

Helen Cristina Alves Luz

ANEXO AO PROCESSO Nº 504/2002 - CM

DEFESA DE DISSERTAÇÃO/MESTRADO EM: 12/01/2004

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Administração Escolar no Brasil: Reflexão e Crítica sobre o
Pensamento de Carneiro Leão

MARÍLIA
2004



HELEN CRISTINA ALVES LUZ



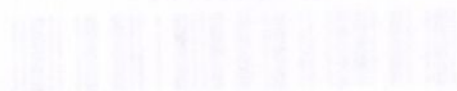
ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL: REFLEXÃO E CRÍTICA SOBRE O
PENSAMENTO DE CARNEIRO LEÃO

ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL: REFLEXÃO E CRÍTICA SOBRE O
PENSAMENTO DE CARNEIRO LEÃO

Dissertação de Mestrado apresentada à
Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual
Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Campus de Marília,
como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre
em Educação (área de Concentração: Políticas Públicas e
Administração da Educação Brasileira).

Orientadora: Prof.ª Dr.ª Lourdes Marcelino Machado.

14100037000



Marília
2004



HELEN CRISTINA ALVES LUZ

HELEN CRISTINA ALVES LUZ

ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL: REFLEXÃO E CRÍTICA SOBRE O
PENSAMENTO DE CARNEIRO LEÃO

BANCA EXAMINADORA

DISSERTAÇÃO PARA OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE

Dissertação de Mestrado apresentada à
Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual
Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Campus de Marília,
como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre
em Educação (Área de Concentração: Políticas Públicas e
Administração da Educação Brasileira).

Orientadora: Prof^ª Dr^a Lourdes Marcelino Machado.

1410001559



Marília
2004



UN 00 1137554

Nº cham 371.20981

L979a

Nº Tombo 1559

Aquisição D

Preço R\$ 5,00

Data 10/03/04

Proced. _____

- Escolas - Organizay e administrative
• Administração educacional

124 p

70802025

Luz, Helen Cristina Alves
L979a Administração escolar no Brasil: reflexão e crítica sobre o
Pensamento de Carneiro Leão / Helen Cristina Alves Luz. --
Marília, 2003.
125 f. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de
Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, 2003.
Bibliografia: f. 120-125
Orientadora: Profª. Drª. Lourdes Marcelino Machado

1. Carneiro Leão. 2. Administração escolar.
3. Administração da Educação. I. Autor. II. Título.

CDD 371.2

AGRADECIMENTOS

HELEN CRISTINA ALVES LUZ

A Profª Drª Lourdes Marcelino Machado pela orientação paciente e apoio constantes;

Ao Profª Drº João Gualberto de Carvalho Meneses e a Drª Maria Sylvia Simões Bueno

pelas valiosas contribuições apresentadas no exame de qualificação;

ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL: REFLEXÃO E CRÍTICA SOBRE O
PENSAMENTO DE CARNEIRO LEÃO

Ao CNPq pela bolsa concedida;

Aos colegas do grupo do projeto Integrado: Cezileia Z. Abdian Maia, Djáson Sili

Ribeiro, Rosmar Michelli de Castro, Jôia Cristina Alves e Messias

Maria José Bonfatti
DISSERTAÇÃO PARA OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE

As colegas do Departamento de Pós-Graduação em Educação da UNESP/Marília: Mar

três, Iara, Cecília e Márcia;

Presidente e Orientadora: _____

Profª Drª Lourdes Marcelino Machado

Examinador: _____

Profº Drº João Gualberto de Carvalho Meneses

Examinador: _____

Profª Drª Maria Sylvia Simões Bueno

Marília, 12 de janeiro de 2004.

tese n.º 1559.



AGRADECIMENTOS

À Profª Drª Lourdes Marcelino Machado pela orientação paciente e apoio constantes;

Ao Profº Drº João Gualberto de Carvalho Meneses e a Drª Maria Sylvia Simões Bueno pelas valiosas contribuições apresentadas no exame de qualificação;

Ao CNPq pela bolsa concedida;

Aos colegas do grupo do projeto integrado: Graziela Z. Abdian Maia, Djeissom Silva Ribeiro, Rosane Michelli de Castro, Márcia Regina C. de Lima, Júlia Cristina Alves e Messas, Maria José Beraldi e Adriana Yanaguita;

Às colegas do Departamento de Pós-Graduação em Educação da UNESP/Marília: Maria Inês, Iara, Cecília e Márcia;

Aos parentes e amigos por entenderem minha ausência;

Finalmente, a meus pais, Eloy e Izabel, e meus irmãos Tatiane e Marcelo, pela paciência e compreensão.



RESUMO

ABSTRACT

O objetivo deste estudo é a análise pormenorizada do livro "Introdução à Administração Escolar", de Antonio de Arruda Carneiro Leão, considerado um dos pioneiros da Administração da Educação no Brasil, e a caracterização do pensamento do autor. O trabalho é parte de uma pesquisa integrada que tem por objetivo aprofundar o estudo das raízes e processo de constituição da área de Administração da Educação, com ênfase nas contribuições teóricas de autores previamente selecionados. Para melhor caracterização do pensamento de Carneiro Leão, foi realizada também a análise de outros seis livros do autor. "Introdução à Administração Escolar", por ocasião de sua publicação, foi considerado um compêndio necessário à formação de novos administradores da educação no país, com três edições (1939, 1945, 1953). O livro aborda temas interessantes para os pesquisadores da área, como: a organização e administração escolar; a função da escola; a função do diretor de escola; conceito de método; educação rural; inspeção escolar; educação secundária; formação de professores; flexibilidade e articulação de cursos; habilidades e competências, dentre outros. Trata-se de um estudo de natureza qualitativa, cujo método adotado foi a análise de conteúdo, que permite uma categorização por afinidades temáticas dos documentos selecionados, possibilitando ao pesquisador inferir, extraindo conclusões. O livro apresenta um estudo comparado da organização e da administração da educação do Brasil com outros países, de grande relevância histórica para a área, mas expõe um estudo mais prático e comparativo da organização e da administração escolar do que teórico. Observou-se relevante atualidade no pensamento de Carneiro Leão, um campo fértil para mais investigações.

Palavras-Chaves: Carneiro Leão; Administração Escolar; Administração da Educação; Administração de sistemas educativos e unidades escolares.



ABSTRACT

This study aimed both at a detailed analysis on the book "Introdução à Administração Escolar" [Introduction to School Administration], by Antonio de Arruda Carneiro Leão, considered one of the pioneers in Educational Administration in Brazil, and at the author's ideas characterizing. This paper is part of an integrated research the aim of which is to deeply analyze the roots as well as the constitution processes in Educational Administration, emphasizing the theoretical contributions of previously selected authors. An analysis of six other books by the author was carried on to better characterize Carneiro Leão's ideas. "Introdução à Administração Escolar" was considered, on the moment of its publishing, a necessary compendium for the training of new educational administrators in the country, with three issues (1939, 1945, 1953). The book focuses interesting themes to the researchers in the field, such as: school organization and administration; school function; school principal's function; a method concept; education in rural areas; school inspection; secondary education; teachers' training; courses flexibility and continuity; abilities and skills; among others. This is a qualitative study whose method was content analysis that permitted categorizing through theme proximity in relation to selected documents, making it possible for the researcher to infer, reaching conclusions. The book analyzed presents a comparative study of educational organization and administration in Brazil, in relation to other countries, whose relevance to the area was considerable, but it presents a more practical and comparative study than theoretical. Relevant modern ideas were found in Carneiro Leão's, a fruitful field for more investigations.

Keywords: Carneiro Leão; School Administration; Educational Administration; Educational Systems and School Units Administration.



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	07
Capítulo 1 VIDA E OBRA DE ANTONIO CARNEIRO LEÃO.....	17
1.1 Décadas de 1920 e 1930: Breve retrospectiva histórica.....	23
1.2 As influências de John Dewey e do movimento da Escola Nova.....	33
Capítulo 2 ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL: A ÓTICA DE CARNEIRO LEÃO.....	43
2.1 Considerações Gerais: ‘Introdução à Administração Escolar’.....	44
2.1.1 O nacionalismo.....	47
2.1.2 Plano Nacional de Educação	49
2.1.3 Atendimento as especificidades locais.....	50
2.1.4 Direito à Educação nas Constituições de 1934 e 1937	53
2.2 Um Estudo Comparado	57
2.2.1 As funções de diretor de educação, diretor de escola e professor.....	58
2.2.2 Os cursos de orientadores educacionais e aperfeiçoamento de diretores	64
2.3 A relação da administração escolar com a administração de empresas	65
2.4 Outros estudos de Carneiro Leão	69
2.4.1 Inspeção Escolar	69
2.4.2 Flexibilidade de Cursos	80
2.4.3 Articulação de Cursos	86
2.4.4 Conceito de Método	89
Capítulo 3 O PENSAMENTO DE CARNEIRO LEÃO: UM QUADRO DE REFERÊNCIAS.....	94
3.1 Tendências e Diretrizes da Escola Secundária	94
3.2 A Sociedade Rural – Seus Problemas e sua Educação	101
3.3 Pensamento e Ação	104
3.4 Adolescência e sua Educação.....	106
3.5 Fundamentos de Sociologia	109
3.6 Panorama Sociológico do Brasil	111
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	115
REFERÊNCIAS.....	120
BIBLIOGRAFIA	123

INTRODUÇÃO

O reconhecimento da Administração da Educação no Brasil como território produtivo para pesquisas de natureza teórica efetuou-se após a comprovação da carência de estudos na área.¹ Somente na década de 1930, foram criadas as “cadeiras de Administração Escolar”, no Rio de Janeiro e em São Paulo, e mesmo assim poucos estudos sobre a teoria da administração da educação foram desenvolvidos.

Os professores da disciplina de Administração Escolar constataram a ausência de um *corpus* teórico definido na área. Tal fato estimulou a organização de simpósios, em nível nacional, com o fim de troca de experiências e discussão de conceitos e idéias. No ‘I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar’, que teve como Coordenador o Profº Drº José Querino Ribeiro,² foi criada a ANPAE – Associação Nacional de Professores de Administração Escolar, no ano de 1961(MACHADO, 2001), que viria a ter um papel relevante para a história da administração da educação, no país.

Apesar de esforços dos precursores da educação no Brasil, a produção científica da teoria administrativa educacional não avançou muito. Na década de 1970, com raras exceções, apresentou-se “[...] uma produção fragmentária, de caráter instrumental [...]” (MACHADO, 2001, p. 67). A propósito dessa produção fragmentária e instrumental sobre a qual nos fala Machado (2001) é possível afirmar que alguns autores brasileiros foram além dos compêndios e manuais; a

¹ A respeito, ver: EM ABERTO. Brasília: INEP, Ano VI, nº 36, 1987 e WITTMANN, L. C. ; FRANCO, M. E. D. P. (Coord.). Situação e Perspectivas da Administração da Educação no Brasil: relatório geral do programa de pesquisa: primeira fase. Brasília: ANPAE, 1998. (Séries estudos e pesquisas da ANPAE, nº 01).

² Catedrático de Administração Escolar e Educação Comparada da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo.



exemplo, Carneiro Leão, objeto de investigação da presente pesquisa, como explicitado posteriormente, pois em suas obras são apresentadas também reflexões acerca dos princípios norteadores da Administração Escolar no Brasil.

O período que compreendeu a década de 1980 concentrou-se num movimento mais crítico, que buscou analisar a educação, bem como a Administração Escolar, tendo por elementos desencadeadores de discussão os aspectos econômicos, políticos e sociais do Brasil, sob um perfil marxista (FÉLIX, 1984). Na década de 1990, as fortes mudanças no cenário político-econômico mundial representaram influências decisivas nas políticas públicas educacionais e, obviamente, repercutiram na produção científica, que se caracterizou, especialmente, no predomínio do paradigma empresarial, com base nos princípios da gerência de qualidade total.

A ANPAE³ tem apresentado uma contribuição significativa no sentido de produzir, através de seus associados, pesquisas relacionadas a políticas públicas, avaliação e gestão dos sistemas e instituições educacionais. A associação dedicou-se também a realizar estudos que envolveram o estado da arte, “[...] com o intuito de contribuir para o avanço do conhecimento relevante na área da administração da educação e consolidar sua base nacional de articulação e intercâmbio sistemáticos entre pesquisadores na área [...]” (WITTMANN; GRACINDO, 2001, p. 11).

Contudo, pesquisas de cunho teórico, especificamente na área de Administração da Educação, não apresentam expressão significativa.⁴ Tal fato, adicionado aos aspectos citados,

³ Atualmente com nova nomenclatura: ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação.

⁴ Conforme Machado (2001, p. 67) “[...] apesar de se poder identificar o surgimento do pensamento de Anísio Teixeira, já nos anos 30, de haver a criação de uma Associação Nacional de Professores de Administração Escolar – ANPAE, em 1961, sob liderança de Querino Ribeiro, e de contar com as preocupações de autores como Sander (1982; 1986; 1995), Garcia (1991), Paro (1986), Wittman (1983; 1987; 1991; 1999), entre tantos outros, a constituição efetiva de um *corpus* teórico próprio em administração da educação parece não ter sido concretizado, ou pelo menos isto não tem fecundado a prática e nem entusiasmado os pesquisadores da educação”.

serviu de estímulo para a busca dos processos de constituição da teoria desse campo de conhecimento, através da análise de textos e do pensamento de autores previamente selecionados.

Essa constatação possibilitou o desenvolvimento de um projeto integrado intitulado: “A Evolução do Conhecimento em Administração da Educação: suas raízes e seus processos de constituição teórica”,⁵ que abrigou dentro dessa temática outros subprojetos.

Para o desenvolvimento do projeto integrado contou-se com a coordenação da Profª Drª Lourdes Marcelino Machado⁶ e a participação de seus orientandos do Programa de Pós-Graduação em Educação e acadêmicas do curso de Pedagogia, da Unesp – Campus de Marília.

O desenrolar do projeto resultou na tese de Livre-Docência, “Administração da Educação em Anísio Teixeira: Realismo e Utopismo”, defendida pela Profª Drª Lourdes Marcelino Machado, que abordou o pensamento de Anísio Teixeira, manifestando a originalidade do pensamento desse precursor da Administração da Educação no Brasil, contribuindo para consolidação teórica da área. O projeto também produziu as dissertações de Mestrado de Djeissom Silva Ribeiro e Márcia Regina Canhoto de Lima, respectivamente: “Para uma Teoria da Administração Escolar no Brasil: existe um modelo teórico?” e “Administração da Educação no Brasil na década de 1990: Entre a Competitividade e a Humanização”. A primeira tratou da análise de cinco livros e seus autores, selecionados a priori, do período que compreende os anos de 1950-1980, considerados de relevância na temática, com o intuito de identificar, no conjunto da obra selecionada, modelos teóricos para a Administração da Educação no Brasil; a segunda buscou, através do levantamento bibliográfico⁷ dos livros publicados na década de 1990, atentar-se à análise de modelos teóricos em dois livros de maior expressividade junto ao mercado

⁵ O projeto foi apresentado e aprovado pelo CNPq em 2001.

⁶ Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNESP – Campus de Marília.

⁷ O levantamento bibliográfico dos livros na área, da década de 1990, junto ao mercado editorial, foi realizado pelas bolsistas de Iniciação Científica do CNPq, Fabiane Gonçalves Siqueira e Adriana Yanaguaita.



editorial, que constituiriam modelos teóricos de administração da educação, durante a década em destaque.

O projeto integrado contou também com uma pesquisa que está na fase de finalização da doutoranda Graziela Zambão Abdian Maia, com o título “A ANPAE e a Evolução do Conhecimento em Administração da Educação no Brasil”, que identifica a influência dos estudos de administração da educação, realizados pela ANPAE, no desenvolvimento da teoria em administração da educação no Brasil.

Além dos estudos citados, existe a pesquisa da mestrandia Maria José Beraldi, “Evolução do Conhecimento em Administração Escolar nas produções da Unesp de Marília na década de 1990”.

Percebe-se um grande esforço da parte dos pesquisadores em investigar a evolução do conhecimento em administração da educação, evidenciando a área como um campo de saber. Assim foi verificada a necessidade da continuidade dos estudos previstos no projeto integrado, no sentido de ampliar o resgate do pensamento administrativo educacional no Brasil, (re) descobrindo autores considerados clássicos na área da administração da educação, que foram inadvertidamente esquecidos, como Carneiro Leão, ou que foram estudados sob outro olhar que não o da teoria administrativa educacional, como Paulo Freire, ou seja, recuar e avançar no tempo cronológico.

Com isso, foi proposta a continuidade da pesquisa integrada, com a formulação de um novo projeto de pesquisa, com o objetivo de aprofundar o estudo das raízes e dos processos de constituição teórica, e caracterizar a especificidade da área com a construção de um vocabulário.



O projeto tem por título: “A Evolução do Conhecimento em Administração da Educação no Brasil: do estudo da constituição teórica à construção de um vocabulário”.⁸

Nesse sentido, a coordenação da pesquisa integrada continua sob a responsabilidade da Profª Drª Lourdes Marcelino Machado. Quanto aos membros da equipe da pesquisa integrada, houve acréscimo de alguns colegas e saída de outros.

O presente estudo está inserido no projeto novo e tem por objetivo geral a análise do livro “Introdução à Administração Escolar”, de Antonio Carneiro Leão, com o fim de aprofundar o conhecimento nas raízes e no processo de constituição teórica da Administração da Educação no Brasil, e como o próprio título da pesquisa apresenta, focalizando especialmente a Administração Escolar no Brasil. Como objetivos específicos: analisar a relevância e/ou os limites dessa obra para os estudos sobre a evolução do conhecimento em Administração da Educação; identificar se o pensamento de um pesquisador/autor do início do século XX pode apresentar contribuições para a produção científica da atualidade; oferecer subsídios significativos para com a nova pesquisa integrada, ora em desenvolvimento.

A escolha do autor deu-se em virtude de sua atuação expressiva no cenário educacional brasileiro, especialmente entre as décadas de 1920 a 1940.⁹

Em 1924, Carneiro Leão participou da reunião de educadores brasileiros que teve por objetivo criar a Associação Brasileira de Educação. Porém, mesmo antes da sua criação, idéias e conceitos de autores americanos e europeus influenciaram os autores brasileiros na produção de livros educacionais baseados em aspectos psicológicos e sociológicos, e Carneiro Leão era um desses autores brasileiros. Participou do movimento renovador do país, a Escola Nova, e de outras reformas educacionais (ROMANELLI, 2001).

⁸ O projeto novo foi apresentado e aprovado pelo CNPq em 2003.

⁹ Dados sobre vida e obra de Antonio Carneiro Leão poderão ser encontrados no capítulo 1 da presente pesquisa.



No II Simpósio Brasileiro de Administração Escolar, realizado no ano de 1963, organizado pela ANPAE, o Prof^o Querino Ribeiro “[...] apontou que o primeiro texto sobre administração escolar, em português, devia-se a Carneiro Leão” (MACHADO, 2001, p. 66). Afirmou também Ribeiro (1978, p.86), “[...] o livro de Carneiro Leão, intitulado *Introdução à Administração Escolar*, o primeiro publicado no país [...]” dessa natureza.

Diante dessa constatação, foi realizado um levantamento dos livros publicados pelo autor, e verificado que o livro “*Introdução à Administração Escolar*” teve três edições, respectivamente, em 1939, 1945 e 1953.¹⁰

Para Carneiro Leão, o livro foi uma revolução cultural e técnica do educador brasileiro e foi dedicado a Anísio Teixeira e Lourenço Filho, que auxiliaram não apenas na organização como também na construção do objeto do estudo, que é o pensamento administrativo brasileiro (CARNEIRO LEÃO, 1945).

O livro aborda a organização e a administração dos sistemas escolares na Europa, nas Américas e no Brasil, realizando um estudo comparado, e trata de temas que estão inseridos no universo da administração escolar, como: flexibilidade de cursos; a escola como centro de pesquisas; inspeção escolar; cultura geral e científica; o método em educação; desenvolvimento de aptidões individuais; administração pública tão eficiente quanto à administração de empresas; educação rural. Tais temas revelam o que Carneiro Leão pensava sobre a educação e sua administração.

Diante da escassez de títulos em português sobre o assunto, o livro “*Introdução à Administração Escolar*” foi considerado, na época do seu lançamento, um compêndio necessário à formação dos futuros professores e administradores da educação, inclusive apresenta, no final de cada capítulo, uma bibliografia complementar e questões para discussão em sala de aula.

¹⁰ Dispomos, para a análise nessa pesquisa, da 2ª edição do livro.



A disciplina ‘Administração Escolar’, que era oferecida nas Universidades do Distrito Federal e de São Paulo, tinha por meta apresentar o campo de ação, tendências e diretrizes necessárias ao estudo da administração escolar, mas faltava um material sistematizado sobre o assunto, algo que pudesse ter um caráter didático. Carneiro Leão, como professor da disciplina, tornou realidade tal proposta.

De início, a finalidade do livro era aumentar o interesse pela área, expondo suas peculiaridades, mas, na falta de material na língua pátria, foi adotado como compêndio ou guia para estudos e aprendizagem da profissão de diretor e orientador escolar. “[...] a falta de um livro adequado em nossa língua forçou sua adoção nos Cursos de Pedagogia e Didática [...]” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 15).

O objetivo principal de “Introdução à Administração Escolar” foi

[...] despertar entre os estudantes de educação, candidatos a professores primários e secundários, diretores de escolas, inspetores-orientadores e técnicos de educação em geral, não só o interesse pelos altos problemas da administração escolar, mas a compreensão nítida de seu alcance educacional, social e político (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 13-14).

