educacional de Garanhuns foi resultado de uma articulação institucional complexa, envolvendo diferentes escalas do planejamento educacional. O trabalho foi executado por uma Equipe Central composta por técnicos da Secretaria de Educação e Cultura de Pernambuco (SEEC/PE) — por meio da Assessoria de Programação e Orçamento (APO) —, do Instituto de Estatística e Pesquisa

Educacional (IEPE) e da Sudene, através do Departamento de Recursos Humanos (DRH) e de sua Divisão de Educação (ED). Essa composição evidenciou o caráter interinstitucional da iniciativa, na qual se articularam saberes administrativos, estatísticos e pedagógicos, sob coordenação regional, mas em diálogo direto com as estruturas estaduais de educação.

O conteúdo do trabalho baseou-se nas fichas PE-01, instrumentos padronizados elaborados no âmbito da Secretaria de Educação em articulação com o MEC e com a Fundação IBGE, e aplicados em 1969 a todos os prédios escolares do estado. A partir desse universo de informações, procedeu-se ao recorte analítico dos dados referentes aos 20 municípios que compunham a Região Educacional de Garanhuns, permitindo um estudo detalhado da rede de ensino primário e médio em escala regional. As fichas continham informações sobre localização, tipo de prédio, dependência administrativa, capacidade instalada, turnos de funcionamento e matrícula, constituindo a base empírica para o diagnóstico educacional e para a experimentação das metodologias de cadastro e sistematização da informação.

Além, desse projeto surgir posteriormente um outro documento que complementa: *Estratégias de ação da SUDENE junto às Secretarias de Educação*⁶³, publicado em 1971, assume papel decisivo para a compreensão da constituição da rede de levantamento e cadastro das escolas no Nordeste e, em particular, em Pernambuco. Longe de ser um texto meramente normativo, trata-se de um documento programático, produzido no interior da instituição por técnicos e pesquisadores que sistematiza diretrizes metodológicas para a atuação articulada entre o órgão regional, o governo federal e as Secretarias estaduais de Educação.

O documento partia do diagnóstico de que a fragilidade das políticas educacionais na região estava diretamente associada à ausência de informações sistemáticas e confiáveis sobre a realidade escolar. Defendia-se, nesse sentido, que o planejamento educacional só poderia ser efetivo se ancorado em um conhecimento preciso da rede existente, de sua distribuição territorial, de sua capacidade instalada e de seu funcionamento interno. Como afirmava o texto, tornava-se indispensável “o levantamento contínuo e sistemático das unidades escolares, de modo a permitir a programação racional da expansão do ensino e a adequada aplicação dos recursos disponíveis”. (Sudene, 1971).

A *Estratégia de ação* enfatizava que esse levantamento não poderia ser realizado de forma isolada pelos estados, mas deveria integrar-se a um esforço coordenado entre diferentes escalas de governo. O documento explicitava a necessidade de articulação entre a Sudene, o MEC e as Secretarias estaduais, afirmando que a ação educacional deveria estar “*harmonizada*

⁶³ Que vai se concretizar no documento elaborado pela Secretaria de Educação de Pernambuco como “Cadastro da Rede Escolar de Pernambuco”, 1977.

com os planos nacionais de desenvolvimento e com os objetivos regionais definidos pelo Governo Federal”. Essa formulação revela a incorporação plena da lógica do planejamento centralizado do período, mas também evidencia a permanência de uma concepção regional de intervenção, herdada do projeto original da Sudene.

No plano metodológico, o documento de 1971 detalhava procedimentos que seriam fundamentais para a posterior consolidação dos cadastros escolares: padronização de fichas de coleta, definição de variáveis comuns, codificação das unidades escolares, organização dos dados por município e microrregião e utilização das informações como base para diagnósticos e decisões de investimento na perspectiva territorial. Defendia-se explicitamente que a escola deveria ser tratada como “*unidade básica de informação do sistema educacional*”, em torno da qual se organizariam os processos de planejamento, supervisão e avaliação.

Esse conjunto de diretrizes não surgiu de forma improvisada, tampouco pode ser atribuído exclusivamente a iniciativas isoladas das Secretarias estaduais. Ele foi fruto direto da atuação de pesquisadores e técnicos formados no interior do DHR, muitos dos quais haviam participado, ao longo da década de 1960, de cursos, pesquisas e programas concebidos sob a influência do pensamento desenvolvimentista de Celso Furtado.

A essas matrizes regionais somavam-se, no início dos anos 1970, as metodologias difundidas no âmbito de programas nacionais de sistematização da informação educacional, entre os quais se destaca o PROCARTA. No qual estabelecia procedimentos padronizados de levantamento, codificação e espacialização da rede escolar, reforçando a centralidade da escola como unidade básica de informação e a necessidade de tornar a expansão educacional legível em termos estatísticos e cartográficos. A convergência entre as metodologias formuladas no DRH da Sudene e aquelas difundidas pelo Mapa Escolar produzido pela Unesco, e regionalizado no Brasil evidenciava a existência de um campo técnico compartilhado, no qual se articulavam escalas globais, regionais e nacionais de planejamento.

Essa iniciativas como bem já vimos, não surge com a Sudene e seu departamento, ela é um movimento no final dos anos 50 do Centro Regional de Pesquisas Educacionais do Recife, que se concretizaram em Leis Estaduais, em documentos oficiais da Secretaria de Educação de Pernambuco, do Conselho Estadual de Pernambuco. Movimento foi fortemente influenciado por pesquisas, cujos pesquisadores participaram ativamente da formulação de propostas de zoneamento educacional e de regionalização administrativa do ensino. Com o projeto inicial da Zaida Cavalcanti, ainda no final da década de 1950, propôs um modelo de zoneamento educacional inspirado nos pressupostos da geografia social francesa, especialmente nas formulações de Louis-Joseph Lebret, que concebiam a região como construção técnica e

histórica, resultante da articulação entre território, economia e vida social. E foram posteriormente sistematizadas no plano jurídico-administrativo por Carlos Frederico Maciel⁶⁴, como resultado do trabalho coletivo do grupo de pesquisadores, culminando na promulgação da Lei Estadual nº 5.695, de 7 de novembro de 1965, que instituiu bases formais para a programação educacional regionalizada em Pernambuco.

Dentro desse movimento de constituição de um campo de atores e instituições, tal como formulado por René Rémond, torna-se possível compreender a dinâmica de redes políticas, técnicas e intelectuais que se confluíram em Pernambuco para estruturar, de forma concreta, uma cartografia da expansão educacional. Para Rémond, o campo político não se reduz às instituições formais do Estado, mas se organiza a partir de “*um conjunto de atores, de práticas, de linguagens e de lugares de poder que se articulam, se confrontam e se influenciam mutuamente*” (Rémond, 1988), emerge nesse quadro a figura de Gilberto Osório de Andrade⁶⁵. Diferentemente de pesquisadores como Zaida Cavalcanti e Carlos Frederico Maciel, Osório de Andrade não integrou o Centro Regional de Pesquisas Educacionais, mas desempenhou papel central na mediação entre a produção técnica e sua tradução em normas, políticas e dispositivos de governo.

Sua atuação é central para compreender as ambiguidades do período. Geógrafo, historiador e jornalista, elogiado por Gilberto Freyre como “mais que geógrafo”, Osório representou uma vertente do conservadorismo ilustrado que, embora alinhada politicamente ao regime, buscou preservar e operacionalizar uma concepção regionalista de planejamento. Sua atuação confirma a observação de Rémond de que a história política se constrói menos pela coerência ideológica dos regimes do que pela ação concreta dos atores que “*operam continuidades sob formas institucionais mutáveis*” (Rémond, 1988).

O paradoxo se aprofunda: enquanto o regime restringia direitos e silenciava vozes dissidentes, o discurso público promovia a expansão da educação técnica e a modernização das instituições como caminho para o progresso. Como observa Hobsbawm, é justamente nesse tipo de ambivalência que a modernidade entra em crise: “o século viu, talvez pela primeira vez em larga escala, a ideia de progresso dissociar-se da ideia de liberdade” (1994, p. 289).

⁶⁴ Foi pesquisador do Departamento de Recursos (Dvisão Educação) da SUDENE. MACIEL, Carlos Frederico Alternativas de programação educacional. Recife: SUDENE DRH., 1972. 26 f.

⁶⁵ Durante sua gestão na SUDENE DRH, ele liderou os projetos: Projeto para Implatação de um Sistema Cadastral das Redes de Ensino Primário e Médio do Nordeste, 1970. Projeto de Informações Educacionais Básicas: cadastro de prédios escolares e cadastro de pessoal, 1971. Estratégias de ação da SUDENE junto às Secretarias de Educação, 1971. E, Gilberto Osório de. Informação, comunicação, educação: desafio de um futuro que já começa acontecer. Recife: SUDENE, 1970. 36f mimeog. ANDRADE, Gilberto Osório de A SUDENE e os recursos humanos do Nordeste. 2. ed Recife: SUDENE, 1974 45f. mimeog

Compreender esse momento histórico, portanto, exige mais do que julgar suas intenções ou seus resultados: requer analisar os modos pelos quais a modernização autoritária reconfigurou o Estado, redesenhou instituições como a Sudene e reposicionou a educação dentro de um projeto de ordenamento da sociedade brasileira articulando forças locais, redes internacionais e estruturas técnicas sob o controle de um centro político fortemente verticalizado.

3.2 A cartografia não nascen no mapa, nasce no documento

A expansão da rede escolar em Pernambuco, ao longo da década de 1970, não pode ser compreendida apenas como crescimento quantitativo de matrículas ou de unidades escolares foco que essa tese não tem como objetivo. Ela foi resultado de um processo deliberado de programação, concebido no interior de um campo institucional que articulava escalas federal, regional e estadual, e que atribuía à educação um papel estratégico no desenvolvimento econômico e na organização do território. No plano regional, essa lógica aparece de forma explícita nos documentos produzidos pela Sudene, em especial aqueles elaborados no âmbito da Divisão de Educação. O documento *Educação* (MINTER/SUDENE, 1970) que explicitava os objetivos do Plano Diretor (1969-1973), a autarquia afirmava que vinha “procurando formular seus programas de educação adequando o sistema educacional nordestino às exigências do processo de desenvolvimento”, definindo a educação como “instrumento essencial à formação da mão de obra necessária ao desenvolvimento regional” (Sudene, s.d., p. 15).

Esse texto deixa claro que a atuação da Sudene não se limitava ao financiamento de obras, mas envolvia programação, coordenação e assistência técnica, sobretudo nos níveis primário e médio, em articulação direta com o Ministério da Educação e Cultura e com as Secretarias estaduais. O Programa de Ensino Primário e Educação de Base, instituído pela Sudene/DRH, incluía a construção e o equipamento de escolas primárias, escolas normais e centros de treinamento de professores, além do assessoramento técnico às Secretarias de Educação para sua reestruturação física e administrativa, processo que teria produzido “sensível melhoramento” da rede escolar nordestina (Sudene, s.d., p. 15). No campo dos programas de ampliação e construção, a Sudene destacava ações coordenadas com o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e governos estaduais, como:

- ✓ Planos de Construção Escolar Integrada: voltados à edificação de unidades de ensino fundamental e médio, com prioridade para áreas rurais e periferias urbanas.

- ✓ Programas de Ampliação e Reforma: destinados a aumentar a capacidade de atendimento de escolas já existentes, adaptando-as às exigências da Lei 5.692/71.
- ✓ Implantação de Centros de Formação e Treinamento: para cursos técnicos e profissionalizantes, alinhados à política de diversificação do ensino médio.

Quanto à rede de financiamentos, o relatório detalha múltiplas fontes e linhas de crédito, como:

Convênios MEC–SUDENE: repasses diretos para obras e aquisição de equipamentos escolares. Créditos do Banco Nacional da Habitação (BNH): voltados para infraestrutura física escolar, principalmente construção de prédios e ginásios. Financiamentos do Banco do Brasil e Banco do Nordeste (BNB): linhas especiais para aquisição de mobiliário e material didático. Fundos Internacionais: recursos de organismos como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial (BIRD), direcionados a grandes projetos estruturais e programas de modernização pedagógica. Participação Estadual e Municipal: contrapartidas financeiras exigidas nos convênios para garantir a manutenção e o custeio após a entrega das obras.