Contudo, alguns autores consideram o livro mais de valor pragmático que teórico. “[...] o trabalho de Carneiro Leão [...] apresenta um caráter muito mais prático e comparativo da organização escolar, retirando dessa análise alguns pontos de crítica e sugestões importantes na época, [...]” (ALONSO, 1976, p. 34). Na análise que se seguirá serão encontrados subsídios para reflexão e um posicionamento diante da obra de Carneiro Leão. Tal análise se justifica pela importância que o livro representou na formação de docentes e administradores da educação, nas décadas de 1940 e 1950. Observar o pensamento de um autor, através de um único livro tornaria a investigação frágil. Por isso, foi realizado um levantamento dos demais livros publicados pelo autor. Dos 14 livros localizados, foram selecionados 06, para estudo, em virtude da disponibilidade

de acesso e da vinculação dos títulos com o universo educacional, possibilitando observar temas diferentes, inclusive o tema central, educação.

Trata-se dos seguintes livros: “Tendências e Diretrizes da Escola Secundária”, de 1936, localizado na Universidade de São Paulo; “A Sociedade Rural – Seus Problemas e Sua Educação”, de 1940, localizado na Biblioteca Municipal de Marília – SP; “Pensamento e Ação”, de 1945, localizado na Universidade de São Paulo; “Adolescência e sua Educação”, de 1950, localizado na Biblioteca Municipal de Marília – SP; “Fundamentos de Sociologia”, de 1956, localizado na Unesp – Campus de Marília; “Panorama Sociológico do Brasil”, de 1958, localizado na Unesp – Campus de Araraquara.

A presente pesquisa é de natureza qualitativa, pois “[...] trabalha preferencialmente no contexto da descoberta” (ALVES, 1991, p.57). Trata-se de uma pesquisa descritiva e exploratória. O método adotado, a análise de conteúdo, comporta as seguintes fases: a pré-análise, a exploração do material, o tratamento dos resultados (a inferência e a interpretação) (BARDIN, 1977). A análise de conteúdo é definida como

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1977, p. 42).

A análise de conteúdo possibilita uma categorização por afinidades temáticas dos documentos selecionados, permitindo inferências sobre o respectivo emissor do conteúdo. “A partir do momento em que a análise de conteúdo decide codificar o seu material, deve produzir um sistema de categorias” (BARDIN, 1977, p. 119). Assim, tanto a análise categorial quanto à análise temática (que são técnicas da análise de conteúdo) foram utilizadas no estudo, pois

[...] funciona por operações de desmembramento do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos. Entre as diferentes possibilidades de categorização, a investigação dos temas, ou *análise temática*, é rápida e eficaz na condição de se aplicar a discursos directos (significações manifestas) e simples (BARDIN, 1977, p.153, grifo da autora).

Deve-se esclarecer que, por inferência, de modo sucinto, se entende a dedução de maneira lógica, permitindo ao pesquisador tirar conclusões sobre as proposições contidas nos documentos investigados.

Esta abordagem tem por finalidade efetuar deduções lógicas e justificadas, referentes à origem das mensagens tomadas em consideração [...] O analista possui a sua disposição (ou cria) todo um jogo de operações analíticas, mais ou menos adaptadas à natureza do material e à questão que procura resolver. Pode utilizar uma ou várias operações, em complementaridade, de modo a enriquecer os resultados, ou aumentar a sua validade, aspirando assim a uma interpretação final fundamentada (BARDIN, 1977, p. 42).

Além disso, a análise de conteúdo, como técnica principal, foi adotada também porque permite uma leitura crítica e aprofundada do material a ser analisado (LUDKE & ANDRÉ, 1986), possibilitando dar uma significação, ou seja, uma interpretação para as informações encontradas nas categorias.

Após a realização de repetidas leituras do livro “Introdução à Administração Escolar”, foram construídas 32 categorias, analisadas e agrupadas no que denominamos de “grandes categorias”, de onde foram retiradas às formações discursivas interpretadas no capítulo 2, da presente pesquisa. Através da leitura dos outros seis livros de autoria de Carneiro Leão, previamente selecionados, foi possível apresentar outros temas discutidos pelo autor, identificando seu pensamento.

Adotando-se as técnicas citadas, foi realizado o tratamento dos dados encontrados nas categorias do livro “Introdução à Administração Escolar” e buscou-se a identificação de

características do pensamento de Antonio Carneiro Leão, por intermédio das leituras dos outros seis livros do autor.

O presente texto é composto de 03 capítulos.

O primeiro capítulo sobre a vida e obra de Carneiro Leão, com a apresentação de uma breve contextualização histórica.

O segundo capítulo trata fundamentalmente da administração escolar no Brasil, nas décadas de 1920 e 1930 e outros estudos realizados por Carneiro Leão, apresentados no livro “Introdução à Administração Escolar”.

O terceiro e último capítulo expõe diferentes temas tratados por Carneiro Leão nos seus outros seis livros não selecionados para análise, na presente pesquisa, mas relevantes para compreensão e conhecimento do pensamento do autor.

Nas considerações finais, destaca-se a relevância do livro “Introdução à Administração Escolar”, de Antonio Carneiro Leão, para a busca dos processos de constituição teórica da administração da educação no Brasil, bem como a contribuição do pensamento do autor para a produção científica da atualidade.

Capítulo 1

VIDA E OBRA DE ANTONIO CARNEIRO LEÃO

Antonio de Arruda Carneiro Leão nasceu em Recife, Estado de Pernambuco, no dia 02/07/1887, e faleceu na cidade do Rio de Janeiro, em 31/10/1966. Cresceu em uma família culta, pertencente à elite brasileira. Sua esposa era professora de Língua e Literatura Francesa. O autor formou-se bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais, pela Faculdade de Direito, de Recife, e doutorou-se em Filosofia. Obteve distinção em todas as disciplinas. Após a formatura iniciou sua carreira no exercício do magistério. Atuou como advogado, jornalista, e crítico literário. Destacou-se como educador, foi professor de Sociologia, de Educação Comparada e de Administração Escolar.

Seu primeiro livro “Educação” (1909) foi resultado de uma conferência no I Congresso Brasileiro de Estudantes, em São Paulo, do qual participou como Vice-Presidente. Entre 1912 e 1919, com o objetivo de difundir a educação no país, viajou pelos Estados do Brasil, publicando artigos em jornais, redigindo cartas abertas a políticos, educadores, demais cidadãos, e pronunciando conferências.

Ocupou diferentes cargos públicos, por exemplo, Diretor-Geral da Instrução Pública, de novembro de 1922 a novembro de 1926.

No ano de 1928, foi convidado a elaborar a Reforma da Educação de Pernambuco,¹¹ pelo governador do Estado, Estácio Coimbra. Tal reforma foi oficializada através do Ato nº1.239, de 27/12/1928.

¹¹ Mais dados referentes à reforma da educação no Estado de Pernambuco serão tratados no decorrer do capítulo.



As principais características da reforma apresentavam ideais de Carneiro Leão, por exemplo, a modernização do sistema educacional, que foi possível através da criação da Diretoria Técnica de Educação, que orientou e administrou um plano educativo. Outra característica foi à racionalidade da organização do sistema educacional, com os seguintes objetivos: garantir qualidade e eficácia; a cientificização do ensino; os cuidados com a saúde, enfatizando a Educação Física para o estímulo da capacidade de produção; a introdução do ensino de Sociologia no Curso Normal, para alertar os estudantes quanto às péssimas condições sociais da maioria da população. Além disso, tratou da obrigatoriedade da frequência às aulas, do funcionamento das bibliotecas e da adequação dos currículos.

A reforma na educação de Pernambuco, elaborada por Carneiro Leão, sugeria atividades que despertassem o interesse à educação prática, ao trabalho para o homem, harmonizando-se com sua família e seu país.

Para a concretização de tais medidas, promoveu a vinda de uma equipe do Estado de São Paulo para organizar de maneira adequada a implantação e o desenvolvimento da reforma.

Os objetivos gerais da reforma confluíam para a qualificação da mão-de-obra, devendo-se suscitar no aluno uma atitude favorável ao prático, à realização, optando o autor pela escolha de atividades que propiciassem o interesse e o gosto pelo trabalho produtivo, desde o Jardim da Infância e a Escola Primária (ARAÚJO, 1999, p. 68).

Acreditava que a reforma possibilitaria a formação para o desenvolvimento do progresso humano e da solidificação de um país moderno e produtivo. Contudo, devido aos

acontecimentos de 1929 e 1930,¹² e ainda com a queda do governo de Estácio Coimbra, em Pernambuco, o tempo para o desenrolar da reforma foi curto e passageiro.

Em 1929, foi convidado a exercer o cargo de secretário da Justiça e Negócios Interiores do Estado de Pernambuco e em 1930, na cidade do Rio de Janeiro, voltou sua atenção à advocacia e ao jornalismo.

Carneiro Leão ocupou inúmeros outros cargos durante o curso de sua carreira: de 1912 a 1915, professor de Filosofia no Recife; membro do Instituto Arqueológico, durante a década de 1910; fundou a Escola Portugal, em 1924, na cidade do Rio de Janeiro; membro presidente da Associação Brasileira de Educação, nos anos de 1924 e 1925; diretor da Escola Normal de Artes e Ofícios Wenceslau Braz, do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, de 1931 a 1933; professor-chefe de Francês do Colégio Pedro II, de 1932 a 1937; em novembro de 1944, foi eleito membro da Academia Brasileira de Letras e foi recebido em 01/09/1945, ocupando a Cadeira nº14, sucedendo a Clóvis Beviláqua. Foi diretor de escola secundária mista e professor na Universidade do Distrito Federal.

Em 1951, criou e dirigiu o Centro de Pesquisas Pedagógicas da Faculdade Nacional de Filosofia, com o objetivo de desenvolver pesquisas de natureza sociológica, buscando a definição de uma política educacional que fosse adequada à época. Foi membro do Instituto Histórico e Geográfico da cidade do Rio de Janeiro; do Instituto Brasileiro de Sociologia Urbana; do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais; da Sociedade Brasileira de Sociologia; da Sociedade Brasileira de Direito Internacional; da Sociedade Brasileira de Antropologia e Etnografia; da Associação Brasileira de Imprensa.

¹² Estamos nos referindo à crise mundial de 1929 que ocasionou a queda das exportações de café, interrompendo a entrada de capitais estrangeiros, e ainda à Revolução de 1930, no Brasil, que envolveu uma série de movimentos armados ou não, com o intuito de causar rupturas políticas e econômicas com a velha sociedade oligárquica (ROMANELLI, 2001).

Na sua carreira internacional, foi membro de algumas entidades: Instituto de França; Academia Francesa de Letras, sucedendo a John Dewey; Academia das Ciências Morais e Políticas da França; Real Academia Espanhola; Academia das Ciências de Lisboa; Instituto Internacional de Sociologia; Instituto Americano de Direito Internacional. Foi Doutor Honoris Causa em Filosofia e Letras da Universidade de Paris e da Universidade Nacional Autônoma do México; professor visitante das Universidades de Virgínia, Lusiânia e Pensilvânia nos Estados Unidos, em 1948; conferencista nas Universidades de Bordeaux, Toulouse e Montpellier, na França, em 1945; dentre inúmeras outras atividades na área.

Carneiro Leão participou na fundação de O Economista, um periódico de economia e finanças, do Rio de Janeiro; foi redator de O Pernambuco, do Recife; foi colaborador do Educational Yearbook of the Internacional Institute of Teachers College, da Universidade de Columbia, de Nova York, EUA; da Revista da Associação Brasileira de Educação, do Rio de Janeiro; do The Journal of the National Education, de Washington, EUA; Nueva Era, revista de Pedagogia e Cultura, do Equador; do Correio Paulistano; O Estado de São Paulo; Jornal do Brasil; O Jornal e Jornal do Commercio, do Rio de Janeiro; A Província do Pará, de Belém, etc.

As condecorações foram muitas, por exemplo: Grande Oficial do Mérito da República do Peru; Oficial da Legião de Honra da França; Oficial da Ordem do Leão Branco da Tchecoslováquia; Cruz de Distinção, da Cruz Vermelha Brasileira, etc.

Sua obra conta também com biografias e análises literárias. Dentre essas, destacam-se: Oliveira Lima (1914); Nabuco e Junqueiro (1953); Vitor Hugo no Brasil (1960); Clóvis Beviláqua: o homem, o homem de letras, o filósofo, o sociólogo, o jurista (1964). Publicou muitos outros livros e artigos nas áreas de História, Direito, Filosofia, Sociologia, Cultura Geral e Educação. Em Educação, pode-se citar: Educação (1909), O Brasil e a educação popular (1917); Problemas de educação (1919); Pela educação rural (1919); São Paulo em 1920 (1920); Os

deveres das novas gerações brasileiras (1923); Programas (1925); O ensino na capital do Brasil (1926); Palavras de fé (1928); A organização da educação em Pernambuco (1929); Discursos e conferências (1933); As línguas vivas e uma experiência brasileira (1934); O ensino das línguas vivas (1935); Associação de educação e de professores no Brasil (1936); Tendências e diretrizes da escola secundária (1936); Introdução à administração escolar (1939); A sociedade rural, seus problemas e sua educação (1940); Fundamentos de sociologia (1940); A educação nos Estados Unidos (1940); Ideais e preocupações de uma época (1941); Aspectos brasileiros de educação (1942); Planejar e agir (1942); Estudos (1943); A educação para o após guerra (1944); Pensamento e ação (1945); A educação para um mundo democrático (1945); O sentido da evolução cultural do Brasil (1946); Adolescência - seus problemas e sua educação (1950); Panorama sociológico do Brasil (1958), dentre outras. Além disso, publicou em francês, em inglês e espanhol.

Na sua formação, Carneiro Leão recebeu influências do positivismo de Comte, do evolucionismo de Darwin,¹³ o que contribuiu para a nova visão da sociedade, sob uma mentalidade científica, expondo a escola como uma instituição que pode desenvolver pesquisas de cunho científico. Acreditava também que, através do professor, seria possível alcançar eficiência na educação. Com tal pensamento, organizou um curso de aperfeiçoamento para professores, algo pioneiro para a sua época. Ressaltava a questão da higiene e saúde dos alunos, valorizava os trabalhos manuais e a educação técnico-profissional.

Segundo Araújo (1999, p.67), Carneiro Leão,

[...] entusiasta dos trabalhos manuais e crente no valor, para países como o Brasil, da educação técnico-profissional, solicitou, em 1924, a

¹³ Sobre Auguste Comte, ver mais informações em: COMTE, A. Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1973; sobre evolucionismo, ver: Darwin, C. A origem das espécies: esboço de 1842. 1996.

colaboração de Heitor Lyra, criador da Associação Brasileira de Educação para o projeto de reforma do ensino técnico e, em 1926, para renovação dos programas primários.

Percebe-se que a eficiência dos processos administrativos tende a se refletir positivamente na educação, tema discutido na atualidade, e que já constituía preocupação dos precursores, e no caso de Carneiro Leão não foi diferente.

O autor mostrou também preocupação com as dificuldades da sociedade, introduzindo no país o ensino de Sociologia, tendo Gilberto Freyre¹⁴ como professor da disciplina. Foi oferecida num Curso Normal, com o objetivo de conscientizar os alunos das dificuldades sociais existentes no país.

A reforma da educação no Estado de Pernambuco recebeu projeção nacional, no final da década de 1920, pois partilhava dos ideais da Escola Nova, comum as demais reformas que ocorreram em outros Estados do país.

Tendo em vista o contexto sócio-cultural, político, ideológico das décadas de 1920 e 1930, a educação era encarada com grande relevância, pois muitos educadores e cidadãos acreditavam que somente ela poderia valorizar o homem e enaltecer a nação.

Araújo (1999) comenta que Anísio Teixeira declarou Carneiro Leão como precursor da carreira de educador profissional. Como exemplo, citou o caso do administrador escolar que, para Carneiro Leão (1945), deveria ter uma formação filosófica e ainda uma técnica apropriada.

Antonio Carneiro Leão comprometeu-se, ao longo dos seus quase 80 anos de existência, com a causa da educação, a ela se dedicando com grande paixão, quer como pensador, escritor ou conferencista, quer no exercício da sua administração e do magistério (ARAÚJO, 1999, p. 72).

¹⁴ Gilberto Freyre foi o primeiro professor de Sociologia a realizar estudos investigativos no Brasil, no campo sociológico (CARNEIRO LEÃO, 1956).



1.1- Décadas de 1920 e 1930: Breve retrospectiva histórica

Para melhor compreensão da análise do livro “Introdução à Administração Escolar”, e ainda sobre o pensamento de Carneiro Leão, faz-se necessário visualizar o período histórico em que o pensador estava inserido. Por isso, segue uma breve retrospectiva da época em que viveu o autor.

A organização educacional, política, econômica e social apresentou sérias divergências após a Primeira República. Uma grande instabilidade reinava no país, pois a Proclamação da República deu-se com o apoio dos militares e dos proprietários das fazendas de café, ou seja, dos grupos dominantes. A maioria da população permaneceu omissa, sem aparentes reivindicações.

As forças se compõem de tal maneira que, sob a liderança de elementos da camada média (especialmente militar), com o apoio significativo da camada dominante do café e com a aparente omissão da população, é proclamada a República (1889) (RIBEIRO, 1978, p. 47).

O poder dos “barões” do café permaneceu durante toda a Primeira República, o novo regime não abalou o coronelismo¹⁵ vigente. E com a instituição do sistema federativo no país, as oligarquias foram fortalecidas e junto com elas a “Política dos Governadores” ou “Política dos Estados” (NAGLE, 1976).

O Estado de Minas Gerais e de São Paulo destacaram-se nesse aspecto, alternando-se no poder do país, por isso tal período da história do Brasil recebeu também a denominação de República do Café com Leite.

¹⁵ “Originado da distribuição de postos honoríficos da Guarda Nacional...” (Ibid., p. 3).



Na Primeira República, a cultura do café, sua produção e comercialização tornaram-se o principal meio de domínio de um Estado sobre o outro, pois a economia do país baseava-se na atividade cafeeira.

A atividade cafeeira destacou-se no comércio exterior, mas também se expandia no comércio interno. Essas condições favoráveis possibilitaram o desenvolvimento da industrialização brasileira, pois a economia cafeeira conquistou capital, oferecendo condições adequadas para o crescimento da nação. Contudo, isto ocorreu aos poucos, houve muitos obstáculos. Acredita-se que o fato das atividades agrárias serem relevantes para a economia brasileira, possa ter influenciado Carneiro Leão pregar uma educação rural no Brasil.

Com o passar do tempo, a sociedade percebeu que a indústria e a atenção voltadas para o mercado interno seriam fortes aliados para conseguir um afastamento da economia colonial. Assim, foram tomadas diversas medidas por parte do governo para melhorar a situação econômica e financeira do Brasil. Por exemplo, foi criado um Conselho Superior do Comércio e Indústria, porque havia muitas “[...] oscilações cambiais – a baixa do câmbio arruinando o capital e a alta esmagando a produção – constituíam fator constante de desequilíbrio que devia ser combatido a todo custo” (NAGLE, 1976, p.19).

Com tais aspectos em vigor, durante o Governo de Washington Luís, foi realizada uma reforma econômica, mas sem sucesso, visto que defendia a produção cafeeira, utilizando-se de normas usadas em países europeus, com realidades diferentes em relação ao Brasil. Assim, houve nesse momento empréstimo de capital estrangeiro para o mercado do café, admitindo normas econômicas impostas pelos fornecedores de tal capital.

A situação causou mal-estar no país, os preços do café para a exportação oscilavam muito, gerando desconfiança, uma vez que o desenvolvimento da exportação não correspondia ao crescimento da economia do país.



Além disso, havia ocorrido uma introdução lenta do capital estrangeiro em diversos setores no Brasil, como exemplo: as estradas de ferro, os portos, o cultivo de trigo no sul do país, a siderurgia.

Assim a sociedade brasileira continua a modernizar-se, mas a um custo muito alto, pesadamente pago pela maioria da população excluída de tais benefícios por viver no campo. E curiosamente sendo aquela que produz a riqueza, uma vez que é a mão-de-obra da lavoura cafeeira (RIBEIRO, 1978, p. 52-53).

Com a crise econômica iniciada em 1929, com a total insegurança na Bolsa de Nova Iorque, o país percebeu que somente fornecia matéria-prima para o exterior e era importador de produtos industrializados. Com isso, notou-se que era necessário combater essa realidade, para enfim conquistar a soberania econômica no país.

O Brasil dependia do mercado externo, pois tinha a economia voltada para a atividade de um único produto, o café. Assim, era preciso consolidar outros alicerces, edificando, por exemplo, o setor industrial e agrário, para o mercado interno.

Outro dado relevante para época foram as modificações na estrutura social provocadas por mudanças na política e na economia do Brasil. Na década de 1920, continuavam a chegar imigrantes no país e, com eles, as mudanças nas relações de trabalho, pois tais indivíduos exigiram alterações no comportamento do proprietário, ou seja, do empregador.

As reivindicações não permaneceram somente no campo, estavam presentes na cidade, auxiliando no processo de urbanização e industrialização do país. Para Ribeiro (1978, p. 68) “[...] as manifestações urbanas organizadas retratavam de forma mais objetiva a insatisfação dos setores de classe dominada”. Além disso, os imigrantes contribuíram para a transmissão de novas idéias na área social, apoiando as manifestações dos operários em favor de seus direitos. Muitos

dos estrangeiros participaram da criação de sindicatos. Assim, os imigrantes tiveram uma atuação expressiva para mudanças na estrutura social do Brasil.