Ao mesmo tempo, o documento trazia que a expansão era pensada de forma regionalizada, articulando diferentes tipos de ensino e instituições formadoras. A formação de professores e técnicos era distribuída entre centros especializados, como o Centro de Ensino de Ciências Básicas do Nordeste (CECINE/UFPE), o Centro Regional de Educação Técnica Agrícola (CRETA/UFPE), o Centro de Educação Técnica do Nordeste (CETENE) e o Centro de Formação de Professores do INEP, revelando uma estratégia de organização territorial da oferta educacional (Sudene, s.d., p. 16).

Essa programação regional dialogava diretamente com o marco nacional da Reforma do Ensino de 1971 (Lei 5.692/71), que redefiniu os 1º e 2º graus e impulsionou a expansão da rede sob critérios de racionalização, profissionalização e eficiência. Em Pernambuco, essas diretrizes foram apropriadas e operacionalizadas pela Secretaria de Educação e Cultura e pelo Conselho Estadual de Educação, que passaram a formular programas específicos de construção, ampliação e aparelhamento das escolas, integrando ensino primário e médio em uma política única de expansão territorialmente orientada. Antes da formulação dos programas estaduais e da definição das metas específicas de expansão do ensino de 1º e 2º graus em Pernambuco, consolidou-se, no início da década de 1970, um amplo esforço de diagnóstico e planejamento em escala regional, conduzido pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene).

O relatório *A Educação no Nordeste do Brasil* (Sudene/DRH, 1974) constitui o mais consistente esforço de sistematização empírica sobre o sistema educacional nordestino no início da década de 1970, servindo como base técnica para a formulação de políticas estaduais e regionais na região Nordeste. Em Pernambuco, esse diagnóstico assume especial relevância,

uma vez que o Estado se apresentava, simultaneamente, como o mais urbanizado da Região e como um território marcado por fortes desigualdades internas, sobretudo entre a Região Metropolitana do Recife, o interior urbano e a extensa zona rural.

Segundo os dados demográficos utilizados pela Sudene — provenientes majoritariamente do Censo Demográfico de 1970 do IBGE —, Pernambuco possuía, naquele ano, aproximadamente 5,6 milhões de habitantes, distribuídos por 164 municípios. A população de 7 a 14 anos, considerada população escolarizável obrigatória, correspondia a cerca de 1,1 milhão de pessoas, o que representava aproximadamente 19% da população total do Estado. Esse percentual era inferior à média nordestina (cerca de 20,8%), indicando que Pernambuco já apresentava sinais mais avançados de transição demográfica em relação ao conjunto da Região. No que se refere à urbanização, o estado destacava-se de forma clara: cerca de 54% de sua população residia em áreas urbanas, frente a uma média regional de aproximadamente 41% em comparação com outras regiões. Essa condição fazia do Estado um ponto fora da curva no Nordeste e explicava, em parte, sua centralidade nos exercícios de planejamento educacional conduzidos pela Sudene. As projeções indicavam que, em 1985, Pernambuco atingiria cerca de 65% de população urbana, reforçando a pressão sobre a rede escolar das cidades, especialmente da Região Metropolitana do Recife.

Apesar desse perfil relativamente mais urbanizado, o relatório apontava que a rede escolar pernambucana permanecia fortemente marcada pela herança rural. Em 1970, mais de 45% das salas de aula do Estado localizavam-se em áreas rurais, muitas delas em condições extremamente precárias. A relação média entre prédios escolares e salas de aula em Pernambuco era de aproximadamente 1,7 sala por prédio, número ligeiramente superior à média nordestina (1,6), mas ainda indicativo de uma rede fragmentada, composta majoritariamente por unidades pequenas, frequentemente com apenas uma sala.

A análise da Rede Física (Sudene, 1974, p. 45–49) revela que Pernambuco apresentava indicadores melhores do que a média regional, mas ainda distantes de padrões adequados. De acordo com os dados apresentados no relatório, 51,4% dos prédios escolares do Estado não possuíam iluminação elétrica, 49,2% não dispunham de água encanada e 38,2% não contavam com instalações sanitárias adequadas. Esses números contrastam com os da Região Metropolitana do Recife, onde os percentuais de atendimento eram significativamente mais elevados, evidenciando uma forte assimetria intraestadual.

No plano do atendimento escolar, Pernambuco apresentava índices de matrícula relativamente superiores aos de outros estados do Nordeste, sobretudo no ensino primário. Ainda assim, a cobertura permanecia insuficiente frente à população escolarizável. A elevada

taxa de evasão nas séries iniciais e a forte distorção idade-série comprometiam a efetividade da expansão. Em termos de organização da oferta, a estratégia predominante nas áreas urbanas — especialmente no Recife — era a intensificação do uso da infraestrutura existente: mais de 55% das salas de aula da Região Metropolitana funcionavam em três turnos, enquanto no interior urbano predominava o funcionamento em dois turnos. Já na zona rural, cerca de 68% das salas operavam em turno único, o que limitava severamente a capacidade de absorção da demanda.

Esses dados sustentam uma conclusão central do documento: em Pernambuco, a expansão educacional não poderia ser pensada apenas como aumento do número de escolas ou de matrículas. Ela exigia uma programação territorialmente diferenciada, capaz de articular crescimento urbano acelerado, persistência de bolsões rurais e desigualdades regionais históricas. É nesse sentido que a Sudene se posiciona como órgão assessor estratégico, oferecendo às Secretarias de Educação e aos Conselhos Estaduais não apenas diagnósticos, mas projeções de médio e longo prazo, fundamentais para a formulação de metas realistas. Assim, o relatório de 1974 cumpre uma dupla função: de um lado, sistematiza o estado da educação em Pernambuco a partir de dados demográficos, taxas de escolarização e condições materiais da rede; de outro, constrói um modelo de leitura do território educacional, que será posteriormente apropriado e reelaborado nos planos estaduais, nos programas do Conselho Estadual de Educação e nas políticas de expansão do ensino de 1º e 2º graus ao longo da década de 1970.

Após o esforço de diagnóstico e modelização empreendido pela Sudene no início da década de 1970, torna-se possível observar um deslocamento significativo na escala de produção documental e de planejamento educacional. Se os relatórios da autarquia regional tinham como objetivo construir uma leitura macrorregional do sistema educacional nordestino articulando demografia, rede física, fluxos de matrícula e projeções de médio e longo prazo, os documentos produzidos pelo Estado de Pernambuco passam a operar em uma escala distinta, voltada à operacionalização concreta dessas diretrizes no território estadual.

Um outro documento de é o *Relatório Educação (1975–1976)*, produzido pela Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco e publicado pela *Revista Educação*. Diferentemente dos documentos da Sudene, marcados por uma linguagem técnico-regional e por exercícios comparativos entre estados, o Relatório Educação trata-se de um documento de governo, voltado simultaneamente à gestão interna, à divulgação técnica e à legitimação pública das ações do Estado.

O próprio relatório explicita essa intenção ao afirmar que adota uma “sistemática operacional” orientada por um “*fazer planejado*”, expressa nos programas e projetos definidos

para o período de 1976 a 1979. Segundo o texto, essa sistemática visava “ativar o funcionamento da estrutura operativa da Secretaria de Educação e Cultura e convidar à reflexão e ao debate”, por meio da ampla divulgação do documento entre equipes técnicas, escolas públicas e particulares e outras instituições do país. Assim, o relatório não se apresenta apenas como balanço administrativo, mas como instrumento ativo de organização do campo educacional estadual que possibilita entendermos como estava estruturado o plano de expansão no estado.

O documento constitui uma análise da educação pernambucana, articulando diagnóstico, justificativa e ação. Ele estabelece uma relação direta entre a procura social por educação e a ideologia do desenvolvimento, afirmando que a escolarização carrega expectativas de melhoria da renda e da qualidade de vida, tanto no plano individual quanto coletivo. Ao mesmo tempo, reconhece que, em países subdesenvolvidos, o sistema educacional revela os condicionamentos impostos pela estrutura econômica e pela desigual distribuição dos benefícios do crescimento. A procura social por educação está intimamente associada a uma ideologia de desenvolvimento. Ainda que sem muita nitidez essa ideia de desenvolvimento carrega dentro de si as expectativas de melhoria do nível de renda e da qualidade de vida de cada indivíduo e da coletividade (Educação, 1975).

É possível visualizar, de forma clara, a concepção de bem-estar social, de regionalização e de desenvolvimento que se estabelecia a partir desse documento produzido pela Sudene. O texto constitui uma leitura abrangente da educação pernambucana, na qual diagnóstico, justificativa e proposição de ações aparecem articulados em uma mesma racionalidade planificadora⁶⁶. A educação é apresentada não apenas como política setorial, mas como componente estratégico do projeto desenvolvimentista, diretamente vinculada à elevação das condições de vida e à integração social das populações.

A educação aparece, assim, como mediação entre expectativas sociais e política pública, e o Estado assume explicitamente o papel de principal agente dessa mediação. O documento afirma de forma direta: “É principalmente ao Poder Público que vem sendo atribuída a função educativa, seja qual for o regime político do país.” Essa centralidade do Estado não é apenas retórica. Ela se materializa na expansão da rede estadual e municipal e na reorganização administrativa do sistema de ensino, especialmente após a reforma de 1971. No caso pernambucano, o relatório reconhece que a resposta às “aspirações sociais e à indução do

⁶⁶ RUBIO MAYORAL, Juan Luis. *El papel de la planificación educativa en la extensión del Estado de bienestar*. Revista de Educación, n. 260, 1990, p. 67-80.

processo de escolarização” se deu, sobretudo, por meio do crescimento acelerado do ensino de 1º grau, cuja matrícula cresceu de forma contínua entre 1960 e 1975.

Os dados apresentados indicam que, em 1976, Pernambuco atendia aproximadamente 470.759 alunos no ensino de 1º grau, evidenciando o esforço de universalização do atendimento obrigatório. O próprio relatório sublinha o caráter jurídico e político dessa expansão ao afirmar: “É um direito que assiste a todas as crianças de 7 a 14 anos a educação formal, segundo a Constituição Brasileira.”

Entretanto, o documento não oculta as tensões internas desse processo. Ao contrário, reconhece que a expansão quantitativa convivía com fortes desigualdades territoriais e estruturais. A distinção entre zona urbana e zona rural atravessa todo o texto. No meio rural, persistiam escolas incompletas, forte concentração de matrículas nas primeiras séries e limitações materiais severas, configurando o que o relatório descreve como uma rede ainda marcada por precariedades históricas. Essa assimetria territorial aparece de forma ainda mais clara quando se observa a organização do fluxo escolar. O relatório aponta que, na zona rural, a 1ª série concentrava cerca de 60% do alunado, enquanto as séries finais praticamente inexistiam, revelando um padrão de escolarização truncado e descontínuo. Já na zona urbana especialmente na Região Metropolitana do Recife o problema deslocava-se para a pressão sobre a infraestrutura, com intensificação do uso das escolas e funcionamento em múltiplos turnos.

No ensino de 2º grau, o relatório reconhece explicitamente seu caráter não universal e seletivo, mas enfatiza a necessidade de expansão em função da própria democratização do 1º grau. Entre 1971 e 1975, foram acrescidas cerca de 15.000 vagas, e, em 1976, a rede estadual atendia 35.265 alunos, o que representava um crescimento anual em torno de 20%. Ainda assim, o texto é cauteloso ao afirmar que: “O 2º grau, sem pretensões de universalização, defronta-se ainda com o obstáculo da profissionalização.”

A profissionalização, nesse contexto, não aparece apenas como exigência legal, mas como resposta às demandas do mercado de trabalho e à estratégia de desenvolvimento regional. Essa lógica explica a centralidade dos Centros Interescolares, das habilitações técnicas e da reorganização curricular como eixos da política educacional estadual. O que emerge, portanto, desse conjunto documental, é uma concepção de expansão educacional territorialmente diferenciada. O Estado reconhece que não é possível aplicar o mesmo modelo de escola, de currículo ou de gestão a realidades tão distintas quanto a Região Metropolitana do Recife, o Agreste, o Sertão. Ao mesmo tempo, essa diferenciação não elimina a centralização decisória: ao contrário, ela reforça a necessidade de planejamento técnico e coordenação estatal.