Tais alterações resultaram em mudanças no setor educacional, em especial na década de 1920, apostando que, se a grande camada populacional tivesse acesso à educação, se poderia impulsionar o país ao progresso, formando o cidadão brasileiro. Conforme constatado por esta pesquisa, Carneiro Leão apoiava a equidade educacional, acreditando que isso auxiliaria no desenvolvimento geral do país.

Nagle (1976) chamou essa situação de entusiasmo pela educação ou otimismo pedagógico, por isso que

[...] a crença de que, pela multiplicação das instituições escolares, da disseminação da educação escolar, será possível incorporar grandes camadas da população na senda do progresso nacional, e colocar o Brasil no caminho das grandes nações do mundo; de outro lado, existe a crença de que determinadas formulações doutrinárias sobre a escolarização indicam o caminho para a verdadeira formação do novo homem brasileiro (escolanovismo) (NAGLE, 1976, p. 99-100).

Nesse período, duas modalidades de ensino eram consideradas muito importantes: o ensino primário e o ensino técnico-profissional, visando o progresso da maioria da população brasileira, desenvolvendo a prática. Esse era o pensamento na ocasião. O ensino secundário e superior eram considerados acadêmicos, livrescos, formando líderes.

Assim, distinguiu-se, nitidamente, dois grupos: 1-escola primária e técnica-profissional, para o povo e 2-escola secundária e superior, para a elite.

A escola secundária ganhou um novo enfoque, mantendo caráter clássico, mas passou a apresentar também uma formação científica, que era encarada como único caminho ao

desenvolvimento econômico do Brasil, deixando de lado, mas por pouco tempo, a discussão de que a escola secundária era apenas para selecionar a elite. A intenção era de

[...] fundamentar esta formação na ciência rompendo com a tradição humanista clássica, responsável pelo academismo dominante no ensino brasileiro. A predominância literária deveria ser substituída pela científica e para tanto foram introduzidas as ciências respeitando-se a ordenação positivista [...] (RIBEIRO, 1978, p. 49).

Quanto ao ensino superior, este deveria responder acerca da formação profissional dos indivíduos e das necessidades de pesquisa e ensino, capaz de formar dirigentes para o país, atendendo às exigências impostas pelo mundo. Por isso, educadores e intelectuais “[...] defendiam a organização universitária visando ao atendimento das necessidades profissionais e de pesquisa, e a criação da faculdade de filosofia e letras” (RIBEIRO, 1978, p. 70-71).

O otimismo pedagógico e o entusiasmo pela educação partiram de um pensamento diferente do que o governo difundia. O governo mostrava que faltava ainda um ensino voltado para a educação moral e cívica, que poderia amenizar a situação de descontentamento. Houve várias discussões sobre questões educacionais, palestras, debates, cursos, todas com o objetivo de apresentar soluções aos problemas da educação no país, muitas vezes suscitados pela Associação Brasileira de Educação.

Entretanto, notou-se que o entusiasmo e o otimismo educacionais destacados por educadores, homens públicos, intelectuais, pensadores, jornalistas, não produziram grande efeito. O ensino secundário e o ensino superior permaneceram conservadores, não alterando seus padrões, mantidos pelo governo federal, enquanto que alguns Estados reorganizaram seus sistemas escolares secundários e primários.

Os anos compreendidos entre 1920 e 1929 apontaram para mudanças mais visíveis no ensino primário e no ensino técnico-profissional, pois resultaram na

[...] ampliação da rede escolar, o melhoramento das condições de funcionamento das instituições escolares existentes, a criação de novas instituições... - com o que se estende o raio da ação da escola e novas funções lhe são atribuídas - e o estabelecimento de novos órgãos de natureza técnica, com o objetivo de tornar o complexo administrativo-escolar mais adequado à nova situação (NAGLE, 1976, p.190).

Tal procedimento faz parte dos empenhos dessa década, isto é, adequar as novas idéias apresentadas pela Escola Nova aos sistemas escolares nos Estados brasileiros. Esse ideário ganhou na ocasião maior relevância que os princípios políticos vigentes. Observamos isso nas reformas educacionais que ocorreram nos Estados. Por exemplo: a de Lourenço Filho, no Ceará, em 1923; a de Anísio Teixeira, na Bahia, em 1925; a de Francisco Campos e Mário Casassanta, em Minas Gerais, em 1927; a de Fernando de Azevedo, no Distrito Federal, em 1928; e a de Antonio Carneiro Leão, em Pernambuco, em 1928 (ROMANELLI, 2001).

A reforma do Estado de Pernambuco foi organizada por Carneiro Leão, através do Ato nº 1.239, de 27 de dezembro de 1928, e pelo Ato nº 238, de 08 de fevereiro de 1929, que estabeleceu o Regulamento da Educação Normal de Pernambuco e tinha por objetivo organizar os órgãos da administração escolar para melhor adequá-los aos diferentes níveis de educação.

Para o autor, seria muito difícil o funcionamento adequado dos sistemas escolares sem um órgão administrativo competente para dirigir, fiscalizar e estimular os sistemas escolares, principalmente na década de 1920 quando se mobilizaram esforços para acabar com o analfabetismo, ampliando o acesso ao ensino primário. Sem dúvida, precisaria de uma administração escolar que se ocupasse dos problemas técnicos que surgissem.

Durante esse período, muitas foram as correntes que influenciaram o pensamento dos intelectuais brasileiros.¹⁶ Dentre essas correntes deve-se destacar aquelas que ressaltavam o fenômeno do ruralismo, presente no pensamento de Carneiro Leão.

O fenômeno do ruralismo esteve muitas vezes acompanhado do nacionalismo, pois exaltava a terra e o povo brasileiro. E a escola desenvolveu um papel fundamental nesse sentido, inculcando nos alunos a idéia de que o Brasil é um país essencialmente agrícola e que o cidadão do campo deveria permanecer no campo.

A escola deveria adaptar-se com

[...] os padrões de cultura e de ensino às peculiaridades da vida social em que a escola está inserida, aproveitando as sugestões que estas podem oferecer para tornar o ensino mais 'vivo', mais próximo das experiências infantis e mais de acordo com as exigências do meio social imediato (NAGLE, 1976, 234).

Assim, Carneiro Leão sugeriu uma administração escolar mais objetiva, com a finalidade de buscar soluções para a realidade social da clientela da escola rural, pois a situação geral da população rural do Brasil era extremamente difícil.

“O campo despoeva-se ante a sedução urbana, mas, e principalmente, pelo desconforto lamentável. No interior tudo escasseia. Não há recreações, nem escolas, nem recursos de espécie alguma” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.34).

Com a urbanização das cidades e com a crescente industrialização foi provocada uma crise no campo, gerando uma aversão pela zona rural. Por isso, o autor acreditava que uma educação rural era imprescindível, pois interromperia a emigração para as cidades e ainda

¹⁶ Mais informações sobre as correntes filosóficas que influenciaram educadores brasileiros, ver: NAGLE, J. Educação e sociedade na primeira república. São Paulo: EPU, 1976.



incentivaria alguns moradores das cidades a se deslocarem para o campo, em busca de uma vida mais saudável.

Nesse sentido, o autor apresentou sugestões, apontando soluções para o êxodo rural.

Muito mais do que alfabetização, generalização de escola primária comum, impõe-se, no interior do Brasil, uma educação capaz de prender o homem a seu ambiente físico e social, de torná-lo um fator consciente do bem estar de sua comunidade. Muito mais do que escolas para ensinar a ler, escrever e contar pelos mesmos livros, pelos mesmos programas e pelos mesmos professores das cidades, a zona rural necessita de preparar seus filhos para resolverem os problemas regionais, para integrarem-se no seu mundo, fazendo-o progredir (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 35).

Carneiro Leão evidenciou, assim, a possibilidade de manutenção de uma escola na zona rural, uma escola que mantivesse sua clientela em seu próprio ambiente, desenvolvendo potencialidades e habilidades para resolver suas próprias dificuldades.

Por isso, o autor afirmava que uma das funções da escola é

[...] ajustar as disposições de cada indivíduo às diversas influências dos meios, dentro dos quais ele atua. É preciso estudar, perscrutar, conhecer o ambiente social. E, como não há indivíduos nem ambientes sociais idênticos, não pode nem deve haver planos educacionais idênticos (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 415-416).

Uma escola que ensinasse seus alunos a resolver os problemas da localidade, que pudesse ser considerada um centro de pesquisas, com o objetivo de apresentar subsídios para a resolução das dificuldades da comunidade local, estaria correspondendo ao seu papel amplo na sociedade, formar cidadãos conscientes de seus direitos e deveres. Não pode haver planos educacionais idênticos, cada escola deve realizar seu diagnóstico e preparar seu próprio plano de educação, tendo como base a legislação educacional.

Carneiro Leão ressaltava também que a população rural mudava-se para as cidades, deixando terras, gado, sem imaginar que estariam em direção a uma vida miserável, nas fábricas. E, infelizmente, achava-se a escola com função totalmente inócua diante da situação, pois os jovens do campo, após aprenderem a ler e escrever, aventuravam-se nas cidades com intuito de conseguir um trabalho como caixeiro ou como funcionários públicos das prefeituras (CARNEIRO LEÃO, 1945).

Apesar de mostrar tamanha preocupação com a população rural, e especialmente com a educação rural, Carneiro Leão não analisou detalhadamente o que implicaria tais mudanças. Sabe-se que em situações semelhantes o poder público deve intervir, não basta apenas a apresentação de idéias e programas de educadores e intelectuais, mas da decisão das autoridades e das leis vigentes.

Mesmo com a Reforma Nacional de 1925¹⁷ que autorizava a União a formar escolas rurais nos Estados, a situação não mudou no campo, pois

[...] diante da escassez de vencimentos, da imposição de programas de ensino a serem organizados pela União e da superintendência exercida por funcionários federais, medidas todas elas perturbadoras da liberdade de organização administrativa e técnica dos Estados, o decreto permaneceu no papel (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.86).

Não houve avanços em relação à construção de mais escolas rurais. Além disso, as cidades urbanizavam-se e as indústrias se desenvolviam. Contudo, Carneiro Leão não desistiu.

Na reforma da educação proposta para o Estado de Pernambuco, em 1928, o autor traçou um plano para as escolas normais, para a formação do magistério rural. Tais escolas ofereceriam a oportunidade, aos próprios moradores do campo, de escolher a carreira de professor e atuar em sua própria região. O autor afirmava que deveriam ser organizadas missões pedagógicas

¹⁷Decreto nº 16.782, de 13 de janeiro de 1925 (Imprensa Oficial, 1925 apud LEÃO, 1945, p.85).



como complemento para a formação dos professores que estariam em plena atividade no sertão, aprimorando-os a entender os problemas rurais, a investigar, experimentar e depois agir.

Segundo Carneiro Leão (1945, p. 37),

[...] cada comunidade possui condições e tem necessidades peculiares. A escola tem de preparar-se para atendê-las. É mister assim que ela não só esteja em situação de fornecer conhecimentos, senão também de aumentar a capacidade econômica e a disposição social da criança e do adulto. Ela não pode deixar de criar espírito social, de dar o amor consciente da terra, de provocar o contacto direto com os problemas ambientes, de ter um programa, ditado pelas solicitações e aspirações da comunidade.

Para o autor a administração da escola rural teria de envolver-se não só com os conhecimentos essenciais do currículo, mas também oferecer meios para o desenvolvimento do ambiente rural, criando um espaço social que conscientizasse a população sobre a importância da terra para eles próprios, e para a construção de programas, que auxiliem na resolução dos problemas da comunidade. Esse apoio deveria ser prestado tanto para os alunos como para os adultos da comunidade.

O aspecto em questão faz avançar no tempo e observar os programas que existem atualmente, que desejam aproximar a família da escola. Como exemplo, o programa 'Família na Escola', do governo do Estado de São Paulo.¹⁸

Assim, para Carneiro Leão, os ideais expostos seriam passíveis de concretização se houvesse uma “[...] modificação integral na organização de toda a educação brasileira, completada pelo advento de uma administração e de uma orientação técnica modelares” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.37).

¹⁸ Mais informações sobre o Programa Família na Escola, ver no site: www.familianaescola.sp.gov.br.



Contudo, a elite brasileira possui um “[...] desdém natural por uma educação [...]” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.25) para com as camadas populares desde há muito, e nisso inclui a população que usufruía a educação rural, dificultando o seu desenvolvimento, da forma como idealizavam Carneiro Leão e outros educadores.

O fator apresentado estava associado com outro fenômeno, a regionalização do ensino. Assim, a ruralização do ensino foi se desenvolvendo durante toda a década de 1920, e isso pode ser notado na diferenciação que se fez no caso da escola rural com a escola urbana.

1.2- As influências de John Dewey e do movimento da Escola Nova

Nessa retrospectiva histórica, nota-se há necessidade de aprofundar a análise das idéias acerca do movimento da Escola Nova e destacar a influência de John Dewey, cujo ideário esteve presente também no pensamento de Carneiro Leão. Porém, tais apontamentos não são objeto de estudo da presente pesquisa, pretende-se avançar nesse item em pesquisa posterior. Mas, ao menos, é necessário um breve relato sobre tais influências.

John Dewey (1959) defendia uma concepção democrática da educação.

Uma sociedade é democrática na proporção em que prepara todos os seus membros para com igualdade aquinhoarem de seus benefícios e em que assegura o maleável reajustamento de suas instituições por meio da interação das diversas formas da vida associada. Essa sociedade deve adotar um tipo de educação que proporcione aos indivíduos um interesse pessoal nas relações e direção sociais, e hábitos de espírito que permitam mudanças sociais sem o ocasionamento de desordens (DEWEY, 1959, p. 106).

Freitag (1986) retratou bem o pensamento de Dewey e dos pensadores da época, como Carneiro Leão.

Educação não se reduz aos valores e normas [...], de caráter extremamente formal e conservador, mas está incondicionalmente ligada aos valores e normas da democracia. Pressupõe indivíduos que tenham chances iguais, dentro de uma sociedade livre e igualitária [...] (FREITAG, 1986, p.19).

Contudo, sabe-se que só a escola não garante solução para todos os problemas. Pensando criticamente a respeito, é notório que na escola incidem interesses econômicos e políticos. Por isso Dewey (1959, p.100-101) afirma que

[...] o 'estado' substituiu a humanidade; [...] Formar o cidadão, e não o 'homem', tornou-se a meta da educação. [...] A educação foi considerada mais como um adestramento disciplinar do que como meio de desenvolvimento pessoal.

O Estado determina princípios e metas a seguir, nem sempre os interesses incidem no bem comum. Os educadores conhecem as possibilidades e os limites da escola, porém há muitos que não têm um real compromisso com a educação. Carneiro Leão já alertava sobre essa falta de compromisso.

A década de 1920 preparou o caminho para a recepção dos princípios, métodos e ideais da Escola Nova.¹⁹ Após essa data, com a realização das reformas educacionais em alguns Estados do Brasil, conforme citado anteriormente, na tentativa de reformular toda a estrutura dos sistemas educacionais com base nos princípios da Escola Nova, ocorreu a expansão desse ideário, com o aumento de publicações de livros e artigos que abordavam a realidade brasileira. Diferente de

¹⁹ Nesse período, ocorreram eventos como: a Semana de Arte Moderna (1922), a fundação do Partido Comunista (1922), a Revolta Tenentista (1924), a Coluna Prestes (1924 a 1927) (ROMANELLI, 2001).

outros países, no Brasil houve a difusão das idéias e das transformações institucionais, paralelamente, expondo críticas ao modelo tradicional.

Tudo isso significou uma adaptação no processo de ensino-aprendizagem, evidenciando que há características peculiares no desenvolvimento infantil, que precisavam ser avaliadas com detida atenção. Nesse período, houve uma multiplicação de uma nova modalidade de escolarização da época, que foi denominado de jardins de infância, com nova concepção do currículo escolar, que incluiu disciplinas, como: educação física, desenho, música, canto, trabalhos manuais (com ênfase no seu papel profissionalizante), introduzindo a realização de excursões escolares.

O movimento ressaltou também uma nova didática com ênfase em uma metodologia, baseada na observação e indução, diferente da especificidade livresca da escola tradicional. O professor passou a ter um novo papel, o de facilitador dos meios, para que o aluno desenvolvesse suas próprias potencialidades, através da experiência.

Na Escola Normal, foram introduzidas novas disciplinas, destacando a Psicologia e suas especializações, que abrangem o estudo do desenvolvimento humano, das aptidões e diferenças individuais, denotando conhecimento científico, oferecendo recursos para uma escolarização racional, deixando de confiar somente na intuição, na vocação, por exemplo.

Além disso, foi a Psicologia que incentivou o uso de instrumentos de medida psicológica e, conseqüentemente, de medida educacional, com isso promoveu o uso de provas e testes psicológicos para medir a capacidade do aluno e do processo de ensino-aprendizagem.

[...] O movimento da Escola Nova, como se sabe, significou um processo de remodelação das instituições escolares, como conseqüência da revisão crítica da problemática educacional. Em confronto com a 'escola tradicional', em relação à qual se colocou em termos antiéticos, a Escola Nova se fundamenta em nova concepção sobre a infância. Esta é

considerada – contrariamente à tradição – como estado de finalidade intrínseca, de valor positivo, e não mais como condição transitória e inferior, negativa, de preparo para a vida do adulto (NAGLE, 1976, p.248-249).

A Escola Nova representou, na história da educação brasileira, um movimento crítico de luta contra os padrões de ensino e educação então vigentes da escola tradicional da época.

A literatura educacional nesse período refletiu tais aspirações, como a inquietação social e o entusiasmo na educação, especialmente com temas de natureza pedagógica e especificidades educacionais.

Os responsáveis por publicações e obras direcionadas à escolarização no Brasil passariam a formar um grupo de intelectuais especialistas em educação. Com isso, editoras interessaram-se em publicar séries sobre os temas escolarização e educação, e muitos livros estrangeiros, de autores renomados, foram traduzidos.

Antes disso, a principal fonte de conhecimento e pesquisa eram os anais de congressos e discussões, além dos relatórios publicados pelas seções administrativas escolares e pelos órgãos técnicos em âmbito estadual e federal, como secretarias e ministérios.

Entretanto, de acordo com Nagle (1976), pode-se destacar um primeiro conjunto de obras que salientariam a necessidade de expansão do ensino primário, pois, se o povo fosse educado, os problemas nacionais estariam resolvidos. Essa era a crença.

Segundo Ribeiro (1978, p. 55)

[...] campanhas proclamando a necessidade da difusão da escola primária foram organizadas. Eram lideradas por políticos que enquanto tais, reconheciam a necessidade da difusão especialmente da escola primária como base da nacionalidade, o que fez com que alguns defendessem, não só o combate ao analfabetismo, como também a introdução da formação patriótica, através do ensino cívico.

Um segundo conjunto de obras que destacaram temas de natureza técnico-pedagógica, analisadas pela perspectiva científica da época, e seus especialistas, que começaram a manifestar-se no meio educacional brasileiro. Alguns destacando temas teóricos e práticos da escolarização, outros publicando obras especialmente didáticas e também de natureza metodológica. Um assunto muito comentado e valorizado na época refere-se às obras que tratavam dos instrumentos de medida psicológica e pedagógica, os testes.

O terceiro conjunto de obras abordou um panorama histórico-descritivo da educação no Brasil. Um quarto conjunto revelou um esclarecimento quanto às proposições do movimento da Escola Nova, com trabalhos mais consistentes e elaborados. Nagle (1976) justificou essa classificação mostrando que tal quadro seria útil para a compreensão do pensamento educacional da época.

Pode-se afirmar que a obra de Carneiro Leão insere-se tanto no primeiro quanto no segundo conjunto, pois apresenta obras que abordam a necessidade da expansão do ensino primário e secundário no país, e ainda livros que destacam mais a experiência, a prática (CARNEIRO LEÃO, 1936, 1945).

Retomando alguns aspectos relevantes sobre a sociedade em geral, na década de 1920, pode-se salientar inúmeras modificações que influenciaram o ideário dos pensadores e intelectuais da época, por exemplo: o aumento da população urbana, que causou pressão para que o sistema escolar se expandisse; e as mudanças no modelo da economia, de agrário-exportador para parcialmente urbano-industrial, exigindo da educação recursos humanos preparados para ocupar ofícios dos setores secundário e terciário em plena expansão.

Esses dois aspectos – o crescimento acelerado da demanda social de educação, de um lado, e o aparecimento de uma demanda de recursos humanos, de outro – criaram as condições para a quebra do equilíbrio.

Uma vez estabelecido o desequilíbrio, que se acentuou sobretudo a contar de 1930[...] a crise se manifestou sobretudo pela incapacidade de as camadas dominantes reorganizarem o sistema educacional, de forma que se atendessem harmonicamente, tanto à demanda social de educação, quanto às novas necessidades de formação de recursos humanos exigidos pela economia em transformação (ROMANELLI, 2001, p. 46).

Nota-se uma crise político-institucional no país, e o então presidente da República, Washington Luiz, é deposto (1930). Poucos dias depois, Getúlio Vargas recebe o governo de uma junta Governativa, constituindo um Governo Provisório. A partir desse fato, segundo Ribeiro (1978), o governo federal luta para controlar a unidade nacional, a organização política dos Estados e a insatisfação da população.

Desde a década de 1920, educadores e intelectuais buscaram através de reformas, driblar o descontentamento com a situação geral, em especial na educação. Contudo, a omissão do governo fez com que os educadores lançassem o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932.

O Manifesto, redigido por Fernando de Azevedo, teve o apoio de 26 educadores e pensadores do país.²⁰

O documento tem por objetivo imprimir uma direção mais firme ao movimento renovador e defini-lo mais objetivamente. Opondo-se ao empirismo das reformas parciais, o Manifesto surge como uma convicção abertamente definida da necessidade de se construir e aplicar um programa de reconstrução educacional de âmbito nacional [...] percebe-se, portanto, boa dosagem de otimismo e confiança nos poderes da educação, fatores que constituíam a tônica mesma de todo o movimento renovador, mas percebe-se também a consciência da precariedade das reformas parciais e improvisadas e da importância e necessidade de se adotar um programa nacional de reorganização da educação (ROMANELLI, 2001, p. 145-146).

²⁰ Fernando de Azevedo está incluído no número de 26 educadores. Apesar de difundir as concepções expostas no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, o nome de Antonio Carneiro Leão não consta na lista dos que assinaram o documento.

Nessa época, foram organizadas várias conferências com o objetivo de discutir os princípios fundamentais do Manifesto, para orientar a política educacional brasileira.

Nos congressos e conferências, eram discutidas e reivindicadas a laicidade do ensino público, a gratuidade e a obrigatoriedade, reafirmando o direito do cidadão à educação e o dever do Estado de garantir o acesso a todos que buscassem a escola pública, sem impor dogmas religiosos, mas deixando o ambiente livre de influências à personalidade dos indivíduos em formação escolar.

A escola pública, gratuita e leiga, era vista pelos educadores como a situação ideal justamente com vistas ao atendimento das aspirações individuais e sociais, o que equivale ao contrário de qualquer imposição orientadora, quer seja de ordem religiosa, quer seja de ordem política. Ao indivíduo cabia fazer a opção (RIBEIRO, 1978, p. 81).

Desse modo, o Manifesto criticava o sistema educacional de estrutura dualista (o ensino primário e profissional para a camada popular, e o ensino secundário e superior para a elite) e propunha uma estrutura unificada.²¹

Ao levantar tais questões, o Manifesto apontou a educação como direito do indivíduo na sociedade, sem distinção de classes, raça ou credo.

A educação não havia sido ainda objeto de discussão no cenário brasileiro, porém com o Manifesto, os educadores traçaram princípios a serem estudados, cobrando uma postura da sociedade e do Estado, que começa a se definir melhor após 1930. Nesse sentido, os educadores foram levados “[...] a diagnosticar as deficiências da estrutura escolar brasileira e a denunciá-las

²¹ Sucintamente, poderíamos descrever da seguinte maneira: a educação primária como única e articulada à educação secundária, e a educação superior diversificando-se nas carreiras liberais e nas profissões técnicas.

categórica e permanentemente, como forma de demonstração de que a reforma, cujo plano adequado acreditavam ter, era uma necessidade imperiosa” (RIBEIRO, 1978, p. 93).

Percebe-se que os educadores não questionavam o sistema social, político e econômico, mas sim a reestruturação do sistema educacional.

Na Constituição de 1934 havia forte influência do Manifesto, no entanto, com o golpe de Estado, outra Constituição foi promulgada em 1937, instalando o Estado Novo no país. E a Constituição de 1937 não enfatizou, como a de 1934, o dever do Estado para com a educação.

[...] a Constituição de 1937 estava longe de dar a ênfase que dera a de 1934 ao dever do Estado como educador. No seu artigo 128, que inicia com a seção “Da Educação e da Cultura,” preferiu antes a fórmula suave de tratar o problema, proclamando a liberdade da iniciativa individual e de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares, quanto ao que respeitava o ensino. Na Constituição de 1934, ao contrário, o Governo começa determinando o dever da União, Estados e Municípios de favorecer as ciências, artes e cultura e, ainda, além do direito à educação, o dever do Estado de assegurá-la (ROMANELLI, 2001, p.152).

O período do Estado Novo (1937-1945) apresentou uma determinada inércia em relação às reivindicações para a solução dos problemas educacionais. Como comentado, a Constituição de 1937 não expressava explicitamente que a educação fosse dever do Estado. Assim, os movimentos de renovação na educação continuaram apenas individualmente, na luta de seus precursores.

Após 1942, o Estado-Novo apresentou vários decretos-leis, reorganizando o ensino primário, técnico-profissional e secundário. O então Ministro da Educação Gustavo Capanema, tomou a iniciativa das reformas. “A Reforma Capanema, iniciada em 1942, [...] vigorou até a aprovação da ‘Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional’ em 1961” (RIBEIRO, 1978, p.113).



Novas lutas ideológicas surgiram e a Constituição de 1946 caracterizou-se pelo liberalismo e pela democracia, e em alguns aspectos aproximava-se da Constituição de 1934, baseada no ideário dos pioneiros.

A Constituição de 1946 assegurava e garantia direitos aos cidadãos e a permanência do pensamento democrático, e ainda serviu de base para um projeto de reforma geral da educação enviado a Câmara Federal, no ano de 1948. Com ele, reiniciaram-se as discussões sobre a organização dos sistemas educacionais no Brasil, dando início à difícil luta para chegar à Lei nº 4.024/1961, ou seja, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

O aspecto fundamental em questionamento foi à organização dos sistemas de ensino, propondo, mesmo que discretamente, a descentralização. Mas havia muita oposição, pois se desejava que, à União, coubesse muito mais que só traçar as diretrizes, seria de sua competência a administração, requerendo a centralização do ensino ao governo federal.

Após muitos substitutivos ao projeto, as discussões sobre a Lei de Diretrizes e Bases voltaram à atenção à própria escola pública. Contudo, o Brasil não apresentava os recursos necessários e uma educação democrática permanecia no pensamento dos educadores que tinham compromisso com sua nação. Como consequência, surgiu um movimento denominado Campanha em Defesa da Escola Pública, que tinha como membros alguns dos precursores do pensamento educacional brasileiro e o apoio de profissionais, estudantes e líderes sindicais.

Seu centro de atuação e irradiação foi a Universidade de São Paulo. Neste grupo sobressaíam os professores Florestan Fernandes, [...] Fernando de Azevedo, Almeida Júnior, Carlos Mascaro, João Villa Lobos, Fernando Henrique Cardoso, Laerte Ramos de Carvalho, Roque Spencer Maciel de Barros, Wilson Cantoni, Moisés Brejon, Maria José G. Werebe, Luiz Carranca, Anísio Teixeira, Jayme Abreu, Lourenço Filho, Raul Bittencourt, *Carneiro Leão*, Abgar Renault e outros (ROMANELLI, 2001, p. 176, grifo nosso).

Conferências e debates públicos foram realizados e, segundo Romanelli (2001), o jornal O Estado de São Paulo e o Diário do Congresso Nacional publicaram um Manifesto dos Educadores, escrito também por Fernando de Azevedo, com apoio e assinatura de outros professores, intelectuais e estudantes. Esse manifesto direcionado ao povo e ao governo, mantinha o pensamento original do Manifesto dos Pioneiros, contudo os ideais da Escola Nova não se sobressaíram, o objetivo era expor o aspecto social da educação, os deveres do Estado democrático, de manter a escola pública e assegurá-la a todos que a buscassem.

No dia 20 de dezembro de 1961, o projeto foi aprovado e transformado em lei. No entanto, a situação não mudou significativamente, havia muito a se fazer para solucionar os problemas do sistema educacional nacional.

Assim, com essa breve retrospectiva das condições do país, observa-se que Antonio Carneiro Leão vivenciou acontecimentos históricos marcantes para a educação brasileira e foi cidadão atuante nessa história, participando dos movimentos sociais e educacionais, apresentando uma produção científica relevante, abordando diferentes questões relacionadas à educação.

de modo amplo.²²

Segundo Prof. Quirino Ribeiro (1965, p. 19) “[...] administração é meio e não fim em si mesma”. E quanto à administração escolar, concordamos com Machado (2008, p. 76) que propõe

[...] que se possa adotar a administração escolar como o conjunto de atividades voltado para a materialidade da educação, visando as condições

²² As questões terminológicas do campo de estudo no projeto integradas em dois subtemas, de que o presente trabalho é parte. Um dos subprojetos de pesquisa integradas trata-se primordialmente da investigação, sistematização e exploração do conhecimento teórico da área, identificação de temas investigados usualmente pelos profissionais e pesquisadores da administração da educação. Tal subprojeto inclui as questões de elaboração de um glossário da área, considerando que é construído das variáveis sob a contribuição de pesquisadores de expressão nacional, que o grupo já realizou estudos.

Capítulo 2

ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL: A ÓTICA DE CARNEIRO LEÃO

Após consideração sobre vida e obra de Carneiro Leão e dada uma percepção histórica da época vivida pelo autor, é possível, a partir disto, visualizar o contexto que o autor vivenciava e entender seu pensamento. Assim, neste capítulo, procurar-se-á destacar o ideário de Carneiro Leão sobre a administração escolar através do livro 'Introdução à Administração Escolar'. E ainda identificar sua preocupação de conscientizar seus alunos sobre a relevância de conhecer a legislação educacional, compreender a realidade sócio-econômica da nação e entender qual a função da administração e do administrador escolar na educação brasileira.

Contudo, antes de iniciarmos a discussão, faz-se necessário esclarecer em que sentido empregamos os conceitos de administração e administração escolar nessa pesquisa, para que seja possível uma leitura precisa e compreensível dos fatos aqui analisados. Contudo, isso será feito de modo sucinto.²²

Segundo Profº Querino Ribeiro (1965, p. 19) “[...] administração é meio e não fim em si mesma”. E quanto à administração escolar, concordamos com Machado (2000, p. 76) que propõe

[...] que se possa admitir a administração escolar como o conjunto de atividades voltado para a materialidade da educação, criando as condições

²² As questões terminológicas são objeto de estudo no projeto integrado em desenvolvimento, da qual a presente pesquisa é parte. Um dos subprojetos da pesquisa integrada tratará justamente da continuidade da identificação, sistematização e explicitação do vocabulário usual da área, identificando os termos empregados usualmente pelos profissionais e pesquisadores da administração da educação. Tal subprojeto inclui-se nos esforços de elaboração de um glossário da área, ressaltando que a construção dos verbetes terá a contribuição de pesquisadores de expressão nacional, que o grupo já mantém contato.

necessárias para que a ação pedagógica se realize, destacando, como faz Saviani, a importância das condições materiais a partir das quais e nas quais se desenvolve a ação educativa.

O capítulo segue com o intuito de revelar o que Carneiro Leão expôs no livro 'Introdução à Administração Escolar', possibilitando ao leitor uma reflexão acerca do pensamento do autor.

2.1- Considerações Gerais: 'Introdução à Administração Escolar'

No início da discussão do livro o autor salienta que a política determinaria a organização e administração escolar.

Cada nação organiza seu sistema escolar, como sua política e sua vida social, segundo seu passado histórico, suas necessidades, suas aspirações, seus ideais de civilização e de seu progresso. Assim, em cada país, a administração da educação é a resultante direta das características comuns a seu povo (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.45).

Por isso, Carneiro Leão realizou um estudo comparado,²³ deixando evidente sua percepção quanto à colonização de uma nação. O fato de o Brasil ter passado por uma colonização de exploração, e não de povoamento, por ser inicialmente, a organização do trabalho, baseada em mão-de-obra escrava, talvez sejam fatores que levaram o autor a acreditar que o país não se encontrava na mesma situação dos Estados Unidos e de alguns países da Europa. A idéia de que a colonização de um país influencia no seu crescimento e desenvolvimento, e por isso, certamente, implica na evolução educacional do país, faz parte do pensamento do autor.

²³ No decorrer do capítulo mais informações sobre os estudos comparados de Carneiro Leão.



O autor observou que a situação geral do país, incluindo a educação, mostrava-se complicada desde da época do Brasil Colônia, quando os jesuítas administravam a educação e, foram expulsos da colônia pelo Marquês de Pombal; a estrutura administrativa do ensino foi desfigurada e “a carta régia de 1772 foi o primeiro ato do poder público para a organização e a administração do ensino no Brasil” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.81).

Mesmo depois da independência, o país continuou apresentando sérios problemas. Com a criação do Colégio Pedro II (dando ênfase na educação secundária), da Escola Politécnica no Rio de Janeiro, das Faculdades de Medicina, no Rio de Janeiro e na Bahia, e com a descentralização que o Ato Adicional de 1834²⁴ proporcionou, conferindo certa autonomia às províncias para a promoção da educação primária, “[...] estabeleceram uma organização e uma administração de educação nacional nos seus diversos níveis” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 82).

A situação pareceu ‘clarificar’, ou seja, o que para a ocasião, foi um progresso, um caminhar para uma organização e administração adequadas à educação.

Segundo Carneiro Leão (1945, p. 82)

[...] desde 1834, isto é, a partir do “Ato Adicional”, que conferiu certa autonomia às províncias, o ensino primário começou a ser organizado e administrado pelas assembleias e presidentes provinciais. É o início da descentralização, cujo progresso foi vertiginoso principalmente após a República.

Para o autor a descentralização da administração da educação foi impulsionada pelo Ato Adicional de 1834 e também pela extensão territorial do país.

Carneiro Leão analisou a extensão territorial do Brasil e observou: “[...] é difícil obter uma autoridade capaz de exercer ação sobre uma extensão territorial tão considerável, servida

²⁴ Ato Adicional – Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834. “Art. 10. Compete às Assembleias legislar:[...] § 2º. Sobre instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la [...]” (BRASIL apud COSTA, 2002).

ainda por escassas vias de comunicação e lutando com tamanha dificuldade de acesso” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 83). Assim, entende-se que Carneiro Leão atribuiu à extensão territorial do país um dos motivos para o avanço da descentralização da educação.

O autor acreditava que mesmo com a distribuição das competências educacionais pelas províncias, haveria a possibilidade da existência de um espírito unificado de preocupação com a formação dos cidadãos, com o progresso da nação, conservando viva a importância da unidade nacional entre população e dirigentes, e que todas essas perspectivas juntas seriam suficientes para contribuir com a expansão da educação. Contudo,

[...] tendo-se em conta a pobreza em que vivia o Brasil e a conseqüente impossibilidade de as vilas e províncias manterem qualquer escola, deduz-se que o Ato Adicional dificultou a edificação da educação comum e universal no país. [...] durante o segundo Reinado, o ensino primário cresceu quantitativamente, [...] embora qualitativamente deficiente [...] (MENESES, 1972, p. 103).

Assim, manter uma unidade nacional através da educação, sem ao menos ter uma política e sistema educacional adequados para a realidade brasileira, é um pensamento no mínimo simplório. Nas províncias faltavam recursos para criarem um sistema organizado de escolas, além de outros problemas, como a visão aristocrática da realidade sócio-econômica da parte dos dirigentes públicos.

Contudo, Carneiro Leão tinha uma posição otimista, talvez por ser cidadão pertencente à elite, com fortes influências nacionalistas, acreditando no crescimento geral do país, com o apoio incondicional da educação.

De acordo com Nagle (1976, p. 44),

[...] as primeiras manifestações nacionalistas apareceram, de maneira mais sistemática e mais influenciadora, no campo da educação escolar, com a ampla divulgação de livros didáticos de conteúdo moral e cívico ou, melhor, de acentuada nota patriótica.

2.1.1- O nacionalismo

O nacionalismo²⁵ fez parte do ideário da geração de intelectuais a que Carneiro Leão pertenceu, que lutavam com o objetivo de conquistar mudanças sociais, políticas e educacionais, por isso tal aspecto é tão proeminente no seu pensamento.

A partir de 1915, o nacionalismo invadiu a cultura brasileira. Expandiu-se na literatura a ponto de tornar suspeita qualquer obra que parecesse manter alguma distância em relação a ele. Deu origem a associações onde os intelectuais estavam onipresentes, e cujo protótipo foi a Liga de Defesa Nacional – criada em São Paulo pelo poeta Olavo Bilac [...] (PÉCAUT, 1990, p.25-26).

Assim, Carneiro Leão destacou a administração escolar como um valioso setor na administração pública, com possibilidade de manter a unidade nacional e formar cidadãos responsáveis pelo destino de uma nação.

Por isso, o autor diz que

a direção de um sistema escolar tem de preocupar-se com alguma coisa mais do que com o funcionamento fácil e preciso de suas peças. Ela não cuida apenas de fatos, mas, e principalmente, da sorte dos seres humanos, o próprio futuro nacional. [...] nenhuma outra modalidade da

²⁵ Esclarecimentos sobre o nacionalismo e outras correntes, ver: NAGLE, J. *Educação e sociedade na primeira república*. São Paulo: EPU, 1976. 400 p.

administração pública requer maior dose de flexibilidade e de habilidade, de inteligência e de saber (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 153-154).

Conforme observado anteriormente, nota-se que o autor apresentou traços marcantes do “otimismo pedagógico”, do “entusiasmo pela educação”, mencionados por Nagle (1976), expressões que declaram resumidamente e conclusivamente a esperança que os educadores, das décadas de 1920 e 1930, tinham na educação como solução para os problemas da nação, capaz até mesmo de encaminhar o Brasil para a trilha dos grandes países do mundo.

O autor presenciava muitos indivíduos de outras áreas, divulgando apoio ao nacionalismo, mas, com o objetivo de utilizar-se da administração da educação e do cargo de professor como um meio de sobrevivência, “[...] fazia-se da política e da administração, ao invés de um serviço de organização da coisa pública, um emprego, um meio de vida, preferido de todas as classes” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.24). Além disso, com o desenvolvimento das regiões, muitos dos intelectuais e pensadores, temendo perder o prestígio e a posição que usufruíam, passaram a desejar cargos públicos, a fim de assegurar privilégios. De acordo com Pécaut (1990, p. 19)

[...] a ampliação do mercado e bens culturais, associada ao desenvolvimento econômico de certas regiões, em especial São Paulo, foram levados então a renunciar ao antigo estilo de vida das camadas cultas, passando a reconhecer a necessidade de uma “profissionalização” [...]sucumbindo por fim à sedução dos empregos públicos que lhes foram oferecidos. [...] Portanto, as opiniões ideológicas que professavam seriam, no essencial, apenas o produto de uma estratégia para preservar suas posições nas elites dirigentes.

Carneiro Leão mostrou-se atento a essa situação reconhecendo que alguns abusavam da situação e do ideário da ocasião, não expressando seus reais sentimentos e anseios para com a nação. Sobre isso, acrescenta que “[...] o nacionalismo de que eram porta-vozes não aparece

senão como uma maneira suplementar de obter o reconhecimento do Estado” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 20).

2.1.2- Plano Nacional de Educação

Com a proclamação da República e a criação do Ministério da Instrução, Correios e Telégrafos, Carneiro Leão esperava melhores condições de infra-estrutura educacional, mas foi passageira a atuação do ministério.

Nesse período, o autor apontou que a administração da instrução superior e secundária, ficaram a cargo da União, e a administração da instrução primária e técnico-profissional, aos Estados. Tal situação indicava a presença de dualidade na educação: ensino superior e secundário para a elite e ensino primário e profissional para a população em geral. Mas, Carneiro Leão esperava mais do sistema educacional brasileiro, pois a condição em que se encontrava a educação o inquietava muito. Daí a necessidade de um plano nacional de educação.

[...] educadores mais avisados, coordenados especialmente pela Associação Brasileira de Educação, constituiu uma comissão de técnicos com representantes de todos os Estados brasileiros, para estudar a organização de um plano capaz de promover o desenvolvimento da cultura brasileira, em seus diferentes campos e pelos processos mais democráticos (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 86).

Entre dezembro de 1932 e janeiro de 1933, o autor registrou que, na cidade de Niterói, Estado do Rio de Janeiro, houve a ‘Quinta Conferência Nacional de Educação’, um encontro dos educadores preocupados com as questões educacionais, que resultou num projeto

que deu subsídios para a redação do capítulo que trata do sistema educacional brasileiro na Constituição de 1934 (CARNEIRO LEÃO, 1945).

Para que isso ocorresse, traçavam-se diretrizes, princípios e objetivos gerais para a educação nacional, lutando para alcançar uma sociedade mais democrática, que atendesse os anseios do país.

Entretanto, o autor observou que era preciso cautela no debate das diretrizes e princípios da educação, em especial no que diz respeito à autonomia de idéias, para que a discussão de um plano nacional de educação não se tornasse algo anárquico ou que promovesse idéias pessoais, ou algo imposto por governos. Isso seria perigoso, pois haveria possibilidade de o resultado ser a constituição de “[...] idéias preconcebidas de grupos por ventura dominantes em determinado momento, de uma legislação ordinária, intérprete indispensável dos princípios constitucionais visando antes ideologias que realidades” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.96).

A preocupação de Carneiro Leão e de alguns de seus colegas era bem pertinente, não se poderia permitir a adoção de pensamentos individualistas ou de ideais da classe dominante no futuro plano nacional de educação, pois o acesso à educação estaria comprometido. E é muito interessante sua percepção quanto ao perigo que o país correria, se fossem adotados pensamentos individualistas ou da classe dominante.

2.1.3- Atendimento as especificidades locais

A autonomia que diz respeito à administração de unidades escolares, com o objetivo de atender às especificidades locais, esta sim se faz necessária. E sobre ela, Carneiro Leão teceu



considerações afirmando que compreendia e sabia das dificuldades dos municípios do interior brasileiro e avaliou que o mais viável e adequado seria o Estado assumir permanentemente a assistência à administração e orientação técnicas, essenciais para o bom funcionamento das escolas. Contudo, julgou que os princípios da descentralização estariam sendo violados, pois o controle administrativo estaria a cargo dos Estados, centralizando assim o poder de decisão. E no caso da educação secundária isso ocorreria a nível federal, pois sua organização e administração estavam sob a responsabilidade da União.

Nota-se nesse pensamento uma hesitação quanto à que postura a assumir: deixar a cargo do Estado ou descentralizar realmente a administração e orientação técnicas?