Tabela 5: Programas de expansão e reorganização do ensino de 1º e 2º graus em Pernambuco (1975–1976)

Programa (nome completo)	Nível	Regiões prioritárias	Municípios / áreas citadas no relatório	Lógica territorial do programa
Programa de Manutenção e Funcionamento do Ensino de 1º e 2º Graus da Rede Estadual	de 1º e 2º graus	Todo o Estado	Rede estadual como um todo	Programa de base sistêmica, voltado à sustentação da expansão já existente
Programa de Transformação de Grupos Escolares em Unidades Completas de 1º e 2º Graus	de 1º e 2º graus	Região Metropolitana do Recife, Zona da Mata, Agreste e Sertão	Recife, Olinda, Jaboatão, Paulista, São Lourenço da Mata; Garanhuns, Caruaru, Vitória de Santo Antão, Serra Talhada, Petrolina, entre outros	Estratégia seletiva: prioriza centros urbanos e cidades-polo regionais
Programa de Expansão do Ensino de 2º Grau	de 2º grau	Polos urbanos e regionais	Recife e Grande Recife; Caruaru, Garanhuns, Petrolina, Arcoverde	Consolidação do 2º grau em áreas de maior densidade populacional
Sistema Integrado de Formação Profissional do 2º Grau	de 2º grau	Capital e Interior	Recife (capital); municípios-polo Agreste e Sertão	Integração curricular como resposta às desigualdades regionais
Programa de Centros Interescolares Profissionalizantes	de 2º grau	Regiões urbanas estratégicas	Recife, Olinda, Jaboatão; polos do Interior	Centralização de equipamentos em pontos nodais do território
Modelo Teórico de Supervisão Escolar	de 1º e 2º graus	Estadual (central, regional e local)	Estrutura da SEC (nível delegacias escolas)	Territorialização central, administrativa do controle pedagógico
Programa de Regionalização e Integração da Supervisão Escolar	de 1º e 2º graus	Regiões administrativas do Estado	Região Metropolitana, Zona da Mata, Agreste, Sertão	Articulação entre níveis e modalidades conforme contexto regional

Fonte: Relatório Educação, 1975.

O Programa de Transformação de Grupos Escolares em Unidades Completas de 1º e 2º Graus, talvez o mais revelador da lógica territorial da política educacional. Ao transformar 58

grupos escolares em escolas completas de 1º grau e 22 unidades em escolas de 1º e 2º graus, a Secretaria de Educação não distribuiu essas unidades de forma aleatória. Como argumenta Matthew Gardner Kelly (2023), ao analisar a formação histórica dos sistemas educacionais modernos, a desigualdade educacional não foi simplesmente tolerada pelo Estado, mas ativamente produzida por escolhas políticas que organizaram a escolarização de maneira desigual no espaço. Para o autor, a organização territorial da educação — por meio do financiamento, da localização das escolas e da definição de trajetórias escolares — constituiu um mecanismo central de gestão das desigualdades, compatível com projetos estatais de expansão controlada do bem-estar social. O relatório deixa explícito que foram escolhidas “aquelas de melhores condições físicas e pedagógicas”, localizadas majoritariamente em Recife, Grande Recife e municípios-polo do Interior, como Caruaru, Garanhuns, Vitória de Santo Antão, Petrolina e Serra Talhada.

Essa escolha evidencia uma estratégia clara: consolidar a continuidade dos estudos nos centros urbanos e regionais, enquanto o meio rural permanecia, em grande medida, dependente de políticas de escolarização inicial. A expansão do 2º grau, por sua vez, foi ainda mais seletiva. O próprio documento afirma que o ensino de 2º grau “não tem pretensões de universalização”, sendo concebido como etapa vinculada à profissionalização e à formação de recursos humanos para o desenvolvimento econômico.

Os Centros Interescolares Profissionalizantes e o Sistema Integrado de Formação Profissional do 2º Grau reforçam essa lógica. Ao concentrar equipamentos, laboratórios e habilitações técnicas em pontos específicos do território — sobretudo na capital e em cidades-polo do Agreste e do Sertão — o Estado produzia uma rede hierarquizada, na qual determinados municípios assumiam a função de nós regionais da formação profissional. Essa hierarquização não eliminava as desigualdades históricas entre as regiões. Pelo contrário, ela as reorganizava sob uma nova racionalidade técnica. A Zona da Mata, o Agreste e o Sertão não eram excluídos da política educacional, mas incorporados de maneira diferenciada, conforme sua posição no sistema produtivo e demográfico do Estado.

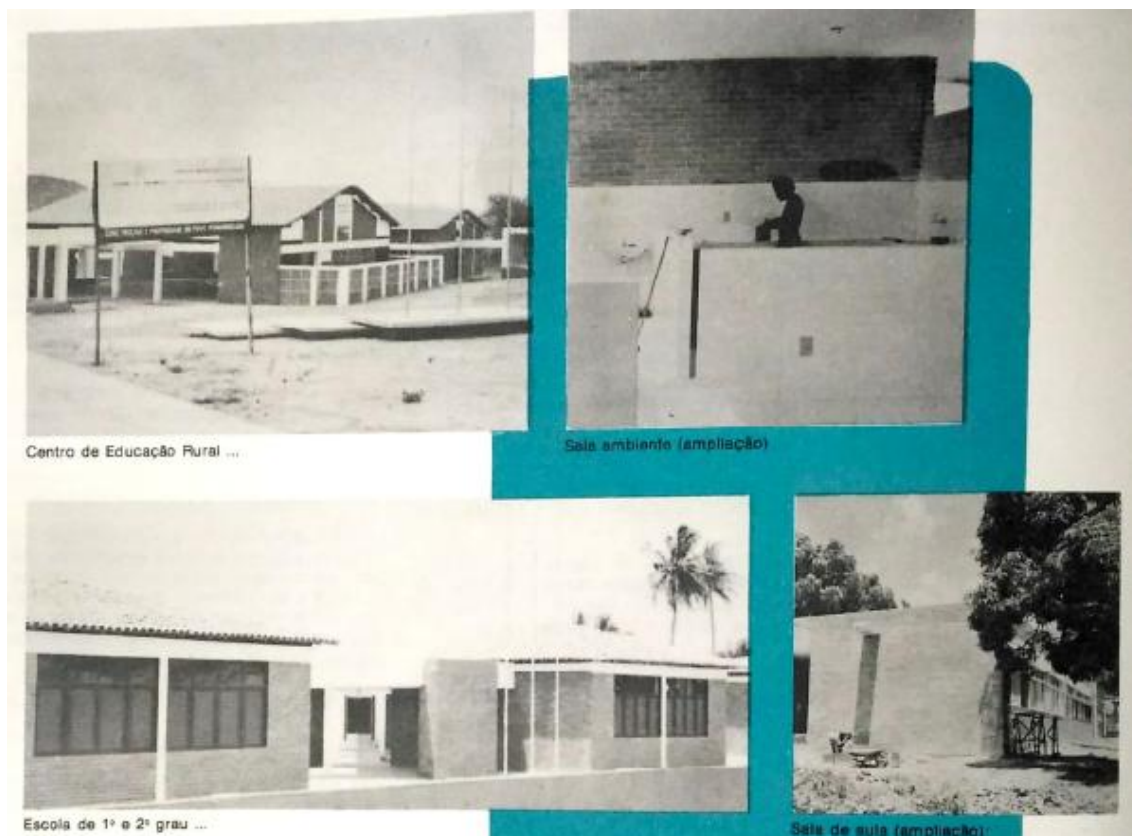
Em relação ao O Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio (PREMEM), concebido como política federal com financiamento externo sob os auspícios da USAID e da Aliança para o Progresso, encontrou dificuldades específicas em Pernambuco. Embora tenha havido expectativas de inclusão do Estado no programa — amplamente divulgadas na imprensa — sua efetivação foi marcada por entraves financeiros e administrativos. Em 1969, o *Diário de Pernambuco* noticiou que o chefe do setor de Ensino Secundário do Departamento de Recursos Humanos da USAID encaminhara carta ao governador de Pernambuco, congratulando-o pelo

envio do Plano de Aplicação de Recursos para a construção e instalação de ginásios polivalentes e informando que a documentação seria analisada para fins de inclusão do Estado no PREMEM, “que poderá ser financiado através de um empréstimo setorial de educação ao governo do Brasil sob os auspícios da Aliança para o Progresso” (*Diário de Pernambuco*, 1/09/1969).

Contudo, apesar da circulação dessa expectativa, os relatórios posteriores do Conselho Estadual de Educação indicam apenas a previsão orçamentária dos recursos do PREMEM, sem que sua implementação efetiva se materializasse no território pernambucano. A indisponibilidade orçamentária e a complexidade dos mecanismos de financiamento internacional parecem ter resultado, na prática, na desabilitação de Pernambuco no programa, ou, ao menos, em sua execução extremamente limitada.

Essa ausência relativa do PREMEM no Estado não significou, entretanto, a inexistência de políticas de profissionalização. Ao contrário, Pernambuco já dispunha de uma infraestrutura técnico-profissional consolidada, ligada tanto ao sistema federal quanto à articulação regional promovida pela Sudene. Nesse sentido, é plausível sustentar que a presença prévia de instituições como o CRETA, o CETENE e o SENAI tenha funcionado como alternativa funcional à implantação dos ginásios polivalentes do PREMEM, ainda que sob outra lógica institucional e territorial.

Figura 6: Escolas contempladas no programa de aplicação do 1 e 2 grau



Fonte: Relatório de Educação, Pernambuco, 1975.

A imagem abaixo o Nordeste é “uma grande escola”, Não se trata apenas de uma metáfora otimista. A imagem expressa uma concepção profundamente enraizada nos documentos da Sudene: a ideia de que o atraso regional poderia ser superado por meio da formação de capital humano, da reorganização técnica da educação e da difusão planejada de saberes considerados adequados ao desenvolvimento econômico.

Como afirma Milton Santos, o território, nessas circunstâncias, deixa de ser apenas suporte físico para se tornar um meio técnico, estruturado por fluxos de informação, normas e racionalidades externas, que orientam o uso dos lugares segundo objetivos definidos em outras escalas. A escola, nesse contexto, passa a operar como um dos principais dispositivos de mediação entre o projeto desenvolvimentista e o cotidiano local. o discurso institucional não apenas reconhece déficits educacionais históricos, mas os reinscreve em uma narrativa pedagógica de correção e modernização. O território aparece como espaço a ser ensinado, organizado, treinado. Essa pedagogização do espaço regional está presente nos programas analisados ao longo desta seção, na expansão seletiva do ensino de 2º grau, na concentração dos centros profissionalizantes em polos urbanos, na diferenciação entre escolarização básica

rural e formação técnica urbana, e na própria lógica dos diagnósticos da Sudene, que produzem mapas, tabelas e projeções como instrumentos de governo.

Pernambuco ocupou posição estratégica nesse projeto pedagógico do desenvolvimento. Ao mesmo tempo, manteve profundas desigualdades internas, sobretudo entre a Região Metropolitana do Recife, os municípios-polo do Agreste e do Sertão e as extensas áreas rurais. A imagem, ao apagar essas diferenças internas em favor de uma silhueta homogênea do Nordeste, evidencia também uma das tensões centrais do período: a distância entre a unidade discursiva do planejamento regional e a heterogeneidade concreta dos territórios.

Figura 7: O Nordeste é uma grande Escola



Fonte: Sudene Informa, 1970.

Como sugere Durval Muniz de Albuquerque Júnior, o Nordeste, enquanto construção histórica, é frequentemente produzido como um espaço de intervenção, correção e pedagogia social. Nessa chave, a escola e, por extensão, a política educacional não aparece apenas como direito social, mas como ferramenta de normalização e integração a um projeto nacional de modernização. A imagem reforça essa leitura ao associar educação, técnica e território em uma mesma gramática visual.

3.3 Mapeando a regionalização das escolas

Se a cartografia nasce dos documentos, nesta seção busca-se visualizar, por meio dos mapas, aquilo que os próprios documentos estabeleceram. É necessário compreender como

essas políticas e programas se espacializaram, isto é, como produziram efeitos territoriais desiguais e como se materializaram em diferentes regiões do estado. Segundo Santos (1996), a espacialidade não é apenas um suporte neutro das ações do Estado, mas um produto histórico, expressão de práticas seletivas que definem quem recebe investimentos, quando e em que escala. Nesse sentido, elaborar mapas como os apresentados nesta tese para o Sertão, seus subterritórios internos, e para o Agreste não significa apenas ilustrar resultados, mas produzir uma camada interpretativa fundamental, capaz de revelar lógicas invisíveis aos documentos normativos e aos discursos oficiais.

A construção desses mapas, permite visualizar a maneira pela qual a tecnocracia instaurada pelo regime militar reconfigurou a relação entre território e educação. Se o discurso tecnocrático produziu, como vimos nas seções anteriores, uma nova linguagem de Estado centralizada, planejada e vinculada à modernização autoritária, a espacialização da rede escolar mostra que esse processo não se deu de forma homogênea.

Ao contrário, foi seletivo, hierarquizado e funcional às prioridades econômicas e políticas do período. A distribuição das escolas de 1º grau, a raridade do 2º grau em regiões interioranas, a concentração de unidades escolares em corredores produtivos e a quase ausência da rede particular fora dos centros urbanos são expressões cartográficas dessa racionalidade.

Assim, ao articular mapas e documentos, torna-se possível afirmar que a expansão escolar durante a ditadura militar não foi apenas quantitativa, mas territorialmente orientada. Como sugerem Hallak (1971) e Furtado (1974), a política educacional da década de 1970 especialmente quando articulada a organismos internacionais — passou a operar segundo critérios de “eficiência espacial”, priorizando áreas de maior dinamismo econômico. O caso de Pernambuco é exemplar: a rede se expandiu, mas acompanhando a lógica dos polos urbanos emergentes, das áreas com potencial produtivo e das regiões dentro do circuito das ações da Sudene. Nesse ponto, o paralelismo entre texto e cartografia torna-se ainda mais relevante.

A cartografia, ao lado disso, opera como instrumento metodológico que rompe com a linearidade textual dos planos e relatórios. Mapear é interpretar, como adverte Harley (1989), pois todo mapa carrega uma “política da representação”, definindo o que se torna visível e o que permanece oculto. Ao traçar os limites do Sertão, do Agreste e do esse trabalho evidencia que a expansão escolar possui uma geometria particular, que não corresponde necessariamente às divisões administrativas contemporâneas, mas sim às territorialidades operadas no período — muitas delas criadas pelo próprio regime ou reinterpretadas por ele, categoria funcional utilizada em 1977 para fins de planejamento regional.

Essa perspectiva também articula-se ao que Chartier (1990) denomina de “formas de inscrição social”, isto é, modos pelos quais práticas, classificações e representações produzem realidades. A região pode ser lida como um artefato histórico: não traduz apenas uma região geográfica, mas um modo de organizar o território para fins de intervenção estatal, especialmente na área educacional.

Do mesmo modo, o mapeamento dos Sertões internos, Sertão do Moxotó, Sertão Central, Sertão do São Francisco, e da região do Agreste, oferece a possibilidade de observar como a interiorização da educação se deu em ritmos e intensidades distintas. Embora o discurso dos relatórios enfatizasse expansão e modernização, os mapas mostram a persistência de vazios educacionais, sobretudo no 2º grau.

Ao trazer essa cartografia para dentro, o objetivo não é apenas descrever as escolas ou contar unidades. É, sobretudo, compreender a lógica estrutural que produziu a distribuição desigual dessas instituições. Como observam os documentos da Sudene, havia a intenção explícita de “racionalizar” a expansão, integrando educação ao planejamento econômico. No entanto, essa racionalização, longe de universalizar o acesso, aprofundou desigualdades e reforçou hierarquias territoriais previamente existentes.

Portanto, o mapeando busca revelar uma espécie de palimpsesto territorial, no qual camadas do passado – estrutura fundiária, urbanização desigual, concentração de serviços – são reinscritas pelo projeto tecnocrático da ditadura. A expansão das escolas municipais no Sertão, a maior articulação urbano-regional do Agreste não são fenômenos isolados, mas partes de um mesmo movimento de produção de um território funcional à modernização autoritária.

A leitura integrada dos mapas e tabelas evidencia que cada região responde a lógicas socioeconômicas e políticas distintas. Assim, a análise regional não se limita a descrever desigualdades espaciais, mas busca compreendê-las como produtos da articulação entre Estado, território e racionalidade desenvolvimentista, conforme discutido por Furtado (1974) e por Oliveira (1977) em suas críticas ao planejamento “desde cima” que caracterizou o período.

O Cadastro da Rede Escolar de 1977 que vai ser a fonte de análise principal para a constituição do mapeamento regional, não é apenas um instrumento de levantamento. Esse documento, longe de constituir um registro neutro da rede existente, materializa uma política de mapeamento educacional produzida a partir da articulação de diferentes escalas de formulação e decisão, mas que se regionaliza no momento de sua aplicação. Ele se configura-se como tradução regional do projeto latino-americano de microplanificação educacional, associado ao *Mapa Escolar*, sistematizado por Hallak no âmbito da Unesco, e articulado, no

contexto brasileiro, ao Planejamento da Educação a Nível Regional da Sudene e às diretrizes do PROCARTA.

Trata-se, portanto, de uma produção multiescalar, concebida no diálogo entre organismos internacionais, instâncias nacionais e órgãos regionais de planejamento, que ganha materialidade específica no território pernambucano. Não se trata de um documento meramente descritivo. É por meio dele que se tornam observáveis as dinâmicas regionais da educação em Pernambuco, na medida em que o mapeamento das escolas, de suas esferas administrativas, zonas de funcionamento e níveis de ensino ofertados revela como a expansão educacional foi pensada, hierarquizada e territorializada no estado. Ao sistematizar informações sobre localização, esfera administrativa, zona de funcionamento e níveis ofertados, ele traduz, em forma cartográfica, escolhas políticas previamente definidas. A regionalização territorial do ensino de 2º grau.

3.4 Os Sertões: regionalizações diferenciadas e a rarefação institucional do ensino de 2º grau

No Sertão, a expansão do ensino foi pensada prioritariamente como escolarização elementar. A ampla disseminação de escolas de 1º grau, sobretudo em áreas rurais, responde a uma política de massificação que vinha sendo formulada no plano internacional desde a década de 1960, particularmente a partir do *Proyecto Principal de Educación* da Unesco para a América Latina, que estabelecia como objetivo central a extensão da educação primária como base dos processos de modernização e desenvolvimento regional. Essa orientação foi reforçada, no contexto brasileiro, pelas diretrizes nacionais que culminaram na Reforma de 1971, a qual buscava ampliar o acesso ao ensino de 1º grau como etapa fundamental da escolarização obrigatória.

Nesse enquadramento, o ensino primário foi atribuído à função de garantir níveis mínimos de alfabetização e formação básica, considerados suficientes para a integração funcional da população ao desenvolvimento econômico regional. A política educacional não se orientava pela construção de trajetórias escolares longas e contínuas, mas pela ampliação controlada do acesso à escolarização inicial. O mapa do sertão, revela com clareza essa opção: o território sertanejo aparece densamente coberto por unidades de 1º grau, enquanto o ensino de 2º grau se apresenta de forma pontual, fragmentada e seletiva, evidenciando que os dois níveis de ensino foram objeto de processos distintos de regionalização.

Essa diferenciação encontra respaldo no discurso do *Planejamento da Educação a Nível Regional* (Sudene, 1967), que estabelecia como prioridade a ampliação do ensino primário,

compreendido como etapa instrumental para elevar os níveis mínimos de produtividade da força de trabalho regional. O documento enfatizava que a expansão em regiões menos desenvolvidas deveria obedecer a critérios de “funcionalidade” e “viabilidade econômica”, expressões que revelam o caráter seletivo da política educacional e que ajudam a compreender por que o 2º grau associado historicamente à formação de técnicos e quadros intermediários foi concentrado em regiões mais integradas aos fluxos econômicos nacionais.

Ao submeter a expansão educacional a critérios de funcionalidade e viabilidade econômica, o planejamento regional contribuiu para uma regionalização assimétrica dos níveis de ensino. O 1º grau foi interiorizado e difundido, enquanto o 2º grau, historicamente associado à formação de técnicos e quadros intermediários, foi concentrado em áreas consideradas mais aptas a absorver esse tipo de investimento.

O Sertão, portanto, surge na cartografia como um território paradoxal: embora tenha sido alvo de grande número de escolas, sua estrutura educacional permaneceu limitada, denunciando o caráter compensatório e minimalista da política de expansão. Como observa Albuquerque Jr. (1999), a construção histórica do Sertão como espaço “atrasado” legitimou políticas que, ao mesmo tempo em que ampliavam o serviço escolar, o faziam sem questionar a hierarquia estrutural que subordinava a região ao litoral, e ao Agreste. O mapa dá forma visual a essa constatação: o Sertão é, no período, um espaço de escolarização extensa, porém pouco profunda.

Figura 8: Mapa Sertão



Fonte: Cadastro de Rede Escolar, 1977

Se, como aponta a literatura, *o Sertão não é um, mas muitos*, compreender o mapa educacional dessa região exige ir além de uma leitura homogênea do território. m Pernambuco, essa multiplicidade se expressa em recortes territoriais consolidados pela tradição geográfica, como o Sertão do São Francisco, o Sertão do Araripe, o Sertão do Pajeú, o Sertão do Moxotó e o Sertão Central. Longe de constituírem simples divisões administrativas, esses sertões traduzem dinâmicas históricas, ambientais e socioeconômicas distintas. A adoção desse recorte microrregional, amplamente utilizado pela literatura especializada e pelas classificações do IBGE a partir da década de 1970, permite aprofundar a leitura do território e evidenciar diferenças internas relevantes, ainda que tais áreas compartilhem o padrão geral de baixa presença do ensino de 2º grau.

Além disso, Não se trata, de esgotar a descrição de todos os sertões pernambucanos, mas de analisar padrões de regionalização do ensino médio a partir de casos contrastivos. No interior do conjunto dos sertões pernambucanos, o Sertão do São Francisco apresenta uma configuração singular que contribui para compreender a maior presença relativa de estabelecimentos de ensino de 2º grau em 1977, ainda que o predomínio do ensino de 1º grau permanecesse como traço estrutural. Localizada ao longo do médio curso do rio São Francisco, a região caracteriza-se por uma geografia marcada pela presença do vale fluvial, por áreas irrigáveis e por uma rede urbana mais articulada do que a observada em outros sertões, com destaque para Petrolina como principal polo regional. Essa configuração territorial favoreceu a

inserção diferenciada do Sertão do São Francisco nos projetos de desenvolvimento implementados pelo Estado brasileiro a partir das décadas de 1960 e 1970.

A inserção do Estado nessa região ocorreu de forma mais intensa no contexto da modernização conservadora, por meio da atuação da Sudene e de programas voltados ao desenvolvimento rural, como o POLONORDESTE⁶⁷ que financiou os Centros de Educação Rural. Em consonância com as diretrizes do II Plano Nacional de Desenvolvimento, que reafirmava o Brasil como fornecedor de alimentos no mercado internacional, o Vale do São Francisco foi progressivamente incorporado como área estratégica para a agricultura irrigada e para a difusão de uma mentalidade empresarial no campo.

Essa inserção diferenciada produziu efeitos diretos sobre a organização da rede educacional. Os dados do *Cadastro da Rede Escolar* de 1977 evidenciam que, embora o ensino primário estivesse amplamente disseminado em toda a região, a oferta do ensino de 2º grau concentrava-se em poucos municípios dotados de maior densidade institucional. Nos municípios de Floresta, Cabrobó, Tacaratu, Santa Maria da Boa Vista e Itacuruba, a quase totalidade das escolas municipais registradas localizava-se em áreas rurais, sob a forma de escolas isoladas ou unidades de pequeno porte. Essa configuração revela o papel central dos municípios na interiorização do ensino de 1º grau, funcionando como principal mecanismo de expansão da escolarização básica no território sertanejo, sem que se estruturasse, nesses espaços, uma oferta regular de ensino médio.

Em contraste, municípios como Petrolina e Serra Talhada concentravam a maior parte das escolas estaduais da região e praticamente todas as unidades de ensino de 2º grau existentes no Sertão do São Francisco. Essa concentração evidencia a função desses centros urbanos como polos regionais, responsáveis pela oferta dos níveis mais elevados de ensino e pelo atendimento de estudantes oriundos de áreas vizinhas. O ensino médio assumia, assim, caráter territorialmente seletivo, associado à centralidade administrativa, econômica e institucional desses municípios. O caso de Sertânia a oferta de ensino de 2º grau no município encontrava-se restrita à sede urbana e limitada a apenas dois estabelecimentos: a Escola Olavo Bilac, da

⁶⁷ Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (POLONORDESTE), criado pelo Decreto nº 74.794 de 30 de outubro de 1974, cuja finalidade era promover o desenvolvimento e a modernização das Atividades Agropecuárias de áreas prioritárias do Nordeste. O Art. 2º. previa as áreas integradas, preliminarmente selecionadas, I - Áreas dos Vales Úmidos, compreendendo porções do vale do rio Parnaíba (o Delta do Parnaíba, nos Estado do Maranhão e Piauí, os vales do Gurguéia e do Fidalgo, no Estado do Piauí), vales do Nordeste Oriental (Vales do Jaguaribe, no Estado do Ceará e Apodi, Piranhas-Açu e Ceará Mirim, no Estado do Rio Grande do Norte), e porções do vale do Rio São Francisco (Vale do Moxotó, no Estado de Pernambuco, Áreas de Petrolina-Juazeiro, nos Estados de Pernambuco e Bahia.

rede estadual, com curso de magistério, e o Colégio Comercial de Sertânia, da rede particular, voltado à formação técnica em contabilidade.