Percebe-se que, na dúvida levantada pelo autor, há receios quanto ao fato de as autoridades na capital, a quilômetros de distância das escolas do interior, enviarem fiscais, para uma avaliação da situação das administrações escolares, sem ao menos conhecerem as características peculiares da população local, e, muitas vezes, sem uma especialização ou método que os auxilie a apresentar soluções práticas para os problemas e dificuldades das diferentes regiões.

Para Carneiro Leão, é indiscutível a importância da qualificação para o exercício das funções dos técnicos e funcionários da escola. Conhecendo bem suas atribuições, poderão melhorar as condições da comunidade e apresentar um trabalho satisfatório.

O autor não discorre especificamente sobre a definição de centralização e descentralização, mas exemplifica, em diferentes países, as administrações escolares centralizadas e descentralizadas. Quanto à autonomia em administração escolar, o autor questiona e responde:



Que devemos, porém, compreender por autonomia em administração escolar? Organização da administração, do currículo, dos programas e aplicação dos métodos dentro de uma filosofia da educação julgada livremente a mais conveniente (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 88).

A administração escolar deve atender às exigências e necessidades de cada comunidade e buscar inovações de acordo com as tendências da atualidade. Ciente das dificuldades financeiras dos municípios em geral, afirmava que dificilmente a autonomia seria viável.

Assim, questiona-se: será que autonomia em administração escolar limita-se simplesmente na organização de currículo, programas e métodos de ensino e aprendizagem?

Carneiro Leão amplia um pouco mais seu conceito sobre autonomia, mas não discute detalhadamente o assunto.

Autonomia não é oposição, não é separação, não é divergência. Autonomia é liberdade de movimentos, dentro do espírito intangível do regime e das diretrizes largas mas definidas, defensoras intransigentes da unidade do espírito nacional, dos interesses nacionais, da vida nacional, do futuro nacional (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.96).

Nota-se uma amplitude no conceito de autonomia, e que os conceitos de descentralização e autonomia estão associados. Talvez, por isso, busca a Constituição de 1934 para analisar a questão da descentralização, especificamente em relação à administração escolar e observa também a garantia da educação como direito de todos.

* A Constituição de 1934 foi promulgada em 16/07/1934 e publicada no Diário Oficial da União de 19/12/1933 (COSTA, 2002).

2.1.4- Direito à Educação nas Constituições de 1934 e 1937

Para Carneiro Leão, a Carta de 1934²⁶ “[...] apresenta inovações e defende princípios, cujo exame só pode ser útil ao estudioso da organização do ensino em nosso país” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 89). Como exemplo, cita o capítulo II da Constituição, intitulado Da Educação e da Cultura, em seu Art. 149 que declara:

A educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no país, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (BRASIL apud COSTA, 2002, p.33).

Sendo assim, conclui que todos os cidadãos têm direito à educação. É algo óbvio, expresso no artigo da lei. Entretanto, o autor questiona o artigo, pois nem todos têm acesso à educação, tal direito só seria possível se o Estado realmente o assegurasse. Segundo Carneiro Leão (1945, p.93)

[...] isso só se dará quando fornecer o governo escolas em número suficiente, mais do que isso, quando forem dados, às famílias, cujos recursos não possam prescindir da colaboração econômica do jovem, os meios de dispensá-lo de compromissos familiares para que ele possa ter seu direito à educação assegurado.

Somente assim todos poderiam usufruir do direito à educação. O autor faz outro apontamento: quais níveis de ensino seriam oferecidos para todos? Apenas a educação primária e

²⁶ A Constituição de 1934 foi promulgada em 16/07/1934 e publicada no Diário Oficial da União de 19/12/1935 (COSTA, 2002).

técnico-profissional ou ofereceria também a educação secundária e superior?(CARNEIRO LEÃO, 1945).

Carneiro Leão lembra o Art. 10, do Capítulo I – Disposições Preliminares: “Compete concorrentemente à União e aos Estados: [...] VI. difundir a instrução pública em todos os seus graus;”(BRASIL apud COSTA, 2002, p. 30). Com isso, a Constituição de 1934 dá margem para se pensar na possibilidade do oferecimento de vagas em todos os níveis de ensino. E Carneiro Leão cita o que ocorre em outros países, onde o anseio é levar os alunos até o final da educação secundária, independente de sua situação econômica e social.

“A tendência nos Estados Unidos, na Inglaterra e já em perspectiva em vários outros países, é levar a juventude, independente de origem e de condições econômicas, ao final da escola secundária, ou de segunda educação” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.93).

Mas que dizer do ensino superior?

O importante, para Carneiro Leão, é que a Carta Magna de 1934 manteve um sistema de educação nos diferentes níveis: primário, secundário, técnico-profissional e universitário. Quem usufruiria dos diferentes níveis de ensino, incluindo o superior, parece ser um outro problema, não discutido nesse livro. Considerou “[...] as determinações tomadas pela Constituição de 1934 na organização e desenvolvimento da educação e da cultura nacionais [...] francamente progressivas” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.100). Contudo, advertiu: há pontos dúbios na lei e precisa-se prestar constante atenção para que não ocorram enganos na execução dos dispositivos legais, especialmente no que se refere à autonomia dos Estados, com relação aos seus próprios sistemas de educação. “O problema em nosso país está na elaboração das leis ordinárias regulamentadoras dos princípios constitucionais [...]” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 95).

Parece-nos ser este um alerta do autor, visto indicar que, apesar dos avanços, há ainda muito a melhorar, dando motivos para educadores permanecerem atentos, com o objetivo de reivindicar, quando necessário, seus direitos e de seus alunos.

Na Constituição de 1937²⁷, o capítulo que trata da educação e cultura é mantido, mas a tendência de descentralizar a educação encontra-se amenizada.

Recorda que a Carta de 1937 mostra que o ensino religioso é de frequência facultativa, e sobre o ensino técnico profissional, observa: “[...] modalidade de ensino tradicionalmente desprestigiada pelos nossos preceitos acadêmicos e de necessidade premente em vista de nossa absoluta falta de preparação técnico-profissional” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 102).

O autor mostra que há um porquê de a Constituição de 1937 dar grande importância para tal nível de educação no Brasil.

Observe-se o que diz o capítulo Da Educação e da Cultura em seu Art. 129 – :

[...] O ensino prevocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas é, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado. Cumpre-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais. É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera de sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados [...] (BRASIL apud COSTA, 2002, p. 42).

Carneiro Leão chamou a atenção para tal artigo, pois o ensino técnico-profissional era muito incipiente no país. Quanto à determinação dada, é de “[...]indisfarçável utilidade para o progresso nacional”(CARNEIRO LEÃO, 1945, p.102).

²⁷ A Constituição de 1937 foi decretada em 10 de novembro de 1937 e publicada no Diário Oficial da União de 19/11/1937(COSTA, 2002).

Há, nessa observação, um caráter excludente. A Constituição de 1937 afirmava que o ensino técnico-profissional é para os desfavorecidos, e o autor acreditava que tal artigo seria um passo para o progresso, incentivando as indústrias a abrirem escolas, para que o ofício dos empregados fosse ensinado aos próprios filhos. Nota-se, como consequência desse artigo, a manutenção das diferentes classes sociais, a elite conservando sua posição, evitando a ascensão social de indivíduos da classe popular, através da educação.

Os exemplos de indivíduos que tiveram oportunidades de cursar o nível superior, e com ele conquistarem melhor padrão de vida, levaram muitos a acreditarem que, através da educação, é possível a ascensão social. Isso fez parte do ideário da época e a elite desejava manter aquele quadro: educação primária e técnico-profissional para a massa, e secundária e superior para a classe dominante, a escola deve perpetuar a manutenção de classes sociais e as relações de produção.

Observa-se a escola como um aparelho ideológico do Estado (AIE), o que faz recordar Louis Althusser (1980), que acreditava ter a escola por objetivo a reprodução dos meios de produção bem como a conservação das relações sociais existentes. Ou seja, a escola reproduz as forças produtivas e as relações de produção, e faz os indivíduos sujeitarem-se à estrutura de classes sociais vigente.

[...] há um Aparelho Ideológico de Estado que desempenha incontestavelmente o papel dominante, embora nem sempre se preste muita atenção à sua música: ela é de tal maneira silenciosa! Trata-se da Escola. [...] através da aprendizagem de alguns saberes práticos (*savoir-faire*) envolvidos na inculcação massiva da ideologia da classe dominante, que são em grande parte reproduzidas as relações de produção de uma formação social capitalista, isto é, as relações de explorados com exploradores e de exploradores com explorados (ALTHUSSER, 1980, p.64, 66-67).

Porém, para Carneiro Leão as Constituições de 1934 e 1937 anunciaram uma sociedade mais democrática através da educação e que vislumbrou a possibilidade de uma evolução na educação brasileira. Por isso, empenha-se em destacar, em seu livro, um estudo comparado da administração escolar de alguns Estados brasileiros e de outros países.

2.2- Um Estudo Comparado

Carneiro Leão realizou um estudo comparado da administração escolar em alguns Estados brasileiros e também em outros países. A forte presença de estudos dessa natureza na sua obra deu-se também por ser professor de Educação Comparada.

O autor fez uma descrição das competências do Ministério de Educação e Saúde, seus órgãos de direção, de execução e de cooperação. O mesmo acontece em relação ao sistema de educação do Distrito Federal e do Estado de São Paulo, onde “[...] a administração do sistema escolar de São Paulo tem grandes pontos de contato com a do Distrito Federal, embora dentro de linhas inteiramente próprias” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.118).

Além do Distrito Federal e de São Paulo, o autor mostrou a organização da administração escolar nos Estados do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, e Acre (na época um território). Evidenciando que cada Estado possui suas características próprias, o desejo do autor era deixar manifesto que “[...] somente atendendo às aptidões individuais de sua gente e a seus diferentes ambientes sociais, os Estados organizarão a educação oportuna de que necessitam” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.147).



Com isso, Carneiro Leão mostrou que seu objetivo não era oferecer fórmulas ou receitas pré-concebidas sobre administração da educação, mas apontar que cada localidade, cada região possui suas peculiaridades e, com tal visão, o administrador escolar deveria saber conjugar a política educacional vigente às solicitações e exigências de sua comunidade.

2.2.1- As funções de Diretor de Educação, Diretor de Escola e Professor

Para a organização e a administração da educação serem bem sucedidas, é preciso que a escola tenha um bom diretor de educação, um bom diretor de escola e bons professores. Por isso, o autor enfatizou a importância desses cargos, incluindo até mesmo planos de cursos para orientadores e diretores escolares, mostrando a relevância dessas funções e quais seriam as atribuições de cada uma delas.

Contudo, no Brasil não existiu um diretor de educação como nos Estados Unidos, que desempenhava um papel fundamental no sistema escolar como seu condutor principal. Dada a importância do cargo de diretor de educação para Carneiro Leão, passou a descrever as seis funções primordiais dentre as inúmeras tarefas atribuídas ao diretor de educação.

Sua primeira função é a preparação do orçamento e a conquista de todos os recursos materiais para os serviços sob sua superintendência.[...] Não é possível admitir um sistema de educação para o qual o orçamento não seja elaborado ou, pelo menos, previsto e proposto pelo seu diretor.[...] Sua segunda função é a revisão e a determinação da política educacional, conforme as realidades sociais presentes e suas tendências futuras. Sua terceira função diz respeito à escolha do pessoal técnico e administrativo

sob sua direção. [...] Si faltarem ao Diretor os colaboradores competentes a obra falirá.[...] Sua quarta função é a escolha dos locais para o alojamento das escolas e demais serviços técnicos e administrativos de instalação e abastecimento. Sua quinta função está na inspiração e no julgamento dos currículos e dos programas. Sua sexta função refere-se à escolha e à distribuição de material, compêndios, etc (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 158).

Então, o diretor de educação é administrador, orientador e educador, pois tem que conhecer as exigências educativas de sua clientela, compreendê-las para poder trabalhar em prol desses cidadãos, conduzindo o ensino e aprendizagem. Sua prática deve abranger toda a sua comunidade, ajustando o caráter moral, cívico, social e até econômico dos cidadãos em formação e seus familiares.

Poucos homens de Estado, nos tempos atuais, poderão ter ação mais nefasta ou mais benéfica na formação, no crescimento, no aperfeiçoamento de uma nacionalidade e de um povo. Ele é um dos condutores do pensamento educacional em seu meio. Sua preparação deve ser alta; sua cultura geral, ampla; sua visão do mundo, clara. Ao lado do conhecimento da técnica educacional, ele necessita uma compreensão da vida humana, larga e generosa (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 160).

Referindo-se ao diretor de escola, afirma que este deve ser professor, conhecer a política educacional e saber quais são os aspectos técnico-administrativos de uma escola. Deve também estar preparado para orientar e estimular a prática dos professores, coordenando esforços para alcançar soluções aos problemas que apareçam no ambiente escolar. E a “sua atitude de direção não pode deixar de inspirar-se numa cooperação afetuosa” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 167).

Para o autor, a função do diretor varia de acordo com o número de alunos: numa escola com menor número de alunos, o diretor será ao mesmo tempo professor, orientador, atendente do público e responsável por outras obrigações, podendo até comprometer sua ação

educadora. A escola com número maior de alunos possibilitará ao diretor a realização das tarefas técnico-administrativas e de sua ação educadora, pois dispõe de pessoal para cuidar da secretaria, do almoxarifado, da biblioteca, da limpeza do prédio da escola, da saúde dos alunos, etc.

Por isso, o diretor de escola

[...] deve presidir ao funcionamento administrativo do estabelecimento entregue à sua guarda, superintender a obra dos professores e conviver com os alunos e os pais para influir convenientemente na educação de uns e de outros. [...] defende a política de educação estabelecida, interpreta-a, realiza-a em sua esfera, com inteligência e lealdade. [...] Sua ação não se limita, porém, à administração, ela é também de orientação ou de cooperação com o orientador. Em qualquer dos casos é preciosa e indispensável (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.164).

Diante de tais palavras, percebe-se que Carneiro Leão considera o diretor um líder, trabalhando para a obra educacional de seu país, formando cidadãos e conscientizando sua comunidade da relevância do ensino e aprendizagem. Especifica que não há escolas iguais, então não há possibilidade alguma para receitas pré-estabelecidas de administração escolar.

Quanto ao diretor de escola secundária ou técnica-profissional, o autor comenta que o mesmo

[...] além de possuir uma visão clara do meio em que atua, deve ser homem culto, douto em pedagogia, psicologia e sociologia educacionais. Ainda assim, porém, precisa contar com o auxílio de peritos em cada uma das especialidades do currículo. Esses especialistas podem ser assistentes seus como podem ser orientadores oficiais (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.168).

Desse modo, o autor faz uma descrição das atribuições de um diretor de escola, tanto primária quanto secundária, e aponta para a importância de ser professor antes de ser um diretor. O professor está mais próximo dos alunos, conhece bem as necessidades dos estudantes, e

isso é fundamental para desenvolver um bom trabalho na escola, atendendo às particularidades do seu grupo.

“O professor deve ser sempre o educador, o técnico cuja missão é preparar o ambiente e os meios dentro dos quais e pelos quais a educação se processe naturalmente” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 227).

O autor cita que outros países (Alemanha, Inglaterra, Itália) tratam da formação de seus professores como prioridade nacional. Contudo, no Brasil, “[...] nosso professorado, sobretudo primário, sempre foi solícito, bravo e utilíssimo, dentro de suas escassas possibilidades e apesar de seus parquíssimos proventos” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 230).

Segundo Carneiro Leão, os professores do ensino secundário são autodidatas em cultura acadêmica, profissionais liberais que, na maioria das vezes, não têm uma visão dos reais problemas da educação e de seu papel na sociedade, como educadores.

Todavia,

[...] as últimas reformas²⁸ de educação, porém, a federal de 1931²⁹, que deu ensejo à criação da Universidade de São Paulo com sua Escola de Professores, e a do Distrito Federal, de 1932³⁰, provocaram uma verdadeira revolução na formação do professorado dos dois graus. Aliás no Distrito Federal não se está apenas formando e aperfeiçoando o professor primário e secundário, mas ainda formando e aperfeiçoando o orientador de educação elementar e em breve o inspetor de estabelecimento de ensino secundário, os diretores de escolas de qualquer grau e, afinal, quem sabe o próprio Diretor de Educação (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 230).

²⁸Provavelmente o autor está referindo-se à Reforma Francisco Campos, que se efetivou através de vários decretos (ROMANELLI, 2001).

²⁹Decreto nº 19.851 – de 11/04/1931: Dispõe sobre a organização do ensino superior no Brasil e adota o regime universitário (ROMANELLI, 2001).

³⁰Decreto nº 21.241 – de 14/04/1932: Consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário (ROMANELLI, 2001).

Contudo, o autor discute o artigo 158, da Constituição de 1934, e mostra que não há possibilidade de ser professor efetivo sem concurso público.

É vedada a dispensa do concurso de títulos e provas no provimento dos cargos do magistério oficial, bem como, em qualquer curso, a de provas escolares de habilitação, determinadas em lei ou regulamento (BRASIL apud COSTA, 2002, p.35).

E no § 2º do artigo, continua:

§ 2º. Aos professores nomeados por concurso para os institutos oficiais cabem as garantias de vitaliciedade e de inamovibilidade nos cargos, [...]. Em caso de extinção da cadeira, será o professor aproveitado na regência de outra em que se mostre habilitado (BRASIL apud COSTA, 2002, p. 35).

Com isso, Carneiro Leão faz referência a um de seus outros livros, ‘Tendências e Diretrizes da Escola Secundária (1936)³¹, onde disserta, entre outras temas, sobre os professores do ensino secundário, e faz uma crítica aos concursos públicos no Brasil, que tem o respaldo do Art. 158 já citado.

Para Carneiro Leão,

[...] a verdade é que nos concursos, afora as exceções, confirmadoras da regra, o vitorioso nem sempre é o mais culto nem o mais apto à profissão.[...] São sem conta os concursos cujos resultados foram escândalos, polemicas, anulações.[...] O concurso, quando mostra alguma coisa, mostra teoria e capacidade verbal.[...] Nem mesmo a exigência de uma prova didática, isto é, de uma aula dada ante a comissão examinadora – como se busca às vezes fazer na intenção de remediar o mal – valerá muito.[...] quanto aos valores morais parece infantilidade a pretensão de averigua-los em concurso de provas. Assiduidade, pontualidade, espírito de serviço, comportamento social, atitudes não se apuram em concurso. Não obstante, a superstição brasileira do concurso é tamanha que os

³¹ Mais informações acerca do livro “Tendências e Diretrizes da Escola Secundária”, de 1936, no capítulo 3 deste estudo.

constituintes o tornaram matéria constitucional (CARNEIRO LEÃO, 1936, p.247-248).

Além disso, o autor diz que a vitaliciedade no cargo de professor, assegurada pela Constituição de 1934, justificou a busca do cargo por outros profissionais.

[...] vem precisamente da obsessão do concurso a razão por que médicos, engenheiros, advogados, ilustres em suas profissões, são professores secundários medíocres. Entre uma visita e outra, entre o escritório e a inspeção às obras em andamento, entre o gabinete de trabalho e o foro, cada um – três, quatro ou seis vezes por semana – rouba três quartos de hora às suas ocupações essenciais para uma preleção, uma conferência, quase sempre improvisada e descuidosa (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 249).

Por isso, o autor ofereceu sugestões acerca da escolha dos professores adequados para o cargo: o ideal seria os candidatos a professores fossem entrevistados por seus pares e avaliados no dia-a-dia da sala de aula. Somente assim seria possível identificar o mérito de cada candidato e evitaria equívocos funestos.

Para Carneiro Leão, a garantia do concurso público é o maior mal na carreira do magistério, pois provoca comodidade por parte dos professores.

A situação deveria mudar o mais rápido possível, caso contrário o Brasil seria conhecido como o país de decoradores para passarem nos concursos, em busca do cargo e da segurança financeira que este oferece.

As colocações do autor são interessantes acerca da formação dos professores. Fazendo um paralelo com a atualidade, percebe-se o mesmo descaso em inúmeros estabelecimentos que formam e contratam professores, em todos os níveis de ensino. E hoje há ainda a grande defasagem salarial que a categoria enfrenta, a sociedade não encara positivamente

a profissão, tudo isso inibe a busca da carreira entre os jovens em formação no ensino médio, que acabam optando por profissões liberais quando prestam os vestibulares, em busca de status.

2.2.2- Os Cursos de Orientadores Educacionais e Aperfeiçoamento de Diretores

Para Carneiro Leão, as Constituições de 1934 e 1937 apresentaram um progresso visível, assegurando o direito à educação. Com isso, a responsabilidade do administrador escolar aumenta e com ela a urgência de um maior número de cursos para a formação de administradores escolares.

Segundo o autor (1945), a Universidade do Distrito Federal, através da sua Escola de Educação, organizou cursos para a formação de orientadores e para a especialização de diretores de escolas, em exercício³².

O autor descreveu em seu livro o programa do curso de orientadores, o que deveria ser feito no estágio supervisionado do curso de Administração Escolar, e transcreveu relatórios de estágio de alguns dos seus alunos. O programa do Curso para Aperfeiçoamento de Diretores abrangia questões relacionadas à Filosofia da Educação, à Educação Comparada, à Psicologia educacional, à Higiene infantil e escolar, e evidentemente à Administração Escolar.

³² Nota-se que a educação continuada não é algo novo. Carneiro Leão mostrou-se preocupado com a qualificação ou a formação dos diretores que já exerciam suas funções, sabia da necessidade de atualização profissional.