Figura 9: Mapa Sertão São Francisco



Fonte: Elaborado pela autora, 2025.

A maior presença relativa de escolas de 2º grau no Sertão do São Francisco esteve, portanto, associada não a uma política de universalização do ensino, mas à necessidade de formar quadros técnicos e intermediários compatíveis com o projeto de desenvolvimento regional em curso. O ensino médio, especialmente em modalidades voltadas à profissionalização, acompanhou os espaços considerados estratégicos para a modernização agrícola e técnica na região. Ainda assim, essa ampliação não rompeu com o padrão estrutural observado no conjunto do Sertão pernambucano: o ensino de 1º grau permaneceu amplamente difundido como política de massa, enquanto o ensino de 2º grau continuou concentrado em poucos polos urbanos, reforçando seu caráter seletivo.

O 2º grau permaneceu associado à profissionalização, à centralidade regional e às prioridades do planejamento estatal. Essa assimetria confirma que a expansão educacional no Sertão não foi homogênea, mas hierarquizada, evidenciando que os diferentes níveis de ensino foram objeto de processos distintos de regionalização. Dessa forma, o mapa do Sertão do São Francisco, apresentado a seguir, evidencia que a organização do sistema educacional em 1977 estava profundamente vinculada às diretrizes do planejamento regional. A divisão de responsabilidades entre municípios e Estado não se dava de forma neutra, mas obedecia a uma racionalidade que atribuía à esfera municipal a massificação do ensino primário e à esfera

estadual o controle dos níveis mais elevados de ensino, configurando uma geografia educacional hierarquizada no interior pernambucano.

Já quando direcionamos a lupa para o Sertão do Moxotó e o Sertão Central essa realidade é reproduzida de forma ainda mais nítida, o padrão de baixa escolarização de 2º grau. Em ambos os casos, as análises indicam que a expansão do sistema de ensino foi orientada por critérios econômicos e funcionais, reforçando a tese de que o planejamento tecnocrático operou segundo uma lógica de atendimento mínimo, centrada na massificação do ensino primário, sem promover a ampliação efetiva das trajetórias escolares.

No Sertão do Moxotó, existia uma constituição de rede educacional profundamente ruralizada. Em Custódia, por exemplo, estavam cadastradas 52 escolas, das quais 43 pertenciam à rede municipal e se encontravam majoritariamente em áreas rurais, organizadas sob a forma de escolas isoladas e escolas mínimas. Em Ibimirim, o padrão era ainda mais expressivo: das 61 unidades escolares registradas, 59 eram municipais e funcionavam em sítios, fazendas ou povoados rurais, ofertando exclusivamente o ensino de 1º grau. Em Inajá, Carnaíba e Sertânia, observa-se configuração semelhante, com a ampla maioria das escolas vinculadas à esfera municipal e localizadas fora das sedes urbanas, confirmando que a interiorização da escolarização básica constituiu o eixo central da política educacional para a região. Esses dados indicam que a expansão do ensino respondeu diretamente à forte ruralidade do território e à dispersão populacional, mas não estruturou condições para a continuidade dos estudos.

A oferta de ensino de 2º grau, quando existente, apresentava-se de forma excepcional e fortemente concentrada nas sedes municipais. Em Custódia, apesar do elevado número total de escolas, o ensino secundário restringia-se a apenas três instituições localizadas no núcleo urbano: o Colégio Normal Municipal Ernesto Queiroz, voltado à formação de professores; o Ginásio Municipal Padre Leão da Custódia, que ofertava o nível ginásial e secundário; e o Colégio Técnico Joaquim Pereira da Silva, de iniciativa particular, com habilitação em contabilidade. Em Inajá, a situação era semelhante: entre dezenas de escolas primárias rurais, apenas duas instituições localizadas na sede municipal ofertavam o 2º grau, o Ginásio de Camarazinho, de caráter estadual, e o Colégio Municipal de Inajá, com curso normal. Esses casos evidenciam que o ensino médio se constituía como exceção em uma rede amplamente dominada por escolas primárias rurais.

O caso de Sertânia é particularmente elucidativo. Embora o município apresentasse um dos maiores números absolutos de unidades escolares da região, com 107 escolas cadastradas, 79 delas pertenciam à rede municipal e funcionavam em áreas rurais, ofertando exclusivamente o ensino primário. Foram identificadas apenas três instituições com oferta de ensino de 2º grau

ou técnico, todas localizadas na sede urbana: a Escola Olavo Bilac, da rede estadual, com curso de magistério, e o Colégio Comercial de Sertânia, da rede particular, voltado à formação técnica em contabilidade. Essa concentração numérica e espacial evidencia que o acesso ao ensino médio estava condicionado à centralidade urbana, funcionando como um filtro territorial para a progressão educacional.

Figura 10: Mapa Sertão Moxotó



Fonte: Elaborado pela autora, 2025.

Quando nos direcionamos para o Sertão Central, esse número cai drasticamente. Forte ruralidade do território, pela dispersão da população e por uma rede urbana composta majoritariamente por pequenos municípios, com limitada capacidade de polarização regional.

Figura 11: Mapa Sertão Central



Fonte: Elaborada pela autora, 2025.

Em municípios como Cedro, Mirandiba, Parnamirim, Terra Nova e Verdejante, a quase totalidade das escolas estava vinculada à rede municipal e localizada fora das sedes urbanas, sob a forma de escolas isoladas, escolas mínimas e unidades de pequeno porte. Em Cedro, por exemplo, as 38 escolas cadastradas ofertavam exclusivamente o ensino de 1º grau, sendo a maioria absoluta situada em sítios, povoados e distritos rurais. Situação semelhante observa-se em Mirandiba, onde as 70 escolas existentes atendiam apenas ao ensino primário, revelando uma rede numerosa, profundamente ruralizada e voltada à escolarização elementar da população.

Em Parnamirim, entre 69 escolas cadastradas, apenas uma unidade localizada na sede urbana ofertava o ensino médio, associada ao curso normal. Em Terra Nova, das 34 escolas existentes, apenas uma instituição situada no núcleo urbano apresentava extensão de escolarização para além do ensino primário. Em Verdejante, não apresenta nenhuma escola de 2º grau. Esses dados revelam que, mesmo em municípios com alguma infraestrutura urbana, a continuidade dos estudos permanecia fortemente condicionada ao espaço urbano e a um número extremamente reduzido de instituições.

O município de Salgueiro constitui a principal exceção no interior do Sertão Central. Com 101 escolas cadastradas, sendo 99 dedicadas ao ensino de 1º grau e apenas duas ao ensino de 2º grau, Salgueiro desempenhava função de polo educacional regional, concentrando

equipamentos públicos e privados de maior complexidade. Ainda assim, mesmo nesse caso, a proporção entre os níveis de ensino revela a persistência do padrão geral: a escolarização básica era amplamente difundida, enquanto o ensino médio permanecia restrito, urbano e seletivo. A centralidade de Salgueiro não foi suficiente para alterar de forma estrutural a geografia educacional da região, mas apenas para atenuar, de maneira localizada, a rarefação do ensino secundário.

Do ponto de vista espacial, a distribuição das escolas no Sertão Central evidencia uma clara divisão funcional entre zona rural e zona urbana. Às áreas rurais coube a massificação do ensino de 1º grau, por meio de uma rede extensa de escolas municipais de pequeno porte, destinadas a garantir níveis mínimos de alfabetização e formação básica. Às sedes urbanas, por sua vez, concentrou-se a oferta do ensino de 2º grau, geralmente associada ao curso normal ou a modalidades de escolarização de alcance limitado. Essa divisão reforça o caráter hierarquizado da rede educacional e evidencia que a expansão do ensino não se orientou pela construção de trajetórias escolares longas, mas pela integração mínima da população rural ao sistema educacional.

A configuração educacional observada no Sertão do Moxotó e no Sertão Central, em meados da década de 1970, deve ser compreendida no interior de um contexto mais amplo, marcado pela consolidação do regime militar, pela persistência de uma estrutura social e territorial, rural e pela adoção de um projeto de desenvolvimento que atribuía à educação um papel funcional na modernização econômica.

Essa configuração pode ser compreendida, ao qual Kelly (2023) identifica como a produção territorial das trajetórias educacionais no interior dos sistemas públicos modernos. Para o autor, o acesso à escolarização não se organiza apenas pela existência formal de escolas, mas pela definição espacial de limites institucionais que condicionam a progressão escolar. Fronteiras entre zonas rurais e sedes urbanas, entre municípios periféricos e polos regionais, operam como filtros silenciosos que definem até onde é possível estudar. Nesse sentido, a ampla difusão do ensino de 1º grau no Sertão do Moxotó e no Sertão Central não constituiu a etapa inicial de uma trajetória educacional contínua, mas um patamar considerado suficiente no interior de um sistema público estruturalmente hierarquizado, no qual a continuidade dos estudos permanecia restrita a espaços urbanos específicos.

De acordo com o *Anuário Estatístico do Brasil* de 1977, o conjunto do Sertão reunia cerca de 852 mil habitantes, distribuídos em extensos territórios de baixa densidade demográfica, frequentemente inferior a 15 habitantes por quilômetro quadrado, como no Sertão do Moxotó e no Sertão Central. Esses dados indicam que, apesar do avanço da urbanização no

plano nacional, o Sertão pernambucano permanecia majoritariamente rural no período analisado, o que ajuda a compreender a forte interiorização do ensino de 1º grau e a rarefação do ensino de 2º grau nessas regiões, em consonância com o projeto de educação para o desenvolvimento implementado durante a ditadura militar.

A rarefação do ensino de 2º grau nessas regiões, por sua vez, não pode ser interpretada como simples atraso ou insuficiência administrativa. Ela se articula a uma racionalidade mais ampla, coerente com o modelo de desenvolvimento implementado durante a ditadura militar, no qual a expansão educacional se deu de forma seletiva e territorialmente hierarquizada.

Segundo Kelly (2023), em sistemas educacionais que se apresentam como públicos, o ensino secundário frequentemente opera como um boundary “fronteira”, e não como uma continuação automática do ensino primário, demarcando os limites efetivos de acesso e estreitando as trajetórias educacionais disponíveis para a maioria da população. Embora a reforma do ensino de 2º grau, instituída pela Lei nº 5.692 de 1971, tivesse como um de seus objetivos declarados a ampliação do acesso a esse nível de ensino e sua articulação com a formação para o trabalho, sua implementação efetiva ocorreu de maneira desigual no território. No interior pernambucano, especialmente nas regiões marcadas pela ruralidade e pela baixa centralidade econômica, o ensino médio permaneceu restrito às sedes municipais e a um número reduzido de instituições, não acompanhando a massificação do ensino primário.

3.5 O Agreste: um corredor intermediário de urbanização e escolarização

Ao contrário do Sertão, o Agreste aparece nos mapas como um espaço de maior densidade institucional, com número expressivo de escolas tanto municipais quanto estaduais e presença mais substantiva de unidades de 2º grau. Essa diferença regional pode ser compreendida à luz da função histórica do Agreste como “corredor de articulação” entre o litoral e o interior, função reforçada pelo projeto rodoviário e industrializante da ditadura.

Municípios como Caruaru, Garanhuns e Pesqueira ainda que não todos tenham sido mapeados aqui já figuravam como centros médios em expansão, atraindo investimentos e concentrando instituições técnicas. Isso se alinha à prescrição do documento da Sudene de 1967, que recomenda a concentração de escolas secundárias em “áreas de integração econômica e urbana”, consideradas estratégicas para formar quadros intermediários necessários ao desenvolvimento regional (Sudene, 1967, p. 18).

Os dados dos municípios do Agreste como Belo Jardim, Bezerros, Brejo da Madre de Deus e Santa Cruz do Capibaribe mostram redes escolares mais amplas e, em alguns casos,

com maior diversificação de modalidades. Essa diferença estrutural sugere que o Agreste foi incorporado à modernização autoritária não apenas como espaço de expansão quantitativa, mas como território apto a receber níveis mais altos de escolarização, reforçando suas funções urbanas e comerciais. A leitura territorial dos dados do Agreste pernambucano revela que essa região ocupou, no interior da política educacional estadual, uma posição claramente diferenciada em relação aos sertões. O mapa escolar do Agreste, portanto, não expressa apenas uma maior quantidade de estabelecimentos de ensino, mas materializa uma estratégia de ordenamento territorial, na qual a educação opera como instrumento de hierarquização regional e de consolidação de centralidades urbanas intermediárias.

Diferentemente do Sertão, onde o ensino de 1º grau se disseminava de forma difusa pelo espaço rural e o 2º grau se concentrava em poucos núcleos urbanos estratégicos, o Agreste apresenta uma configuração híbrida, combinando maior densidade populacional, urbanização mais contínua e diversificação funcional das cidades. Municípios como Caruaru, Garanhuns, Vitória de Santo Antão, Lajedo e Belo Jardim emergem no mapa não apenas como pontos geográficos, capazes de concentrar serviços administrativos, atividades comerciais, fluxos populacionais e, de maneira decisiva, equipamentos educacionais de maior complexidade.

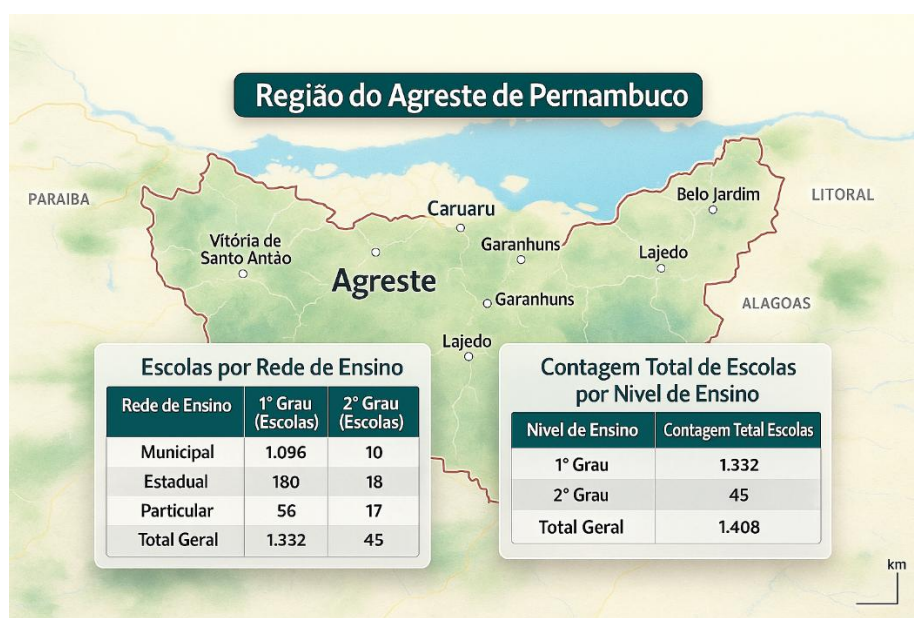
O elevado número de escolas de 1º grau no Agreste evidencia a consolidação da política de municipalização da escolarização básica, mas com uma diferença fundamental em relação ao Sertão: no Agreste, essa municipalização não se traduziu majoritariamente em escolas isoladas de caráter rural. Ao contrário, grande parte das unidades municipais estava vinculada a sedes urbanas ou a distritos com forte integração territorial, o que reduzia distâncias físicas e simbólicas entre a população e a escola. Assim, a oferta do ensino primário no Agreste articulava-se a uma malha urbana mais contínua, reforçando o papel da escola como elemento estruturador do espaço urbano-regional.

O ensino de 2º grau, por sua vez, ocupa posição central na leitura política do mapa. A presença de 45 escolas de 2º grau no Agreste — número muito superior ao observado nos sertões — indica que a região foi concebida pelo planejamento estadual como espaço prioritário de formação intermediária. Esse dado não pode ser interpretado apenas como resposta à demanda populacional, mas como parte de uma racionalidade territorial que buscava concentrar o ensino secundário em regiões capazes de sustentar processos de modernização econômica, administrativa e cultural.

Nesse sentido, o Agreste funciona como um corredor de transição entre o litoral e o interior profundo. Ao mesmo tempo em que não detinha o peso político e econômico da Zona da Mata, tampouco era tratado como espaço periférico absoluto, como grande parte do Sertão.

O mapa escolar evidencia que o Estado reconhecia o Agreste como região estratégica para a difusão controlada do ensino secundário, fundamental para a formação de quadros técnicos, funcionários públicos, professores e agentes intermediários do processo de modernização. A presença significativa da rede estadual no Agreste, tanto no 1º quanto no 2º grau, reforça essa leitura. Diferentemente do Sertão, onde o Estado se concentrava quase exclusivamente no ensino secundário, no Agreste ele atuava também de forma expressiva na escolarização básica, disputando espaço com os municípios. Essa sobreposição de competências revela que o Agreste não foi apenas “municipalizado”, mas administrativamente disputado, o que evidencia sua importância no jogo político-territorial.

Figura 12: Mapa do Agreste



Fonte: Elaborado pela autora.2025.

Essa posição diferenciada do Agreste pode ser analisado a partir de alguns conceitos mobilizados por Kelly (2023). Para o autor, um dos equívocos recorrentes na análise dos sistemas educacionais modernos consiste em tratá-los como se servissem a um único “público” abstrato e homogêneo. Seu argumento parte justamente do oposto: o “público” é produzido no plural, e essa produção é profundamente espacial. Kelly (2023) denomina esse processo de produção de *spatially differentiated publics*, isto é, a constituição de diferentes públicos educacionais definidos pelo lugar de residência, pela inserção urbana ou rural, pela posição nas redes regionais e pela proximidade em relação aos centros administrativos e institucionais do Estado.

Public education has never served a single, unified public. Instead, modern school systems have historically produced multiple publics, differentiated by place, by proximity to administrative centers, and by access to successive levels of schooling. These publics were not accidental outcomes of expansion, but the result of deliberate political and institutional choices. (Kelly, 24-26, 2023)⁶⁸

Nesse sentido, enquanto nos sertões profundamente ruralizados o “público” da educação se configurava majoritariamente como aquele para quem a escolarização básica representava o horizonte máximo de acesso, no Agreste esse público incluía, ainda que de forma condicionada e seletiva, a possibilidade de continuidade da escolarização em nível intermediário.

Essa diferenciação espacial dos públicos articula-se ao que Kelly define como lógica de *selective universalism*, ou universalismo seletivo, por meio da qual os sistemas educacionais ampliam amplamente o acesso aos níveis elementares de ensino, ao mesmo tempo em que restringem e racionam o acesso às etapas mais avançadas. Tal seletividade não se apresenta como negação do caráter público da educação, mas como mecanismo que viabiliza politicamente sua expansão. O universalismo seletivo não contradizia o ideal da educação pública; ao contrário, tornava sua expansão politicamente viável ao definir onde, para quem e até que ponto a escolarização poderia continuar.

Essa perspectiva do Kelly, oferece uma chave analítica particularmente fecunda para interpretar a expansão educacional no contexto do pensamento tecnocrático da ditadura militar brasileira. Ao demonstrar que a ampliação do acesso à escolarização básica coexistiu historicamente com a restrição sistemática do acesso aos níveis educacionais mais avançados, Kelly evidencia um modelo de política pública que não nega o ideal de educação pública, mas o reconfigura de modo funcional. Essa racionalidade é convergente com o projeto tecnocrático implementado no Brasil após 1964, no qual a expansão de políticas sociais foi concebida como instrumento de modernização controlada, subordinada a critérios de eficiência, planejamento centralizado e estabilidade política. Nesse contexto, a universalização do ensino de 1º grau atendeu simultaneamente a objetivos de integração social, disciplinamento da força de trabalho e legitimação do regime, enquanto o ensino médio foi mantido como etapa seletiva, territorialmente concentrada e funcional às necessidades do desenvolvimento econômico.

⁶⁸ A educação pública nunca serviu a um único público unificado. Em vez disso, os sistemas escolares modernos produziram historicamente múltiplos públicos, diferenciados pelo lugar, pela proximidade com os centros administrativos e pelo acesso a níveis sucessivos de escolarização. Esses públicos não foram resultados acidentais da expansão, mas o produto de escolhas políticas e institucionais deliberadas.

O universalismo seletivo, longe de representar um desvio ou uma contradição do planejamento autoritário, constituiu um de seus mecanismos centrais: ao ampliar o acesso mínimo sem comprometer as hierarquias educacionais e territoriais, o Estado tecnocrático tornou a expansão politicamente viável e socialmente controlável

No plano territorial, essa lógica se materializa pela concentração do ensino secundário em *central places of public provision*, lugares centrais da provisão pública considerados capazes de sustentar infraestrutura, quadros técnicos e funções intermediárias. No caso pernambucano, o Agreste foi progressivamente constituído como um desses espaços privilegiados de provisão educacional intermediária, consolidando centralidades urbanas, organizando fluxos regionais de escolarização e diferenciando-se, de forma estrutural, das regiões sertanejas integradas ao sistema educacional sobretudo até os níveis elementares.

O mapa escolar do Agreste, portanto, não representa apenas uma fotografia da rede educacional, mas um dispositivo político de organização do território. Ele revela que a expansão educacional no estado de Pernambuco, longe de seguir uma lógica homogênea de universalização, operava por meio de escolhas espaciais que reforçavam centralidades, hierarquias e desigualdades regionais. O Agreste foi incorporado a esse projeto como espaço intermediário de urbanização e escolarização, funcionando como elo entre a economia açucareira da Zona da Mata e as áreas sertanejas mais vulneráveis.

Entre os sertões profundamente ruralizados e a Região Metropolitana do Recife, o Agreste foi incorporado como espaço intermediário de urbanização e escolarização, concentrando escolas de 2º grau em número significativamente superior ao do interior profundo, mas ainda distante da densidade metropolitana. Essa posição intermediária confirma que o ensino médio foi distribuído segundo critérios de funcionalidade territorial, reforçando centralidades urbanas médias e preparando o terreno para a consolidação do sistema educacional na Região Metropolitana, onde o projeto de educação para o desenvolvimento se expressa de forma mais completa.

Figura 13: Mapa Região Metropolitana



Fonte: Elaborado pela autora, 2025.

Diferentemente do Sertão e do Agreste, a Região Metropolitana do Recife não se apresenta na cartografia educacional como um problema a ser resolvido, mas como o ponto de partida implícito do planejamento. Trata-se do território onde a expansão do ensino médio não exige justificativas técnicas específicas, pois está historicamente naturalizada pela concentração de população urbana, serviços públicos, infraestrutura administrativa e poder político. Essa condição metropolitana não representa uma ruptura em relação às demais regiões, mas a culminação de um mesmo processo de regionalização, no qual as desigualdades educacionais deixam de ser objeto de intervenção explícita e passam a operar como pressuposto do ordenamento territorial.

Como observa Milton Santos (1996), o território não é apenas um suporte físico, mas um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações. No caso da Região Metropolitana, esses sistemas se articulam de forma particularmente densa: escolas, secretarias, universidades, centros de decisão política e redes de circulação conformam um espaço no qual a política educacional se materializa com maior continuidade, previsibilidade e capacidade de coordenação. Historicamente, as capitais brasileiras ocuparam posição privilegiada na distribuição dos equipamentos educacionais, funcionando como polos de irradiação da modernização estatal. Recife não foge a esse padrão. Desde o início do século XX, concentrou instituições de ensino secundário, normal e técnico, tornando-se referência regional e nacional.

Assim, quando o planejamento educacional das décadas de 1960 e 1970 propõe a expansão do ensino médio, ele o faz a partir de uma experiência urbana já consolidada, tomando a capital como modelo implícito do sistema.

Essa configuração pode ser compreendida a partir dos pressupostos apresentados por Matthew Gardner Kelly (2023), no qual ele denomina *normalization of inequality*. Na Região Metropolitana, a predominância do ensino de 2º grau não aparece como privilégio a ser justificado, mas como condição naturalizada da organização educacional. A desigualdade não se expressa aqui pela ausência de oferta, como nos sertões, nem pela distribuição seletiva associada a polos intermediários, como no Agreste, mas pela invisibilidade da própria fronteira educacional. Aquilo que, em outras regiões, se apresenta como exceção ou possibilidade condicionada, no espaço metropolitano se converte em norma, reforçando, por contraste, as hierarquias territoriais que estruturam o sistema educacional pernambucano.