2.3- A relação da Administração Escolar com a Administração de Empresas

Nas questões administrativas, a influência norte-americana e a da corrente francesa estão presentes no pensamento de Carneiro Leão. O autor mostra que idéias sobre a administração da educação baseadas nos princípios da administração de empresas eram enfatizadas, já naquela época.

A administração da educação começa a inspirar-se na organização inteligente das companhias, das empresas, das associações industriais ou comerciais mais bem aparelhadas. É assim nos Estados Unidos, começa a ser assim na Inglaterra e, dentro em pouco, será assim em toda parte. Ao mecanismo pouco, difícil de mover, do aparelhamento passado sucede uma engrenagem complexa, delicada, mas fácil de manejar, dócil e eficiente. No entanto se sua organização se moderniza os vencimentos de um administrador de educação ainda estão longe dos de um diretor de banco, de empresa industrial ou comercial [...] E os banqueiros e os diretores de companhias influem apenas sobre capitais, enquanto os administradores de educação vão atuar sobre a sociedade inteira e no âmago mesmo de sua formação mental e moral. Sua influência será decisiva no futuro da comunidade e do povo (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.154-157).

A administração da educação estava tomando diferentes rumos, pois encontrava-se sob a inspiração do modelo de organização e administração das empresas. O autor acrescenta, que em países prósperos como Estados Unidos e Inglaterra, o modelo já era adotado.

A organização e a administração escolar estavam baseadas em princípios administrativos gerais e, segundo Carneiro Leão, a tendência era a difusão de tal modelo de organização em outros países.

O modo como se encontravam a organização e administração da educação era considerado complexo e muitas vezes ultrapassado, por isso muitos acreditavam na necessidade de modernização, adotando o modelo da administração de empresas, para que a manutenção da administração da educação se tornasse *eficiente* (Grifo nosso). Além disso, criticava-se os



salários dos administradores de educação muito defasados em relação aos salários dos administradores de empresas e banqueiros.

Traçando então um paralelo, refletindo acerca do quadro atual, observa-se que a situação não está diferente das décadas de 1930 e 1940, pois hoje há também uma considerável defasagem salarial na categoria, questão que é objeto de reivindicações constantes por parte da classe.

Outro fator importante: é a influência dos princípios da administração em geral e de empresas na administração da educação. Isso é notório quando aparece a palavra 'eficiente', evidenciando que nas indústrias, bancos e demais organizações, os mecanismos funcionam bem. Argumenta ainda que tais mecanismos estão em expansão em outros países. E quando trata da questão salarial, revela fortes sentimentos nacionalistas, presente nos intelectuais da época.

Um esboço do pensamento de Carneiro Leão vai sendo exposto, e é interessante observar que, às vezes, o autor apoiava os princípios gerais da administração de empresas, fundamentando seus argumentos em muitos autores norte-americanos³³ e, especialmente, num dos clássicos na área da administração de empresas e em geral, 'Administration Industrielle et Générale'³⁴, de Henry Fayol.

Fayol (1960) acreditava na universalidade de seus princípios e julgava-os aplicáveis a qualquer tipo de organização, e Carneiro Leão concordava com isso e cita alguns dos seus princípios.

A administração escolar, como qualquer outra, compreende:

a) Operações técnicas (distribuição, produção, transformação);

³³ Por exemplo: Cubberley; Frank Graves; Ward G. Reeder; I.L. Kandel; W.H.Kilpatrick, etc. O doutorando Djeissom da Silva Ribeiro, membro do projeto integrado citado na introdução deste estudo, tem se aprofundado nas raízes da teoria da administração da educação e está analisando livros de alguns precursores norte-americanos.

³⁴ FAYOL, H. *Administration Industrielle et Générale*. Paris: Dunod, 1931.

- b) Operações financeiras (rendimento do trabalho efetuado);
- c) Operações de segurança (proteção dos bens e das pessoas);
- d) Operações de contabilidade (inventário, balanços, estatísticas...);
- e) Operações administrativas propriamente ditas (previdência, organização, comando, coordenação, colaboração, verificação) (FAYOL apud LEÃO, 1945, p. 10, 11).

Com isso, o autor salientou novamente o exemplo dos Estados Unidos, que empregava na administração escolar o conjunto das operações utilizadas numa empresa. Enfatizou que tal ação era extremamente positiva, que a organização escolar adquiria agilidade e eficiência, e libertava-se da burocracia presente nos sistemas escolares. Inclusive comparou o diretor de educação com um diretor de empresas.

Nos Estados Unidos nota-se evidentemente uma preocupação de adaptar a administração escolar à técnica análoga à das empresas comerciais ou industriais. Os serviços se libertam da burocracia e ganham eficiência e liberdade de movimentos notáveis. Por isso mesmo o Diretor de Educação será para todos aquilo que o Diretor de grandes companhias é para seus auxiliares, e esses por sua vez observarão, para com ele, a mesma ética observada pelo pessoal das empresas particulares com seus respectivos chefes (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.163).

O autor mostrou que apreciava as teorias clássicas administrativas e sabia do êxito da aplicação dos princípios gerais de administração em muitas outras organizações, acreditando ser possível aplicá-los também na administração da educação.

Sua visão de mundo revelou que, para uma nação se desenvolver, é preciso ter uma sociedade composta de homens sadios e com educação, pois, “[...] cada povo, cada Estado, cada nação vale o que valerem a saúde, a energia física e moral, a cultura e a pujança espiritual do homem. E tudo isso é obra de educação, é função da escola” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 228).



Tal pensamento esclareceu que Carneiro Leão acreditava na educação como solução para as principais questões envolvendo o crescimento de um país. Por isso, afirmava que a administração escolar deveria ser flexível e que

[...] por toda parte, aliás, a tendência é torna-la tão eficiente quanto a administração das melhores empresas e mais modernas companhias. Daí as exigências em capacidade técnica, em cultura geral e científica, em habilidade profissional que estão fazendo os responsáveis pelos destinos dos povos para o cargo de Diretor de Educação, de diretor de escola, de inspetor escolar, de educador. Daí a urgência de uma preparação adequada e minuciosa para os postos de comando e de perícia na esfera educacional das nações modernas (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 228).

Não há dúvidas! Carneiro Leão julgava possível à adaptação dos princípios gerais de administração ao sistema educacional, e destaca que é iminente a capacitação dos que são líderes na administração escolar, como: o diretor de escola e o inspetor, mesmo o diretor de educação. Esta é a justificativa de toda a importância aos cursos de orientadores educacionais e aperfeiçoamento para diretores. Para o autor, todos deveriam estar à altura de suas responsabilidades.

Destacou também à relação da escola com a empresa, a relevância dos alunos tratarem seus colegas de escola como *companheiros de trabalho* e que todos os indivíduos deveriam estar relacionados uns com os outros, incluindo o universo do trabalho (Grifo nosso). Afinal, a escola prepara os alunos para serem cidadãos produtivos, servindo ao sistema, isto é, formando uma elite para a liderança e uma classe proletária para as indústrias em ascensão, no país (CARNEIRO LEÃO, 1945).

Com isso, Carneiro Leão revelou sua posição quanto à relação da Administração Escolar com a Administração de Empresas, enfocando no seu livro que essa relação é bastante

estreita, pois considerava os princípios da administração de empresas aplicável a qualquer outro tipo de organização, incluindo as unidades escolares.

2.4-Outros estudos de Carneiro Leão

O livro 'Introdução à Administração Escolar' trata de outros temas relacionados com a administração escola com considerável destaque, são eles: inspeção escolar, flexibilidade e articulação de cursos, conceito de método. Abordou a relevância de tais assuntos no cenário educacional do Brasil e de outros países, enfatizando que são essenciais à Administração Escolar.

Segue cada um desses temas, com as características peculiares do pensamento do autor.

2.4.1- Inspeção Escolar

O autor definiu três princípios fundamentais para nortear a inspeção escolar:

1º- uma compreensão clara e sã da educação e da própria vida; 2º- o estudo dos fatores que influem diretamente na organização do ensino: comunidade, administração pública, escolas, professores; 3º- orientação da aprendizagem acorde às condições físicas, mentais e morais dos alunos (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 238).

¹⁰ Conforme visto anteriormente, autores como John Dewey.



Encarou a inspeção escolar com extrema relevância, considerou tais princípios como de grande valor para o bom andamento da escola e afirmou que, para uma compreensão real da importância do papel do inspetor escolar, era preciso buscar o significado da palavra inspeção.

Por isso, realizou uma pesquisa em vários idiomas (latim, inglês e alemão), para realmente entender qual é o sentido da palavra. Após definir o vocábulo em cada idioma, apresentou sua definição: “Inspeção exprime ação de visitar, de examinar, de vigiar, de verificar, cujo papel é esclarecer a administração quanto ao andamento funcional da coisa ou da obra inspecionada” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.239). O autor afirmava que nenhuma das definições, incluindo o seu conceito, expressava a complexidade da inspeção escolar.

Para ele havia uma essência muito maior. Por isso, aprofundou seu estudo no significado da palavra inspeção, orientando-se pela definição da língua inglesa, talvez pela forte influência dos autores norte-americanos no ideário nacional.³⁵

A busca o conduziu à palavra *inspection* que significa fiscalização; mas também encontrou *supervision*, que seria análise para fazer progredir, esclarecer, encorajar, corrigir, orientar (CARNEIRO LEÃO, 1945).

Concluiu que o primeiro termo *inspection* significa levar à obediência, às disposições, à rotina, à uniformidade, sem questionamentos. Já no segundo termo, *supervision*, o sentido do vocábulo é de observar, estimular, orientar na direção construtiva da liberdade, oferecendo perspectivas novas, estimulando à renovação (CARNEIRO LEÃO, 1945).

Carneiro Leão realizou um estudo descritivo, pois não raro a confusão entre os termos permanece. Distinguir inspeção de supervisão e ainda de orientação parece ser algo intratável, para alguns. Por isso, Carneiro Leão mostrou quais as concepções do vocábulo em

³⁵ Conforme visto anteriormente, autores como John Dewey.

diferentes países como Suíça, Bélgica, França, Inglaterra, Itália, Estados Unidos, Alemanha e Brasil, citando os casos dos sistemas de educação dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e também do Distrito Federal.

Após tais considerações, concluiu-se que Carneiro Leão desejava, com o estudo etimológico da palavra inspeção, alcançar um significado coeso do vocábulo e, com isso, partir para a análise da função de inspetor escolar³⁶.

O autor mostrou uma grande sagacidade ao encontrar respostas, algo exato, especialmente porque se tratava de um cargo que acreditava ser fundamental para o enaltecimento do sistema escolar.

Carneiro Leão mostrou-se pragmático em suas pesquisas e, após a realização dos estudos, relatou:

O indispensável é que a inspeção seja, além de observação da atividade de alunos e de mestres, o estudo de uns e de outros, a análise, julgamento dos métodos e dos processos aplicados, a apreciação dos resultados conseguidos, com o fim de orientar e conduzir a obra escolar no sentido de uma construção oportuna. Daí a razão porque preferimos denominar a função: *inspeção-orientação* e o técnico dela encarregado *inspetor-orientador* (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 241, grifo do autor).

Observa-se nesta proposição a associação das funções de inspeção e orientação a um único técnico, ou seja, o mesmo profissional pode ter a responsabilidade de analisar as necessidades e problemas, apontando o melhor meio para a condução adequada das escolas, moldando o sistema de ensino.

Carneiro Leão dizia que é requerido do inspetor-orientador conhecimento do sistema escolar em que iria atuar, bem como sua clientela. Mostrava-se novamente atencioso às

³⁶ Mais informações acerca do tema Inspeção Escolar, ver: MENESES, J. G. C. *Princípios e métodos de inspeção escolar*. São Paulo: Saraiva, 1977.

questões sociais, acreditava que os inspetores-orientadores somente teriam sua tarefa cumprida quando o aluno exercesse a profissão escolhida no período de escolarização. Se ocorrer o contrário, “[...] de nada valeram os estudos e os sacrifícios feitos. Si o moço estudou para mecânico e foi ser datilógrafo, por exemplo, não pode estar certa a organização do ensino” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 242).

Por isso, expôs a técnica de usar os inquéritos (*survey*)³⁷ para auxiliar os inspetores-orientadores na verificação da *eficácia* dos sistemas escolares (grifo nosso), pois os inquéritos, forneceriam elementos que poderiam apontar os melhores caminhos.

O fato de Carneiro Leão fazer uso da palavra ‘eficácia’ parece mais uma indicação da relação que faz da administração da educação com a administração de empresas. O autor salientou que os princípios gerais da administração aplicam-se a todas organizações, inclusive a escola. Muitos pesquisadores da atualidade investigam o assunto nessa vertente e outros ainda, tratam da especificidade da educação, mas essa discussão não será feita neste estudo³⁸. O interessante é que Carneiro Leão, nas décadas de 1920 e 1930, já apresentava o anseio desses pesquisadores, de investigar a questão da qualidade na educação. As preocupações educacionais dos precursores são semelhantes às que se tem atualmente, em pleno século XXI.

Carneiro Leão insistia em relatar a experiência dos inquéritos, afirmando que através deles poderia seria possível conhecer com exatidão informações importantes para o progresso do sistema de educação, como:

1º - a educação necessária a uma comunidade ou a um povo;

³⁷ Segundo o Dicionário Michaelis (1998, p.289) *survey* significa – “[...] inspeção, vistoria, revista; laudo de inspeção; levantamento”.

³⁸ Sobre qualidade total na educação, ver as dissertações de mestrado: ‘Gestão Escolar: Implicações para um Ensino de Qualidade’ e ‘Administração da Educação no Brasil na década de 1990: entre a Competitividade e a Humanização’, respectivamente de Graziela Z. Abdian Maia e Márcia Regina C. de Lima.

- 2º - a capacidade financeira e as possibilidades técnicas para realiza-la;
- 3º - as condições satisfatórias àquela realização;
- 4º - os meios de tornar cada vez mais úteis as condições satisfatórias, resultantes do êxito da educação;
- 5º - o modo de dar ao currículo e ao programa flexibilidade bastante para adaptarem-se à vida em movimento (CARNEIRO LEÃO, 1945 p. 243).

Para Carneiro Leão, tais informações seriam fundamentais para uma boa administração escolar, sem as quais não haveria possibilidade de realizar um diagnóstico adequado da clientela, com o objetivo de atender suas necessidades.

O autor acreditava ser possível, com os inquéritos,

[...] julgar com segurança um sistema de educação, as condições materiais de um dado ambiente, o número de escolas, a qualidade e a densidade de população, os recursos econômicos do meio, os ideais predominantes da comunidade, a capacidade e a cultura do professorado, a opinião dos pais pela educação dos filhos, os interesses desses pelos estudos e trabalhos em andamento. Nenhum inspetor-orientador estará à altura de sua missão, saberá qual a cultura a distribuir, quais os cursos a aconselhar, qual o estágio a sugerir, sem o conhecimento dos alunos, do meio, das condições financeiras, das exigências sociais, das possibilidades e fins da comunidade (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 243, 246).

Apesar de não apresentar uma conceituação inteligível a respeito de inquérito, Carneiro Leão descreveu a técnica positivamente, acreditando que, através dele, se poderia fazer um diagnóstico das reais necessidades de uma escola, de sua comunidade e especialmente dos alunos. Seria impossível um inspetor-orientador trabalhar de forma adequada sem esse material, e inclusive, deveria ser usado, também pelos professores, nas classes.

O relato que o autor fez do uso de inquéritos é, mais uma vez, um exemplo importado dos Estados Unidos, parecendo desconsiderar as grandes e graves diferenças entre os dois países. Os relatórios oficiais sobre a educação nos Estados Unidos mostravam que o uso dos inquéritos estimulava o progresso e o desenvolvimento dos sistemas educacionais e indicavam o

caminho a ser percorrido pela administração da educação, fornecendo informações precisas para o público sobre a organização do sistema de ensino.

Além disso, era necessário esperar as soluções encontradas nos países com sistemas educacionais mais desenvolvidos, como Alemanha, Inglaterra e Estados Unidos, pois poderiam apresentar bons exemplos ao Brasil.

Com o modelo educacional dos Estados Unidos em mente, o autor definiu bem as atribuições dos técnicos e profissionais que julgava serem os mais relevantes, frente à formação do aluno, para que o país viesse a ter uma educação escolar desejável.

[...] o professor com a tarefa imediata de educar; [...] o diretor de escola com o dever de assistir e comandar os trabalhos em seu setor; [...] o inspetor-orientador com a missão de guiar o mestre, de impulsionar os processos educativos; [...] o Diretor de Educação, o administrador com a função de superintender o sistema educacional inteiro (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 247).

Entretanto, o cargo de inspetor-orientador tinha uma distinção acentuada. Como revela a citação anterior, o indivíduo era encarado como guia do professor, com a responsabilidade de apresentar bons resultados no sistema educacional. Nas palavras seguintes, Carneiro Leão evidencia sua paixão pela função, apresentando bem as especificidades do inspetor-orientador.

Ele pesquisa ou conduz, ou serve-se de pesquisas. Descobre, esclarece, insula problemas. Interpreta fatos. Organiza. Selecciona. Formula hipóteses. Experimenta-as. Julga-lhes o valor. Reúne professores. Exercita-os. Faz demonstrações. Auxilia.[...] Sua missão, em qualquer das unidades de ensino, é corrigir, revisar, renovar, reconstruir, criar. No ensino primário ele deve ser mestre e observador capaz de acompanhar, com solicitude e proveito, o trabalho diário nas classes. No ensino secundário, como no técnico profissional de igual nível, ele tem de ser especializado. No ensino universitário ele é o próprio professor,

esclarecido, auxiliado pelos gabinetes de pesquisas (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 249).

Além disso, Carneiro Leão assinalou, como deveres gerais do inspetor-orientador escolar, a necessidade de conhecer:

- a) história e ciências da educação;
- b) princípios, fins e meios da educação;
- c) princípios e métodos nas especialidades escolhidas;
- d) psicologia da criança, do adolescente, das matérias de ensino e do próprio meio social;
- e) processos de pesquisas, de estatísticas;
- f) testes e escalas;
- h) higiene infantil e higiene escolar e social (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 254).

Como deveres profissionais, Carneiro Leão apontou 24 outros aspectos, dentre eles: analisar o processo de ensino; traçar fins desejáveis e atingíveis; procurar a melhor organização escolar para alcançar os objetivos traçados; formular métodos de diagnóstico e meios de remediar problemas específicos; estimular iniciativas, fazer nascer e espalhar confiança, despertar entusiasmo e perseverança; ajudar professores na organização e na distribuição dos trabalhos diários; promover a cooperação entre os professores; planejar e conduzir experiências e pesquisas; estudar as causas dos fracassos e sugerir soluções (CARNEIRO LEÃO, 1945).

Assim, o autor esperava muito do inspetor-escolar, exigia determinados conhecimentos e capacidade para realizar as atribuições citadas e alcançar resultados positivos, principalmente em relação ao ensino e aprendizagem.

No Brasil, Carneiro Leão avaliou que o inspetor se limitava na maioria das vezes à fiscalização e a funções burocráticas. Por isso,

[...] a inspeção escolar era nos Estados brasileiros, a exceção até certo ponto de São Paulo, pouco mais do que uma fiscalização: uma função administrativa, um prolongamento da autoridade do Diretor de instrução pública. Os inspetores permaneciam, no fundo, assistentes dos Diretores Gerais com o dever de verificar matrícula e frequência de alunos, condições de prédios, assiduidade do professor... Em alguns regulamentos determinavam-se deveres de técnica pedagógica. O inspetor devia dar aulas modelo, aconselhar o professor. As determinações continuavam, porém, mais ou menos vagas e os inspetores sem o hábito da cátedra e, embora cultos muitas vezes, inocentes em técnica de educação, não se animavam a cumprir o item do regulamento, aliás, em regra, sem nenhum caráter imperativo (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 279).

Cita, como exemplo, o Distrito Federal, onde coube aos orientadores o trabalho de observar, estudar as dificuldades, examinar as condições da escola e aconselhar, quando necessário.

Carneiro Leão mostrou que, com o tempo, foram criadas delegacias federais com o intuito de organizar e administrar a inspeção de todos os níveis de educação no país, e organizar concursos para o cargo de inspetor.

O autor realizou um panorama histórico da inspeção escolar no Estado de São Paulo, mostrando que, desde 1846, foram criadas comissões inspetoras municipais; em 1851, foram substituídas por inspeção individual; e até 1892, a inspeção era simples fiscalização. Após 1892, surgiu uma inspeção técnica, com atribuições pedagógicas e a inspeção foi caminhando lentamente, sem interrupções. Em 1920, foram criadas as inspetorias regionais e, com elas, os auxiliares de inspeção. Ressaltando que na prática a inspeção ocorria no ensino primário. O autor comentou a inspeção escolar no Estado de São Paulo, afirmando que

[...] não há dúvida que a inspeção em São Paulo, mesmo em sua parte pedagógica, é uma das mais eficientes do Brasil. Só o fato de não poder ser inspetor nem auxiliar de inspeção quem não seja professor, ou melhor, diretor de grupo escolar, bastará para atestar a qualidade do técnico a quem é dada a difícil incumbência de orientar o ensino. A infinidade de atribuições administrativas, fiscais e burocráticas que lhes é cometida,

porém, quase os impossibilita, por falta absoluta de tempo, de exercer convenientemente a função orientadora (CARNERIO LEÃO, 1945, p. 284).

Carneiro Leão tentou deixar explícito o papel do inspetor, não apenas como de observador e verificador da organização do trabalho na escola, mas também como conselheiro escolar, que ampara e colabora com o ambiente.

Percebe-se sua inquietação em explicitar, aos futuros profissionais da educação, a relevância de cada função dentro do sistema educacional, pois se cada um correspondesse à altura seu papel no sistema, a administração da educação dar-se-ia harmoniosamente para o bem da comunidade.