A Região Metropolitana não aparece no mapa escolar como espaço de rarefação ou seletividade extrema, mas como território da exceção invertida: aquilo que nos sertões é ausência e, no Agreste, possibilidade seletiva, aqui se constitui como pressuposto da política educacional. Embora a Sudene, a Unesco, os planos do Mapa Escolar e o próprio aparato de planificação educacional do período tenham formulado a educação como uma política regionalizada e territorialmente orientada, a análise empírica demonstra que essa regionalização não se realizou de maneira homogênea nem abrangente. Quando efetivamente operou, fê-lo de forma seletiva, restrita a regiões específicas e articulada a critérios de centralidade urbana, funcionalidade econômica e capacidade administrativa. A promessa de uma educação pensada “a partir das regiões” não se traduziu, portanto, em uma reorganização equilibrada do território educacional, mas em uma distribuição hierarquizada das oportunidades escolares.

Nesse sentido, o mapa educacional do Sertão, do Agreste e da Região Metropolitana do Recife permite sustentar a tese de que o ensino de 2º grau, em Pernambuco, não se expandiu de forma difusa nem universalizante, mas foi explicitamente regionalizado como parte do planejamento educacional implementado durante a ditadura militar. Essa regionalização não se limitou a diferenças quantitativas na oferta, mas implicou a atribuição de funções educacionais distintas a cada região, organizando trajetórias escolares desiguais de maneira sistemática e espacialmente orientada. O ensino médio operou, assim, como um mecanismo de ordenamento territorial da escolarização, no qual a continuidade dos estudos foi condicionada à posição regional, reforçando centralidades, estabilizando desigualdades e convertendo a educação em instrumento ativo de produção do território.

A centralização decisória, a tecnocratização do planejamento e a articulação entre educação e desenvolvimento econômico permitiram que a regionalização do ensino de 2º grau operasse como trabalho de fronteira, incorporando plenamente apenas determinadas regiões ao projeto educacional, enquanto outras permaneciam limitadas aos níveis elementares. Assim, a desigualdade regional não emerge como falha do planejamento, mas como produto direto da racionalidade estatal que estruturou a política educacional do período.

Segundo Andrade (1984), a organização do espaço regional reflete opções políticas que favorecem determinados setores sociais e determinadas áreas em detrimento de outras” (Andrade, 1984, p. 92). Assim, a desigualdade regional não emerge como falha do planejamento, mas como produto direto da racionalidade estatal que estruturou a política educacional do período, confirmando que a educação atuou como instrumento estratégico de ordenamento do território.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese foi, portanto, foi um convite a “rachar o tempo”, a reexaminar o passado com atenção às conexões invisíveis entre escalas, territórios e políticas, e a permitir que dele emergissem outras formas de compreender a educação, a região, Pernambuco e o Brasil. Ao longo do percurso analítico, buscou-se responder a esse convite não como exercício retórico, mas como esforço sistemático de reconstrução histórica, capaz de evidenciar articulações que permanecem obscurecidas quando a política educacional é observada a partir de recortes temporais, espaciais, institucionais isolados.

Um dos eixos estruturantes desta tese foi a compreensão de que a política educacional analisada não pode ser explicada como resultado de decisões isoladas ou restritas a um único nível de governo, mas como parte de uma arquitetura global da educação, historicamente constituída no pós-guerra e organizada em torno da planificação, da produção de diagnósticos e da racionalização da expansão escolar. Desde o início, a pesquisa partiu da hipótese de que a regionalização da educação em Pernambuco só se torna inteligível quando observada como processo de tradução dessa arquitetura global em arranjos territoriais específicos, nos quais se articulam diretrizes internacionais, estratégias estatais e mediações regionais.

Essa arquitetura global da educação difundiu uma gramática comum do planejamento educacional, associada à ideologia do desenvolvimento, à necessidade de expansão controlada

da escolarização e à produção de instrumentos capazes de tornar os sistemas educacionais legíveis, comparáveis e governáveis. Organismos internacionais, como a Unesco, desempenharam papel central na formulação dessa gramática, ao promover metodologias de mapeamento escolar, sistemas de indicadores e diagnósticos regionais que vinculavam educação, território e desenvolvimento econômico. Essa linguagem não permaneceu abstrata: ela foi progressivamente incorporada ao aparato estatal brasileiro por meio de reformas legais, programas federais e dispositivos técnicos, como o Mapa Escolar e o Procarta.

No plano global, organismos internacionais como a Unesco difundiram uma gramática do planejamento educacional vinculada à ideologia do desenvolvimento, à racionalização da expansão escolar e à necessidade de tornar os sistemas educacionais legíveis por meio de mapas, indicadores e diagnósticos comparáveis. No plano nacional, essas diretrizes foram apropriadas pelo Estado brasileiro por meio de reformas legais, programas federais e dispositivos técnicos, como o Mapa Escolar e o Procarta, que traduziram esse vocabulário global em instrumentos operacionais. No plano regional, a Sudene atuou como instância de mediação, reinterpretando essas orientações à luz das desigualdades históricas do Nordeste e incorporando a educação ao planejamento territorial mais amplo. Por fim, no plano local, essas políticas se materializaram de forma concreta na distribuição desigual das escolas, dos níveis de ensino e das trajetórias possíveis para diferentes populações.

Essa tradução regional não se deu apenas no plano institucional, mas também no plano intelectual e técnico. O Centro Regional de Pesquisas Educacionais do Recife desempenhou papel fundamental na produção de diagnósticos, estudos e metodologias que conectavam a linguagem internacional do planejamento educacional às realidades concretas do Nordeste. Intelectuais como Zaida Cavalcanti atuaram como mediadoras desse processo, contribuindo para a adaptação das categorias do planejamento global às especificidades regionais, especialmente no que diz respeito à distribuição da rede escolar, à diferenciação entre áreas urbanas e rurais e à definição de prioridades educacionais. Assim, a regionalização da educação em Pernambuco foi resultado não apenas de decisões administrativas, mas de um campo técnico-intelectual que operava na interseção entre ciência, Estado e território.

Ao longo dos capítulos, observou-se que organismos internacionais, como a Unesco, difundiram uma gramática do planejamento educacional associada à ideologia do desenvolvimento e à racionalização da expansão escolar, que foi apropriada pelo Estado brasileiro por meio de reformas legais, programas nacionais e instrumentos técnicos, como o Procarta. Essas diretrizes foram reinterpretadas em escala regional pela Sudene, que incorporou a educação ao planejamento territorial do Nordeste, articulando-a às prioridades econômicas,

urbanas e administrativas do período. No plano estadual, essas orientações se traduziram em políticas concretas de expansão da rede escolar, cuja materialização espacial revelou uma regionalização diferenciada dos níveis de ensino.

É possível compreender, assim, que houve, de fato, uma expansão regionalizada do ensino médio em Pernambuco, mas essa regionalização não se realizou como política homogênea de universalização. Ao contrário, ela operou de forma seletiva, concentrando o ensino de 2º grau em regiões dotadas de maior centralidade urbana e funcionalidade econômica como a Região Metropolitana do Recife e determinados polos do Agreste enquanto os sertões foram integrados ao sistema educacional principalmente por meio da massificação do ensino de 1º grau. Essa distribuição não foi aleatória nem residual, mas coerente com a lógica do planejamento educacional autoritário, que definiu funções educacionais distintas para cada região do território.

Ao retomar a trajetória do ensino médio no Brasil e em Pernambuco após o período coberto por esta pesquisa, torna-se evidente que as desigualdades territoriais observadas no final da ditadura deixaram marcas duradouras nas matrículas, na permanência e na distribuição da oferta dessa etapa escolar. Dados históricos sobre taxas brutas de matrícula em todo o Brasil mostram que, mesmo no início dos anos 2000, apenas cerca de um terço dos jovens de 15 a 17 anos estava matriculado no ensino médio, indicando que a escolarização prolongada ainda era incipiente e profundamente desigual no espaço nacional.

Embora as estatísticas por unidade federativa não estejam disponíveis com a mesma granularidade para Pernambuco no início dos anos 1990 e 2000, o padrão nacional revela o cenário em que estados como Pernambuco se inseriam: um processo de expansão do ensino médio que apesar de avanços quantitativos ainda não garantia a escolarização adequada à maioria dos jovens em idade própria. Ressalte-se que os anos 1990 foram marcados por políticas de universalização do ensino fundamental e por um lento, mas crescente, reconhecimento da importância do ensino médio como etapa crítica para a formação de capital humano e para a redução das desigualdades sociais e regionais.

Na última década, com a intensificação de políticas voltadas ao ensino médio incluindo programas de expansão de vagas, oferta ampliada de modalidades (regular, integral, integrada com educação profissional) e mecanismos de correção de fluxo o Brasil apresentou progressos substanciais. Segundo dados consolidados no Anuário Brasileiro da Educação Básica 2025, a taxa de jovens de 15 a 17 anos matriculados no ensino médio atingiu 82,8% em 2024, um crescimento considerável em relação ao início do século, refletindo quase uma década de avanços em políticas de acesso.

No caso de Pernambuco, dados mais recentes disponíveis por censos educacionais quantificam a expansão da oferta: em 2023 o estado contava com 1.133 estabelecimentos de ensino médio, um aumento expressivo em relação ao final dos anos 1970, quando muitas regiões sequer dispunham de unidades com 2º grau. Contudo, mesmo com essa expansão, os indicadores de distância escola-residência, distorção idade-série e permanência estudantil continuam sendo desafios centrais, especialmente nas áreas rurais e nos municípios com menor densidade populacional; em Pernambuco, mais de 90% dos estudantes do ensino médio estão concentrados na rede estadual, e a distorção idade-série ainda supera a média nacional em muitos contextos, revelando que a expansão quantitativa não se traduziu automaticamente em trajetórias contínuas e equitativas.

Esse perfil educacional revela que, embora a centralização da oferta de ensino médio nos centros urbanos tenha sido parcialmente mitigada pela política educacional posterior à década de 1970, a questão territorial continua a mediar o acesso, a permanência e a conclusão do ensino médio no estado, tal como foi historicamente configurado.

A expansão alcançada nas últimas décadas não eliminou as fronteiras educacionais, mas remodelou a geografia das oportunidades, preservando desigualdades que se expressam em termos de desigualdade de percurso e de diferenciação entre zonas rurais e urbanas. Nesse sentido, o território longe de ser um mero fundo para a ação educacional continua a operar como que moldam a experiência do ensino médio. O que pude identificar na pesquisa é ordenamento territorial, o Estado e as instituições condiciona as trajetórias escolares, e que permanece relevante no presente: as desigualdades de acesso e permanência no ensino médio que emergiram até 1977 não foram simplesmente corrigidas; elas foram reorganizadas, ganhando novas formas e continuidades ao longo dos anos 1990, 2000 e até hoje. A análise cartográfica histórica, portanto, não só ilumina o passado, mas também fornece ferramentas conceituais para compreender os desafios contemporâneos do ensino médio em Pernambuco e no Brasil.

Do ponto de vista historiográfico, esta tese contribui para a História da Educação ao deslocar o foco da análise da simples expansão normativa ou quantitativa da escolarização para a forma como essa expansão se territorializa. Ao articular escalas globais, nacionais, regionais e locais, o estudo demonstra que a regionalização da educação não pode ser compreendida apenas como política administrativa, mas como estratégia histórica de governo, na qual o território funciona como operador central da diferenciação escolar. Pesquisas com perspectivas globais regionalizadas, coloca, como é o caso pernambucano, em um debate mais amplo, que atravessa a história do ensino médio no Brasil, as experiências latino-americanas de

planejamento educacional e as discussões internacionais sobre desenvolvimento, escolarização e desigualdade.

Ao analisar instrumentos globais de planejamento como o Mapa Escolar e como foram reinterpretados por instituições nacionais e regionais, produzindo resultados seletivos no espaço, a tese dialoga com uma historiografia internacional que problematiza a circulação de modelos educacionais e suas traduções locais. Nesse sentido, o estudo reforça a importância de análises multiescalares para compreender a relação entre o regional e o global, mostrando que a educação, longe de ser um campo neutro, constitui um dos principais vetores de produção do território e de organização das trajetórias sociais no mundo contemporâneo.

Referências Bibliográficas

- ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz de. *A invenção do Nordeste e outras artes*. São Paulo: Cortez, 1996.
- ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz de. *O objeto em fuga: algumas reflexões em torno do conceito de região*. In: Revista História & Perspectivas, n. 37, p. 11–37, jan./jun. 2008.
- ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes Teixeira de. *Políticas de ensino médio: tendências no Brasil e no Ceará (1987–1996)*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1998.
- ALMEIDA, L. F. de. (2015). Zoneamento escolar em Rio Branco-AC: democratização do acesso e segregação socioespacial (Tese de doutorado). Universidade Federal do Paraná, Curitiba.
- AMADO, Gildásio. *A educação secundária no Brasil*. Rio de Janeiro: ABE, 1973.
- AMADO, Gildásio. *Ginásio moderno*. Palestra proferida na Associação Brasileira de Educação, 1963.
- ANDRADE, M. C. de. (1970). Espaço, polarização e desenvolvimento. São Paulo, SP: Editora Brasileira.
- ASTOFE, Abigail Ferreira Alves. *Campanha Nacional de Educandários Gratuitos: em perspectiva o ensino secundário no Sul de Mato Grosso (1949–1963)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Grande Dourados, 2019.