Acredita-se também que o autor deu relevância à investigação e à orientação na função de inspetor escolar e que, somente após a realização dessas atividades, seria possível ao inspetor corrigir, esclarecer e estimular o progresso.

O progresso a que se referia, parece significar avanços. Em que aspectos? Em melhorias no ambiente de trabalho, na relação professor-aluno, no ensino-aprendizagem, nas questões administrativas, atendendo com isso às especificidades da educação.

O autor abordava a necessidade da especialização e mostrou que uma inspeção ampla e correta faz os sistemas de ensino impulsionarem, isto é, se projetarem-se na sociedade, orientando a administração e informando o público.

Observa-se que Carneiro Leão atribuía grande responsabilidade ao inspetor-orientador, porque uma das suas aspirações era a de organizar a administração da educação nos moldes dos centros experimentais brasileiros, o Instituto Oswaldo Cruz e o Instituto Butantã. Em tais centros, com reconhecimento internacional, eram realizadas pesquisas que alcançavam resultados, soluções para os problemas, acabando com endemias e pragas.



Para Carneiro Leão, o que faltava na educação eram ações semelhantes a essas, o desenvolvimento de pesquisas científicas que se dedicassem à solução dos problemas educacionais. “A solução do problema é difícil, sobretudo nos meios em que faltam os estudos científicos para esclarecer a obra da escola” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 251).

Carneiro Leão compreendia a sociedade como algo dinâmico, que se transforma constantemente. E encarava a educação como parte da sociedade, viva e dinâmica, devendo acompanhar os processo de mudança do mundo.

Sem dúvida, o incentivo à pesquisa é um destaque no trabalho de Carneiro Leão: “[...] enquanto a escola não for um centro de pesquisas em condições de surpreender as soluções dos problemas regionais [...] ela não corresponderá, em parte alguma e muito menos no sertão, à sua finalidade” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 35). E concorda que é indispensável à escola ser objeto de estudos, e que a pesquisa seja incentivada em seu meio. Contudo, a própria escola como objeto de estudo científico não esteve constantemente presente no foco das atenções.

A pesquisa existente ocupava-se em investigar fragmentos inerentes à escola, não menos importantes, mas a escola como um todo precisava ser objeto de investigação, como reivindica Carneiro Leão e colegas, já na década de 1920.

Essa preocupação se faz presente hoje, pois décadas se passaram, mas a situação geral da escola como centro de investigações e estudos não está muito diferente das décadas de 1920 e 1930. Segundo Lima (1996, p. 20),

[...] a escola representa, afinal, um fenômeno onipresente e constante, por vezes mesmo hegemônico, na investigação em educação, o que é parcialmente verdade, mas não enquanto objeto de estudo primeiro, institucionalmente e organizacionalmente referenciado, enquanto realidade teórica e empírica complexa, não apenas como contexto local ou periférico de reprodução, não apenas como unidade reconstituível a partir

dos estudos de nível micro, não apenas como conglomerado de salas de aula, de professores, de alunos e de práticas.

Muito recentemente, pesquisadores voltaram-se para o estudo da escola, mais precisamente no final da década de 1980 e na década de 1990, com intuito de desenvolver sistemas educativos eficientes, que interajam com outros sistemas sociais. “[...] a situação em que nos encontramos atualmente é a de uma tomada de consciência, progressiva, da importância do objeto de estudo(e até de intervenção) chamado ‘escola’[...]”(LIMA, 1996, p. 23).

Carneiro Leão tinha ciência da relevância da pesquisa na educação e por isso era exigente com relação à atuação do inspetor-orientador e demais técnicos da educação.

A condição primordial para a existência, no Brasil, de um corpo de técnicos capazes de bem conduzir a educação é, portanto, preparar uma orientação escolar libertada da rotina, é molda-la num sincero e desinteressado espírito científico. Seus fins devem ser criar uma vida vigorosa e feliz para as gerações que chegam (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 254).

O otimismo do autor era contagiante, acreditava que a educação pudesse contribuir para minimizar os problemas da nação, proporcionando uma vida agradável e confortável para seus estudantes, futuros trabalhadores da nação, apesar de saber que questões políticas, econômicas e sociais estão interligadas e influenciam na condução de uma nação em todos os aspectos, incluindo os educacionais.

2.4.2- Flexibilidade de Cursos

Carneiro Leão, primeiramente, discutiu nesse tema a relevância da Sociologia e da Psicologia, na educação: através da Sociologia temos, a percepção do meio em que o indivíduo está inserido, permitindo uma avaliação das necessidades e das exigências do ambiente; e a Psicologia analisa o indivíduo com o objetivo de observar seu desenvolvimento físico, mental, moral e social.

A verdadeira associação dá mais força aos indivíduos e a manutenção das individualidades maior riqueza ao grupo. Os sistemas de educação inspirados na sociologia e na psicologia atendem a esses fatos. No tocante à primeira, o indispensável é o conhecimento histórico e atual do meio, suas exigências e suas tendências evidentes. No tocante à segunda, o respeito à personalidade (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 306).

Para Carneiro Leão, educação é vida e acreditava que o indivíduo devia preocupar-se em aprender durante toda a vida. “Aprender é uma função permanente da vida. É a atividade pela qual o homem cresce, mesmo quando seu desenvolvimento biológico de há muito se completou” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 306). Assim, estudar e atualizar-se é sempre importante para que o profissional acompanhe as mudanças diárias da sociedade vigente e saiba enfrentar a grande concorrência no mercado de trabalho.

O professor e a escola são os facilitadores dos meios, pois a educação quem a faz é o próprio educando. E o autor discutia que a escola primária atendeu à renovação solicitada pela Sociologia e pela Psicologia, pois o indivíduo aprende o que é de seu interesse. Contudo, a escola secundária se restringia, mantinha presente em seu currículo uma orientação extremamente acadêmica. “Instituição de caráter seletivo, preocupada com a formação de uma elite

intelectualista, a escola secundária permaneceu, até a pouco, inteiramente aferrada a um currículo de base clássica” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 307).

O autor comentava que depois da Primeira Guerra Mundial surgiu o interesse em desenvolver as aptidões e habilidades individuais dos jovens, pois desejava-se fazer a economia crescer.

Carneiro Leão citou o exemplo dos Estados Unidos e países da Europa que, atendendo às peculiaridades sociais e psicológicas, desenvolveram flexibilidade nos cursos secundários, como há nos cursos primários, em que as crianças cantam, correm, brincam, trabalham, perguntam, respondem, etc, atendendo às necessidades próprias de cada idade. Assim, “[...] a flexibilidade de planos nos cursos secundários passa a impor-se não apenas por precisar a comunidade moderna de homens aptos aos múltiplos campos de atividade social, mas ainda porque as tendências do indivíduo são dissemelhantes” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 309).

Todavia, no Brasil, a educação secundária é seletiva³⁹, algo até compreensível numa nação em que a democracia é apenas política.

Carneiro Leão relatou que a educação secundária era mantida através dos impostos e não compreendia como uma educação paga por todos tinha um caráter seletivo e excludente. Com o desenvolvimento das indústrias, os jovens precisavam se especializar, caso contrário estariam com o futuro comprometido.

A escola secundária não pode ser, pois, unicamente distribuidora de cultura geral, indispensável às carreiras liberais procuradas, em regra, pelos filhos dos ricos. Passa a ministrar uma educação acorde às necessidades e interesses do povo, segundo as solicitações da comunidade inteira (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 310).

³⁹ “A palavra seletiva é empregada aqui no sentido de escolha inspirada no privilégio de classe ou de dinheiro” (Ibid., p. 309).

Segundo Carneiro Leão, o dualismo educacional existente, de uma educação acadêmica para uma classe e uma educação manual para outra classe era um erro.

Nem a continuação do predomínio dos intelectuais nem o reverso da medalha – a supremacia dos ditos manuais ou mecânicos – poderá ser defendida nem mesmo compreendida pela ciência. A vida só deve ser vivida quando é realizadora. Para viver é preciso anular o parasitismo, varrer a ociosidade, ainda em suas manifestações mais brilhantes. Daí a compreensão, no ponto de vista da utilidade social, das várias educações e das mais diversas carreiras (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 313).

Manter as diferenças no curso secundário era uma medida necessária, pois, como uma comunidade precisa de um médico, ela também precisa de um eletricista e de um carpinteiro. Profissões conhecidas como nobres e profissões conhecidas como úteis, ambas têm seu papel e espaço na sociedade, são necessárias e muitas vezes indispensáveis. Nesse sentido Carneiro Leão afirmava que não deveria existir supremacia nem separação entre educação liberal e educação utilitária.

A verdadeira democracia patenteia não haver separação entre os dois processos educativos. Eles se correlacionam e completam. Na vida não há funções separadas. Todas se ligam e harmonizam para o equilíbrio da sociedade. [...] Por isso a preocupação de fazer dominar a educação de caráter técnico-profissional é também um erro (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 312-313).

Além disso, a fase da vida do indivíduo que corresponde ao período da educação secundária é a adolescência e os cursos não poderiam oferecer um currículo comum, mas sim atender aos interesses dos jovens em formação. A solução seria o desenvolvimento de vários planos de ensino, atendendo às especificidades da clientela. Se os interesses e desejos do aluno fossem deixados para segundo plano, o aluno trabalharia mecanicamente e exercitaria pouco sua criatividade.

O esforço individual, diz Jonh Dewey, é impossível sem o interesse individual. Não há assunto que em si e por si só forneça preparação a todos os homens. Si o trabalho não for interessante ao aluno, ou não trazer associações ou subprodutos que o tornem atraente, o esforço, em sua parte mais útil, será difícil senão impraticável (DEWEY apud LEÃO, 1945, p. 317).

O autor apontou ainda, que era preciso evitar imposições em educação, mas antes analisar as necessidades dos indivíduos, fazendo planos mais flexíveis.

A escola secundária mais própria será então aquela cuja flexibilidade for maior. Quanto mais numerosos planos ela possuir acordes às capacidades e interesses individuais e às imposições do meio social, mais valioso será seu poder educativo e construtor (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 319).

Segundo Carneiro Leão, havia razões sociais que contribuiriam significativamente para a flexibilidade e articulação dos cursos. Com a crescente injustiça social, a população buscava ascensão econômica e melhores condições de vida através da educação. Almejavam, para seus filhos, a educação secundária, não apenas a educação primária (ler, escrever e contar). Além disso, a propaganda realizada sobre a democracia, igualdade de oportunidades a todos, significava um impulso a mais para a população romper com as convenções. “O povo não se contenta com a escola elementar, quer para os filhos a escola secundária, e, não raro, a própria escola superior” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 320).

Então, com tal argumento, Carneiro Leão dizia que uma escola secundária para todos exigia flexibilidade nos planos e currículos.

Tudo condena a permanência de um plano único de educação secundária, o sacrifício da generalidade da população juvenil adstrita, à força, às preferências de um número resumido de indivíduos. A compreensão moderna do problema requer educação gratuita, porque é para todos, como consequência, porém, exige flexibilidade extrema de currículos (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 321).

Segundo o Prof^o Querino Ribeiro (1978, p. 56, 57),

[...] o princípio da flexibilidade no processo de escolarização deve implicar uma série de precauções das quais algumas se destacam especialmente: a) as várias possibilidades de articulação de cada curso com os que lhe ficam acima e abaixo; b) as margens de opção para os alunos na composição de seus planos de estudo e de atividades; c) as margens de liberdade do professor para alterar, aumentando, diminuindo ou modificando, a linha dos programas gerais de trabalho; e d) a difícil e delicada interpretação dos códigos de disciplina, não só na parte que afeta os alunos, como na que afeta o pessoal.

Contudo, no Brasil “entre a legislação e a realidade sempre houve regular distância no sistema escolar secundário brasileiro” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 355). Por isso o autor comentou sobre a Reforma Francisco Campos, em seu Decreto nº 21.241⁴⁰, que causou sobrecarga aos alunos, pois eles já cursavam cerca de 11 a 12 disciplinas em apenas um só ano, e a reforma dava margem para o anexo de novas disciplinas. Tal fato comprometeu a flexibilidade, nos cursos.

Além disso, havia três planos de cursos complementares, de acordo com a escolha universitária do aluno, que estavam nas escolas de ensino secundário, oficiais e particulares, e também nas escolas superiores, com os nomes de cursos pré-vocacionais. Como exemplo: pré-jurídico, pré-médico, pré-politécnico.

Carneiro Leão analisava tais cursos complementares, semelhantes aos ‘Colleges’ nos Estados Unidos, presentes tanto no nível secundário quanto no nível superior de ensino, e alertou:

O grande mal dessa organização, além de sua falta de flexibilidade e visão eficiente do curso universitário a seguir, estava no caráter eminentemente seletivo no sentido aristocrático da palavra. O preço elevado da matrícula

⁴⁰ Reforma Francisco Campos – Decreto Nº 21.241 – de 14 de abril de 1932, tratou da organização do Ensino Secundário (ROMANELLI, 2001).

nesse curso torna-o acessível apenas aos remediados ou ricos, nem sempre os mais úteis ao interesses nacionais (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 359).

Assim, admitiu que, apesar de rígidos, os planos de cursos complementares representavam um progresso, para a época. Para o autor, apesar de todos os inconvenientes expostos, foi possível incluir novas atividades, apesar de a carga horária semanal existente não ter sofrido mudanças, ter continuado pesada.

“O perigo evidente na adição de matérias ao currículo padrão é sobrecarregar o estudante si as novas atividades não corresponderem aos interesses naturais dos alunos” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 362).

O autor comentou a necessidade de adaptar os cursos à realidade brasileira. “A atual organização do ensino comercial e econômico demonstra a necessidade de uma adaptação do ciclo de educação secundária geral às realidades da vida presente” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 366).

Em 1942, houve uma nova reforma⁴¹ na educação secundária, e o ensino secundário passou a ser dividido em dois ciclos: o primeiro correspondia ao ciclo ginasial; o segundo correspondia a dois cursos: o clássico e o científico. O autor transcreveu o currículo de cada um dos ciclos.

Carneiro Leão comentava que a Reforma de 1942 teve por objetivo “[...] enfrentar determinados problemas de política educacional preconizada por sociólogos e educadores. A articulação entre os cursos, por exemplo, é uma aspiração louvabilíssima” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 372). E ainda propunha uma análise nos artigos da reforma a fim de conseguir flexibilidade de cursos para a educação secundária.

⁴¹ Trata-se de reformas parciais, de iniciativa de Gustavo Capanema no Governo de Vargas, que receberam o nome de Leis Orgânicas do Ensino, que foram decretadas entre os anos de 1942 e 1946 (ROMANELLI, 2001).



2.4.3- Articulação de Cursos

Carneiro Leão expressava que os diferentes níveis da educação deveriam transcorrer de forma articulada e harmoniosa, como acontecia com o desenvolvimento biológico dos seres humanos.

O homem, da infância à maturidade, sofre um desenvolvimento contínuo e harmonioso. Sua educação para não ser perturbadora deve ser harmoniosa e contínua. Sua vida escolar, do jardim da infância à universidade, uma ascensão suave. Cada estágio de sua evolução, realizado numa unidade de ensino, deve prepara-lo, o melhor possível, para a unidade seguinte (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.381).

Mas não era assim que acontecia. Os níveis de ensino permaneciam isolados, professores e escolas sem comunicação, separadas, e muitas vezes com posturas divergentes. Por isso, o autor afirmava que uma continuidade, ou seja, uma educação sem interrupções bruscas, estanques, mas que em cada nível apresentasse uma sequência lógica para a comunidade escolar, seria fundamental para a formação.

Carneiro Leão, quando apontava para uma comunicação entre os diferentes níveis de educação, não desejava afirmar que um mesmo corpo docente devesse acompanhar os alunos do jardim da infância à universidade, “a continuidade não implica, no entanto, a exigência de um mesmo mestre [...] Mas requer entendimento e cooperação entre os vários corpos de professores das diversas unidades” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 382).

Por isso o autor concordava com a exigência de nível superior para professores primários, que já acontecia desde sua época em alguns países mais desenvolvidos, e que ainda hoje se quer conseguir, no Brasil.

Advertiu que o novo conceito de educação, em que há flexibilidade e articulação, não teria sido bem recebido e/ou entendido, devido às diferenças acentuadas entre a infância e adolescência. Mas continuava defendendo suas idéias e expondo que assim como a natureza humana desenvolve-se gradualmente, assim deveria ser quanto aos níveis de educação. Porém o que acontecia era que “hoje o aluno termina o curso primário e amanhã penetra no secundário, em regime inteiramente diverso. [...] Os diversos ensinos são compartimentos fechados” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 384).

Carneiro Leão atentava especialmente sobre qual tem sido a reação do aluno diante dessa situação, característica sempre presente em seu pensamento, a preocupação com a clientela, os cidadãos em formação. E infelizmente, o autor mostrou que o quadro geral não era favorável.

O aluno vê-se, de um dia para outro, atirado do convívio contínuo de um só professor, que o envolvia numa autoridade afetuosa, ao tumulto de uma multidão de mestres, alheios à sua personalidade, à sua capacidade, aos seus interesses, às suas exigências. Sente-se como abandonado, perdido, quando mais necessita de conselho e de guia (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.384).

Para o autor, isso acontecia porque faltava entendimento entre a direção da escola primária e da escola secundária.

Sempre a direção da instrução secundária andou divorciada, ignorou a direção da instrução primária. A instrução técnico-profissional – a princípio criação de confrarias ou associações – esteve por muito tempo senão abandonada, adstrita à habilitação apressada e mais ou menos empírica da classe humilde (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.386).

A educação secundária, carente de flexibilidade, não possibilitava a articulação com o ensino primário. E ainda um fator extremamente relevante agravava a situação, não havia unidade de direção, que seria a chave para abrir a porta da flexibilidade e articulação entre os níveis. “Ela

facilitará a cooperação entre os professores das duas unidades para uma coordenação de esforços comuns em benefício da continuidade educativa da criança” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 404-405).

Para o autor, “o grande problema é descobrir o meio de ligar as várias unidades do sistema. Ele é complexo. Envolve organização, administração, métodos e processos” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 386). Os aspectos citados envolviam política educacional, e esse era um terreno que o autor tentava ganhar, mas sem sucesso.

Carneiro Leão afirmava que, no Brasil, o problema da articulação e flexibilidade na educação merecia sérios cuidados, pois

[...] o erro é duplo: científico porque obriga a descontinuidade na educação, e, portanto, no crescimento e no aperfeiçoamento do indivíduo; político, porque, numa república democrática federativa, impõe uma educação unitária e ditatorial (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 403).

Em seu estudo, Carneiro Leão apontou que nem todos os países têm mostrado articulação e usado de flexibilidade nos diferentes níveis de ensino de forma semelhante e nem com a mesma dimensão, em virtude das peculiaridades de cada um.

No Brasil, o autor descreveu um exemplo de articulação e flexibilidade, no Distrito Federal.

[...] já possuímos uma organização de ensino talvez apta a estabelecer de pronto um modelo de articulação: - é o “Instituto de Educação da Universidade do Distrito Federal. Dominando um sistema de ensino no qual se encontram: jardim de infância, escolas primárias e secundárias e escola de educação para formar professores dos vários graus, a articulação parece, ali, obra exequível (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 409).⁴²

⁴² “Infelizmente extinta em 1939” (Ibid., p. 409).

Sobre o tema articulação e flexibilidade nos cursos, pode-se verificar o empenho de Carneiro Leão:

A articulação é pois, uma conquista definitiva entre todos os povos que reconstroem sua educação. É a tendência vitoriosa à igualdade de oportunidade cultural e educativa para todos. É a possibilidade de aquisição da mesma soma de habilidade e de capacidade concedida a todos em qualquer domínio que a inteligência, as aptidões, os interesses, os gostos e as imposições sociais atuem, decisivamente. É a maior conquista do espírito democrático moderno (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 401).

2.4.4- Conceito de Método

Essa questão aparece no livro “Introdução à Administração Escolar” como de fundamental relevância, pois o autor pensava, analisava e interpretava os diversos conceitos sobre método.

Não vamos dissertar sobre métodos. Não pretendemos defini-los, nem descreve-los, nem defender esses e condenar aqueles. Com tal objetivo existe uma bibliografia enorme. Nosso intuito aqui é acentuar quanto a educação de nosso adolescente se processa artificialmente, quanto o ensino ministrado em nossas escolas secundárias é antiquado, inexpressivo, senão retrógrado (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 433-434).

Carneiro Leão observava que cada professor deve ter consciência da importância do método na arte de ensinar, e que o mesmo varia de acordo com o temperamento e interesses do professor e de seus alunos. O método “[...] manifesta-se segundo a maneira de ver e de trabalhar

do professor e conforme o modo de reagir do aluno às experiências realizadas” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 417).

O método é um despertar para as atividades do currículo, para a construção de pensamentos e ações criativas, estimulando a capacidade e interesse do aluno. Carneiro Leão advertia:

[...] não se pode permitir, é claro, com semelhante concepção de educação e de método, a organização de classes de quarenta e cinco e cinquenta alunos. Para educação *eficiente* o limite deveria ser quinze a vinte ou vinte e cinco, conforme a disciplina (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 415, grifo nosso).

A realidade das escolas, inclusive atualmente, mostra quão verazes são as palavras do autor.

No que diz respeito ao método, saliente-se que ele, é essencial para conduzir o aluno à aprendizagem, e se o professor aplicá-lo de maneira errônea poderá comprometer o processo de ensino-aprendizagem.

“Nunca o educador, diante do aluno de impulsões definidas e fortes, embora egoísticas ou perturbadoras, deverá desanimar e, muito menos, abandona-lo ou condena-lo a priori” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.428).