- BAHIA. Decreto nº 7.293, de 18 de agosto de 1998. *Institui o Programa “Colégio Modelo Luís Eduardo Magalhães” e dá outras providências*. Diário Oficial do Estado da Bahia, Salvador, BA, 19 ago. 1998. Disponível em: . Acesso em: 24 maio 2025.
- BARBOSA, Elisângela Pereira. *Quatro produções da Campanha de Aperfeiçoamento e Difusão do Ensino Secundário (CADES) utilizadas na formação de professores de matemática (1950–1960)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santo, 2022.
- BENVENISTE, Émile. *Le vocabulaire des institutions indo-européennes*. Paris: Éditions de Minuit, 1969.
- BEZERRA, Maria Cristina Caminha. *O ensino secundário no antigo Estado do Rio de Janeiro: a inibição dos ginásios públicos e a expansão dos ginásios da CNEC (década de 1950)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 1995.
- BOURDIEU, Pierre. *Ce que parler veut dire*. Paris: Fayard, 1982.
- BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.
- BRASIL. Decreto nº 66.967, de 11 de julho de 1970. *Dispõe sobre a organização do Ministério da Educação e Cultura e dá outras providências*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 jul. 1970.
- BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. *Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 ago. 1971.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. *Dispõe sobre a organização da Administração Federal direta e indireta e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 31 jul. 2025.
- BROEK, Jan O. M. *Geografia: sua natureza e ensino*. São Paulo: Nacional, 1967.
- CANALES, Antonio Francisco. *The Copernican turn of Franco's secondary education policy: a paradoxical case of the Global Architecture of Education*. *Historia Scholastica*, v. 11, n. 1, 2025.
- CHALOBA, Rosa Fátima de Souza. *Projeto Movimento Transnacional de Renovação do Ensino Secundário (décadas de 1950 e 1970)*. Projeto de pesquisa – Universidade Estadual Paulista, 2022.
- CHARTIER, Roger. *A história cultural: entre práticas e representações*. Lisboa: Difel, 1990.
- CHAPOULIE, Jean-Michel. *À l’apogée de l’initiative d’État sur l’école: le commissariat au Plan, le développement de l’appareil statistique national et la carte scolaire du premier cycle (1955-1970)*. *Histoire de l’Éducation*, n. 140-141, p. 93-113, 2014.
- CHOLLEY, Claude. *Introduction à la géographie de la France*. Paris: Armand Colin, 1951.

- COSTA, Alexsandro Barbosa da. *Discursos sobre o ensino da disciplina de educação moral e cívica em Pernambuco: análise comparativa nas escolas Sizenando Silveira e Ginásio Pernambucano no período da ditadura militar (1972–1985)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, 2016.
- CURTHOYS, Ann; LAKE, Marilyn. *Connected worlds: history in transnational perspective*. Canberra: ANU Press, 2005.
- DINIZ, Carlos Alberto. *A educação secundária no interior paulista: estudo histórico sobre o Ginásio Estadual de Matão (1940–1965)*. Dissertação (Mestrado) – UNESP, 2012.
- DINIZ, Carlos Alberto. *A expansão dos ginásios oficiais e o campo político no estado de São Paulo (1947–1963)*. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual Paulista, 2017.
- ESTRABÃO. *Geografia*. Tradução de Maria Helena da Rocha Pereira. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1975. (Ajustável segundo edição citada.)
- FERRER, Silvaniza Maria Vieira. *A Campanha Nacional das Escolas da Comunidade e o entusiasmo pela educação no Ceará: o itinerário do ensino secundário (1958–1963)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Ceará, 2010.
- FONTANA, J. (1986). Reflexiones sobre la naturaleza y las consecuencias del franquismo. In J. FONTANA (Ed.), *España bajo el franquismo* (pp. 9). Barcelona.
- FONTANA, J. (Ed.). (1986). *España bajo el franquismo*. Barcelona.
- FRASSETTO, Dulcelina da Luz Pinheiro. *História e concepções do ensino médio no Brasil: a implementação do novo ensino médio em Joinville/SC*. Tese (Doutorado) – Universidade da Região de Joinville, 2022.
- GARNIER, J. B. (1971). *La Géographie: méthodes et perspectives*. Paris: Franco-Masson & Cia.
- GEORGE, P. (1971). *A ação do homem*. São Paulo, SP: Difusão Européia do Livro.
- GINZBURG, Carlo. *Mitos, emblemas e sinais*. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.
- GINZBURG, Carlo. *O queijo e os vermes: o cotidiano e as ideias de um moleiro perseguido pela Inquisição*. São Paulo: Companhia das Letras, 1976.
- GONZÁLEZ-DELGADO, M., & GROVES, T. (2015). Influencias extranjeras en la formación continua del profesorado en el segundo franquismo. In M. A. MARTÍN-SÁNCHEZ & T. GROVES (Eds.), *La formación del profesorado. Nuevos enfoques desde la teoría y la historia de la educación* (pp. 51-64). Salamanca: FahrenHouse.
- GONZÁLEZ-DELGADO, M.; GROVES, T. *La UNESCO y la Ley General de Educación: la influencia de los organismos internacionales en torno a la modernización educativa en el franquismo*. Revista de Historia de la Educación Latinoamericana, 2021.

- HALPERÍN DONGHI, Tulio. *A longa espera pelo desenvolvimento: a história contemporânea da América Latina*. São Paulo: Editora UNESP, 1998
- HERÓDOTO. *História*. Tradução de Mário da Gama Kury. Brasília: Editora da UnB, 1972. (Referência moderna à obra clássica — ajustar conforme edição usada.)
- HOBBSBAWM, Eric; RANGER, Terence (orgs.). *A invenção das tradições*. 1. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.
- HOBBSBAWM, Eric; RANGER, Terence (orgs.). *The invention of tradition*. Cambridge: Cambridge University Press, 1983.
- IBGE. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.
- JAMES, P. E. (1967). A estrutura conceitual de Geografia. *Boletim Geográfico*, 9, 3-18. Rio de Janeiro: Fundação IBGE - IBG.
- JONES, Phillip W.; COLEMAN, David. *The United Nations and education: multilateralism, development and globalization*. New York: Routledge, 2005.
- KAYSER, B. (1966). A região como objeto de estudo da Geografia. In P. GEORGE et al. (Eds.), *Geografia Ativa* (pp. 281-282). São Paulo, SP: Difusão Européia do Livro.
- KEYNES, J. M. *The general theory of employment, interest and money*. London: Macmillan, 1936
- LA BLACHE, P. V. (1948). *Principes de Géographie Humaine* (4ª ed.). Paris: Librairie Armand Colin.
- LEFEBVRE, Henri. *A produção do espaço*. São Paulo: Editora Centauro, 1974.
- LEFEBVRE, Henri. *La production de l'espace*. Paris: Anthropos, 1974.
- LEITE, Sérgio. *O espaço geográfico na história do pensamento*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994.
- LENCIONI, S. (1999). *Região e geografia*. São Paulo: Edusp.
- LIPIETZ, A. (1994). O local e o global: personalidade regional ou inter-regionalidade?. *Espaço & Debates*, 38, 10-20. São Paulo: Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos.
- MENDONÇA, Roselene Cândida Barroso. *Ginásio Auxilium de Anápolis/GO (1943–1961): a formação da 'fina flor' da sociedade*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Goiás, 2023.
- MORAES, Antônio Carlos Robert. *Território e história no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 1981
- MORAIS, Leôncio Martins de. *O auge e o declínio: a trajetória institucional da Sudene*. *Revista de Ciências Sociais*, Fortaleza, v. 49, n. 1, p. 375-399, mar./jun. 2018.

- MUNIZ DE ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval. *A invenção do Nordeste e outras artes*. São Paulo: Cortez, 1996.
- NASCIMENTO, Cristina Moreira do. *Sudene, informação e educação em Pernambuco (1969–1980)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, 2011.
- OLIVEIRA, George Fredman Santos. *A construção do ensino médio no Brasil: uma análise do uso do termo e suas implicações*. Revista Brasileira de História da Educação, n. 12, p. 267–295, 2012.
- OLIVEIRA, George Fredman Santos. *Semântica e pragmática para o ensino médio no Brasil: metamorfoses e sentidos num percurso histórico (1940–1960)*. In: IMPLANTAÇÃO E EXPANSÃO REGIONAL DO ENSINO SECUNDÁRIO BRASILEIRO – VOLUME 2. São Paulo: [Editora], 2021. p. 51. DOI: 10.51911/9788545584179.03.
- OLIVEIRA, Kevin Lino de. *Expansão do ensino secundário ginásial público no Paraná (1947–1961): atores políticos, discursos e práticas de governo*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, 2023.
- OSSENBACH, G., & MARTÍNEZ, A. (2011). Itineraries of the discourses on development and education in Spain and Latin America (circa 1950-1970). *Paedagogica Historica*, 47(5), 679-700.
- PESSANHA, Eurize Caldas. *História comparada do ensino secundário: renovação da historiografia por comparações, transições, massificações e traduções*. Projeto de pesquisa – Universidade Federal Fluminense, 2014.
- PHILLIPS, David; HAYWOOD, Alan. *Comparative education: continuing traditions, new challenges and new paradigms*. Oslo: Symposium Books, 2001.
- POCOCK, J.G.A. *Political thought and history: essays on theory and method*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- RAFFESTIN, Claude. *Pour une géographie du pouvoir*. Paris: Librairie Droz, 1980.
- RATZEL, F. (1974). *Politische Geographie*. Osnabrück: Otto Zeller Verlag. (Reimpressão da 3ª edição de 1923, revisada e complementada por E. Oberhummer).
- RATZEL, Friedrich. *Antropogeografia*. São Paulo: Livraria Martins, 1974.
- REMOND, René. *Por uma Nova História Política*. São Paulo: Bertrand Brasil, 1996.
- RICCHIERI, Walter M. *Geografia Geral: a organização da superfície terrestre*. São Paulo: Atual Editora, 1983.
- RODRIGUES, Romir de Oliveira. *O Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio no Rio Grande do Sul (1999–2002)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2006.

RUGGIE, John Gerard. *International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order*. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983. p. 195–231.

SANTANA, Justino de Almeida Silva de. *Acesso e imaginário social no Ginásio Pernambucano na década de 1980*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, 2011.

SANTOS, Alda Quintino dos. *O ensino médio na Bahia e os ginásios polivalentes: a formação para o trabalho*. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado da Bahia, 2010.

SANTOS, K. L. L. dos. (2021). *Expansão da Educação Secundária em Pernambuco: atores políticos e a interiorização dos ginásios públicos (1948-1963)* (Dissertação de mestrado). Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita–UNESP, Marília.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.

SCHNEIDER, Juliete. *A democratização do acesso ao ensino secundário pela expansão do ciclo ginásial normal em Santa Catarina (1946–1969)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, 2008.

SERPA, Adriano Rodrigues. *Geografia regional: conceitos e debates*. Revista Cadernos de Geociências, v. 6, 2001.

SORRE, Max. *Les fondements de la géographie humaine*. Paris: Armand Colin, 1943.

SUÁREZ, Luis. *La planificación en América Latina: experiencias y perspectivas*. Pensamiento Iberoamericano, n. 2, p. 73-90, jul./dez. 1982. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/51417370.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2026.

UNESCO. (1956). *Four International Educational Meetings in Latin America*, Lima, April-May 1956. Paris: UNESCO. Disponível em:

UNESCO. *Records of the Proceedings of the First General Conference of UNESCO, London, 1–16 November*

VIDAL DE LA BLACHE, Paul. *Principes de géographie humaine*. Paris: Armand Colin, 1902.

VISCARDI, C. (1997). História, região e poder: a busca de interfaces metodológicas. Locus: revista de história, 3(1), 84-97. Juiz de Fora.

YATES, L., & YOUNG, M. (2010). Globalization, knowledge and the curriculum. *European Journal of Education*, 45(1), 4-10.

YSÁS, P. (2004). *Disidencia y subversión. La lucha del régimen franquista por su supervivencia, 1960-1975*. Barcelona