De acordo com Carneiro Leão, infelizmente, um método que predominou nesse período foi à memorização. “No Brasil, a memorização de palavras ao invés da apreensão de idéias dominou sempre” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.431).

Carneiro Leão mostrou que os alunos eram submetidos a inúmeras provas e, sem tempo suficiente para apreender o conteúdo, limitavam-se à memorização, ou seja, decoravam a matéria apenas para o momento da prova.



Faltando ao estudante tempo material para a investigação para a pesquisa pessoal, para o trabalho honesto e jungido pelo dever das sabatinas e das notas mensais, ele não tem remédio senão decorar. E resume-se a inteligência humana a uma função da memória e restringe-se a obra da escola à retenção de expressões verbais (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 432).

Para Carneiro Leão, deturparam o método socrático, de perguntas e respostas, que estimula a reflexão e a meditação, transformando-o num processo mecânico, de decorar perguntas e respostas, e respostas que o professor desejava ouvir.

Assim, o que ocorria em sala de aula era o professor 'senhor do saber', com aulas expositivas, e o livro, sua fonte principal de conhecimento, na maioria das vezes a única. Contudo, o autor admitia que “[...] nem a autoridade do professor nem a colaboração do bom livro podem ser abolidas. O livro é instrumento auxiliar da educação. Deve ser empregado como os mapas, as cartografias, as ilustrações, os desenhos, [...]” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 434).

Na verdade, Carneiro Leão queria deixar registrado que o professor devia tomar ciência da sua grande responsabilidade, educar crianças e jovens para o enaltecimento da nação. Para o autor, isso se tornaria realidade se os professores reconhecessem que cada aluno é um indivíduo diferente e que “ninguém pode adquirir conhecimento sem interesse em adquiri-lo” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.429).

Para Carneiro Leão, estava apresentada a importância do método, de envolver os alunos, de conquistar seu interesse pelas disciplinas e tirar pleno proveito das mesmas.

Como dito anteriormente, o autor nunca desejou oferecer receitas do melhor método de ensino e aprendizagem, mas queria mostrar para os professores e demais técnicos ligados ao sistema educacional que era possível alcançar soluções para os problemas educacionais, incentivando os professores a procurar meios para resolverem suas dificuldades, sem auxílio de terceiros.



“Só a experiência, mas a experiência interpretada pela inteligência, é educadora. Antes da interpretação ela não tem importância educativa. Por si só não constitui conhecimento” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.417). Tais palavras remetem à dicotomia da teoria-prática, pois afirma que a experiência, isto é, a prática precisa ser interpretada, entendida, para constituir-se em conhecimento. Assim, os professores e demais técnicos deveriam através da prática, da experiência, observar o que precisa ser resolvido, para traçar planos de solução.

Felizmente, de acordo com Carneiro Leão, em muitos lugares a situação estava mudando, “ninguém mais hoje nega que o ensino não se deve basear senão no interesse do aluno, isto é, na direção de suas necessidades funcionais” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 428).

Assim, Carneiro Leão evidenciava que a busca do desenvolvimento das aptidões individuais dos alunos sinalizava para o bem-estar e progresso da comunidade. Pois,

o conhecimento prévio da juventude em si em relação à sua época, das solicitações coletivas presentes, das tendências futuras, da ação das diferentes disciplinas, como fatores de formação individual e satisfação social, devem inspirar e guiar o professor na tarefa melindrosa de educar (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.426).

Por isso, Carneiro Leão preferia evitar uma única conceituação de método, pois considerava algo que depende muito da clientela, da disciplina, do professor e da unidade escolar como um todo. Comentava apenas que se deparava com

[...] uma dupla significação do método: método no sentido lato ou filosófico e no sentido estrito ou pedagógico. Si, neste último, ele é o meio de ensinar e de conquistar o mais facilmente e o mais proficuamente possível um assunto determinado, uma habilidade, no primeiro fornece o conhecimento da própria vida ou de tudo quanto se relaciona com a matéria lecionada (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 423).

Portanto, mais uma vez, Carneiro Leão deixa registrado seu pensamento de maneira firme e consolidada sobre o conceito de método e o que acreditava ser uma postura ética do profissional da educação. Demonstrou também, de maneira explícita, sua preocupação com o desenvolvimento das habilidades e capacidades dos alunos e avaliou que os técnicos que atuassem na administração escolar teriam de trabalhar com responsabilidade, aceitando as peculiaridades dos seres humanos.

Por fim, confirmando seu grande anseio de triunfo da investigação científica, Carneiro Leão deixa registrado seu desejo sobre o conceito de método.

A conquista psicológica do conhecimento das diferenças individuais, das tendências dos gostos, das habilidades, reunida às imposições sociais – agrícolas, industriais, científicas, estéticas – determina enfim uma revolução na metodologia educacional (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.430).

1.1 - Tendências e Diretrizes da Escola Secundária¹¹

No livro "Tendências e Diretrizes da Escola Secundária (Aspectos de Sociologia Educacional)", publicado em 1946, o autor aponta a necessidade de renovar a escola secundária, avaliando a importância da escola, do ensino médio e da educação secundária.

Este livro examina a luz das tendências da educação o papel da escola secundária na renovação da escola secundária: escola e educação secundária em um aspecto de seleção das classes – acadêmicas ou operárias, observa as tendências científicas e as tendências sociais de conteúdo e o método curricular.

¹¹ CARNEIRO LEÃO, A. *Tendências e Diretrizes da Escola Secundária (Aspectos de Sociologia Educacional)*. Rio de Janeiro: Jornal do Comércio, Rodrigues & C., 1946. 29 p.

Capítulo 3

O PENSAMENTO DE CARNEIRO LEÃO: UM QUADRO DE REFERÊNCIAS

O capítulo anterior mostrou o pensamento de Carneiro Leão sobre administração escolar através do livro 'Introdução à Administração Escolar', mas é relevante sabermos mais. Como explicitado na introdução desta pesquisa, outros seis livros foram selecionados para maior compreensão e conhecimento do pensamento de Antonio Carneiro Leão: 'Tendências e Diretrizes da Escola Secundária (Aspectos de Sociologia Educacional)', 'A Sociedade Rural – Seus Problemas e sua Educação', 'Pensamento e Ação', 'Adolescência e sua Educação', 'Fundamentos de Sociologia', 'Panorama Sociológico do Brasil'.

A seguir, considerações sobre cada um dos livros citados, possibilitando visualizar um quadro de referências sobre o autor.

3.1 – Tendências e Diretrizes da Escola Secundária⁴³

No livro 'Tendências e Diretrizes da Escola Secundária (Aspectos de Sociologia Educacional)', publicado em 1936, o autor apontou a necessidade de conduzir a todos a educação secundária, evidenciando a importância da articulação e flexibilidade nos cursos.

Este livro examina, à luz das ciências da educação, o papel da escola primária na renovação da escola secundária; estuda a educação secundária em seu aspecto de seleção de classes – acadêmicas ou operárias; observa as razões biológicas e as razões sociais do combate a rigidez de cursos;

⁴³ CARNEIRO LEÃO, A. *Tendências e diretrizes da escola secundária: aspectos de sociologia educacional*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio: Rodrigues & C., 1936. 293 p.



acompanha a orientação no estrangeiro e em nosso meio e busca mostrar, afinal, a urgência da organização de sistemas flexíveis no nível secundário (CARNEIRO LEÃO, 1936, p.27-28).

Carneiro Leão vai revelando seu pensamento à medida que discute o tema, mostrando que acredita que a escola não tem só a função única de ensinar a ler e escrever, pois “[...] que proveito tiraram eles disso?” (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 40). A escola deve ser responsável por muito mais. Se estiver localizada na zona rural, não basta ensinar a ler, escrever e contar, mas tentar resolver seus problemas regionais, com a colaboração de professores integrados ao meio rural. Por isso, Carneiro Leão, na reforma da educação no Estado de Pernambuco, criou um plano para formar professores para a zona rural, nativos do lugar. Contudo, devido à depressão econômica de 1930, o programa deixou de funcionar por falta de verba.

Sobre a questão da educação rural, o autor mostrou uma solução que parece ser uma de suas convicções acerca do assunto.

O problema da educação primária rural só pode ser resolvido com o da escola secundária. E educação secundária no sentido de educação do adolescente, apta a formar o professor e a estudar os problemas rurais, investigando, experimentando, agindo (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 46).

Assim, pensando na educação como solução para os problemas do país, Carneiro Leão destacou que “a educação só por si não será, porém, solução” (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 49). Destaca que a escola deveria preocupar-se especialmente em oferecer condições apropriadas para o desenvolvimento das diferentes personalidades, atendendo assim, as especificidades de cada aluno. “Felizmente a obra dos pioneiros em psicologia genética, sociologia, *administração escolar* e filosofia da educação está traçando a diretriz” (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 50, grifo nosso).

Para o autor, a administração escolar tem como um dos objetivos apresentar caminhos e meios de orientar o ensino e a aprendizagem. Acreditava também que a Sociologia e a Psicologia apresentam papéis fundamentais na educação, visto que a Sociologia fornece elementos para conhecer o ambiente onde estão inseridas a escola e a comunidade, apontando quais são as tendências e exigências que deve atender, e a Psicologia ajuda a entender melhor a personalidade dos envolvidos no trabalho escolar.

Quanto ao papel da escola primária na renovação da escola secundária, Carneiro Leão afirma que a escola primária possui uma orientação científica que leva à compreensão das peculiaridades de cada aluno, enquanto a escola secundária tem caráter acadêmico, seletivo, permanecendo distante da realidade. Por isso, propôs um currículo baseado em atividades que atendam não apenas aos interesses da própria escola, mas aos interesses também do adolescente. Assim, para o autor, a disciplina não deveria ser encarada como uma questão problema, mas que “[...] está incluída na própria educação. Quando o professor encara a disciplina como problema à parte, a educação não está correspondendo à necessidade funcional do indivíduo” (CARNEIRO LEÃO, 1936 p. 56-57).

No livro ‘Tendências e Diretrizes da Escola Secundária’ além dos aspectos citados, Carneiro Leão afirmava ser inadmissível uma escola secundária com caráter seletivo, dualista, ou seja, educação acadêmica para uma classe e educação profissional para outra classe. Isso remonta os tempos, quando a filosofia pregava a separação entre o pensamento e ação, referindo-se ao pensamento para uma classe nobre, e ação para uma classe que teria que servir. “O indivíduo pensa para agir e age porque pensa” (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 64), não há meios de separar pensamento da ação. Em alguns indivíduos predomina o pensamento, em outros, a ação, porém ambos se correlacionam.



Carneiro Leão apresentou razões biológicas para que os cursos oferecidos no ensino secundário fossem mais flexíveis, visto que a educação secundária para ele é a educação da adolescência e deve acompanhar o desenvolvimento natural dessa faixa etária da vida. Esse foi um dos motivos para o autor alegar a relevância da flexibilidade e articulação na educação secundária.

Os planos rígidos de ensino constituem monstruosidades científicas, verdadeiros atentados aos interesses legítimos da juventude. A escola secundária mais própria será então aquela cuja flexibilidade for maior. Quanto mais numerosos planos ela possuir, acordes às capacidades e interesses individuais e às imposições do meio social, mais valioso será seu poder educativos e construtor (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 79-80).

O autor tinha ciência de que o mundo está em constante transformação e que a população não se satisfaz apenas com a educação primária, deseja a escola secundária e superior a seus filhos. Assim, havia razões sociais muito fortes que implicavam na educação gratuita a todos os cidadãos, não só porque desejavam cultura a seus filhos, mas porque queriam também ascender social e economicamente. Carneiro Leão mostrou que se o sistema educacional fosse maleável, a massa conquistaria seus anseios, tornando-se mais ativa e feliz, e que a função da escola não seria só a de transmitir os conhecimentos adquiridos de geração em geração, mas de atender às aspirações do aluno e da comunidade.

O livro expõe também uma pesquisa extensa que o autor realizou sobre a escola secundária em vários países, dentre eles: a Alemanha, a Áustria, a Bélgica, a Finlândia, a França, a Holanda, a Inglaterra, a Itália, a Suíça, a Rússia, os Estados Unidos, o México e o Brasil. Salientou especialmente a organização dos currículos e programas, e que “depois da guerra, todavia, as grandes nações procuram atualizar seu aparelho escolar, dentro das imposições sociais” (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 88).



Nesse estudo, enfatizou que o fundamental era conhecer a personalidade da clientela, verificar suas possibilidades e seus limites.

A preocupação primordial de educadores e homens de governo deve ser, portanto, evitar o desvirtuamento da energia das novas gerações brasileiras, procurando guia-las e encaminhá-las na adolescência para os estudos e a preparação mais acorde às tendências individuais (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 210).

Contudo, isso não ocorria na educação brasileira. Carneiro Leão criticava o currículo brasileiro extremamente rígido, e dizia que “o certificado de curso secundário só tem um desígnio no Brasil: - dar acesso à universidade, aos cursos superiores” (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 213-214).

Para ele, essa situação era péssima, pois faltava, ao curso secundário, flexibilidade e articulação. Se um currículo atender aos interesses da juventude,

[...] a necessidade das provas atuais desaparecerá, porque os trabalhos realizados com satisfação durante o ano às tornarão desnecessárias; a cultura e a habilidade se afirmarão, porque foram conquistadas com o interesse espontâneo do estudante (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 215).

O autor abordou também a situação geral dos professores, e comentou a relevância da formação em nível superior para todos os professores, mas sabia que havia muito a se fazer. Não apoiava os concursos públicos, e acreditava que quando o magistério passasse a ter remuneração condizente com as suas necessidades, a categoria teria tranquilidade profissional, social e moral.

Contudo, a ênfase que Carneiro Leão dá à flexibilidade de cursos e à relevância da influência da democracia, em um país, nesse livro é acentuada. Seu anseio era conduzir avante seu pensamento sobre a flexibilidade nos cursos.



Não esqueçamos, entretanto, os princípios fundamentais da flexibilidade: liberdade de movimentos e de aspirações individuais. Eles implicam autonomia de pensamento e autonomia de ação, dentro dos interesses gerais da comunhão social. E essa autonomia é, certo, a mais alta prova de dignidade humana, conquistada duramente através os séculos (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 267-268).

Diante da defesa de tais princípios, expôs o que acreditava ser o essencial para a nação: liberdade de pensamento. Daí a ênfase na flexibilidade e articulação dos cursos da escola secundária, atendendo às particularidades da clientela.

Afirmou que a falta de liberdade aflige especialmente a elite intelectual da qual fazia parte.

Desgraçadamente na hora do despertar súbito das massas desprevenidas a tarefa não é difícil. A falta de liberdade afeta principalmente a elite mental, o homem de pensamento e de cultura. [...] O homem culto e livre passa a ser apenas simples fragmento inconsciente e dócil de um todo uniforme. Desaparece como personalidade, morre como indivíduo, transforma-se em número – característico infalível das organizações políticas arbitrárias e truculentas (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 271).

Percebe-se, claramente, que Carneiro Leão depositava toda esperança e confiança na educação, especialmente na educação secundária. Ele acreditava que

[...] a escola, a educação e, principalmente, a educação secundária podem e devem compreender a obra de defesa da liberdade humana, conquistada com tamanho sofrimento através as idades. E podem e devem fazê-lo sem escravizar o pensamento a formulas preestabelecidas nem a doutrinas impostas (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 279).

Carneiro Leão julgou isso possível se o sistema político estivesse consolidado numa democracia. Apenas uma nação democrática respeitaria a liberdade de pensamento, oferecendo

oportunidades iguais a todos, favorecendo a concretização das tão discutidas peculiaridades do aluno, do cidadão.

Todavia, “[...] por que a democracia a de permitir os abusos das industrias, a ignorância e a brutalidade das massas, o luxo excessivo, a corrupção dos costumes, as negociatas, a miséria, as rendas colossais?” (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 291).

Para o autor, a democracia pode e deve comprometer-se em fazer restrições, não ditatoriais, pois precisa garantir oportunidades iguais, e não beneficiar apenas um grupo.

Por isso, “[...] observemo-nos, portanto, e defendamos a flexibilidade na escola secundária como um instrumento imprescindível à realização de uma nacionalidade democrática, em seu verdadeiro sentido” (CARNEIRO LEÃO, 1936, p. 293).

Carneiro Leão (1936, p.293) fez um convite:

[...] antes, porém, estudemo-nos cuidadosamente, examinemos as nossas necessidades pessoais e coletivas, o estado de incultura de nossa gente, as possibilidades de nossa civilização para, respeitando nossas tradições e nossos ideais, prepararmos, afinal, a educação mais adequada a nosso povo.

O autor sabia a quem dirigir tais palavras, a uma elite intelectual e a futuros professores, talvez até a autoridades políticas, por isso foi tão explícito e incisivo em suas palavras.

Nota-se que a visão acerca da escola secundária relatada por Carneiro Leão fazia parte do ideário dos educadores da época e estava presente no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

3.2-A Sociedade Rural – Seus Problemas e sua Educação⁴⁴

Tratando do livro intitulado ‘A Sociedade Rural – Seus Problemas e sua Educação’ de 1940, Carneiro Leão afirma:

[...] é mais um brado de alerta a juntar-se aos outros patrícios, com o fim de chamar a atenção dos homens de pensamento e de governo para a sociedade rural, para a construção de sua vida, para a organização educativa que melhor lhe convém (CARNEIRO LEÃO, 1940, p. 20).

A sociedade rural brasileira sempre foi uma das preocupações do autor, visto que a população sofria com a falta total de infra-estrutura, doenças, ação de malfeitores, e ainda a carência de escolas, fator que o incomodava muito.

O autor descreveu os problemas da sociedade rural, desde a questão da alimentação, vestuário, o comportamento do sertanejo (incluindo suas festividades e hábitos regionais), o regime de trabalho, o êxodo para as cidades, a mobilidade do nordestino, até as questões educacionais. Realizou uma comparação da sociedade rural brasileira com a sociedade rural dos Estados Unidos.

Encarou a educação rural no Brasil como um problema de grande complexidade, pois estamos diante de um país com inúmeras desigualdades nos meios naturais, sociais, econômicos, educacionais. Com isso em mente, Carneiro Leão apresentou uma proposta na tentativa de minimizar a situação. A “[...] solução vai depender de estudos preliminares dos ambientes mesológicos e sociais, das possibilidades de comunicação, da facilitação econômica, das

⁴⁴ CARNEIRO LEÃO, A. *A sociedade rural: seus problemas e sua educação*. Rio de Janeiro: Editora S. A. A Noite, 1940. 368 p.

exigências da vida coletiva nas diversas áreas culturais do país” (CARNEIRO LEÃO, 1940, p. 159).

Sua proposta, então, era a reafirmação da postura de investigação científica para os problemas educacionais e gerais do país.

Para que isso ocorresse, o autor incentivou os professores a conhecerem o que ele chamava de conceito moderno de educação, em que a educação só aconteceria quando modificações advindas do processo de ação e reação fossem orientadas pela inteligência (CARNEIRO LEÃO, 1940).

Nesse sentido, Carneiro Leão afirmava: “[...] a educação é o processo individual e social. É social porque não se realiza fora da sociedade e é individual porque se opera sobre o indivíduo modificando-o constantemente” (CARNEIRO LEÃO, 1940, p. 173). Além disso, era necessário priorizar os próprios interesses individuais.

O autor especificou a questão de priorizar os interesses pessoais, esclarecendo que o sujeito deveria desejar o que faz. Por isso, Carneiro Leão destacou tanto a importância de atender as especificidades de cada aluno, de cada indivíduo. “Será porventura isso possível si a escola, si os processos educativos voltarem às costas à vida, ignorarem as condições e exigências do meio, desprezarem os problemas prementes dos alunos?!” (CARNEIRO LEÃO, 1940, p. 175).

Carneiro Leão sabia que muito do que era concretizado na nação era importado e, na maioria das vezes, não se aplicava à nossa realidade. Mas o autor não queria dizer que tudo o que vem de outras nações deveria ser rejeitado, e sim que houvesse um filtro da cultura alheia para que esta não prevalecesse sobre a cultura nacional.

Por isso, sugeria que fossem apresentadas críticas ao que se fazia no Brasil, como a visão de que a escola, no interior do país, era ambiente único e exclusivamente para aprender a ler, escrever e contar. Oferecer a população essa oportunidade era boa, porém precisavam

ensinar algo que se relacionasse com o ambiente rural, que pudessem visualizar sua concretização.

De fato a alfabetização pura e simples nada tem feito de construtivo. Si todos os que aprendessem a ler atendessem a seus interesses vitais, se ajustassem ao meio social e não lessem senão idéias construtoras, a alfabetização só por si seria um programa (CARNEIRO LEÃO, 1940, p.206).

Para o autor todas as escolas teriam de fornecer subsídios para a clientela desenvolver suas vocações e capacidades individuais, especialmente no interior, pois sabia que a educação não foi construída, mas sim transmitida com um comodismo nada científico, sem programas e planos direcionados para a comunidade rural e suas necessidades.

Assim, Carneiro Leão dizia que tanto a escola como o professor, deveriam mostrar os caminhos a percorrer e deixar a escolha a critério dos jovens, mas sua função restringia-se a ensinar a ler e a escrever. Com isso, o autor destacou que a escola, como meio de ajustamento social, mental, moral, não tinha contribuído para que isso acontecesse na zona rural. Apontou como uma das soluções possíveis a promoção do cargo de professor para a escola rural.

Além disso, cursos de aperfeiçoamento para os professores constituiriam uma medida para prepará-los a assumir seus cargos nas escolas localizadas na zona rural.

“Em que difeririam os currículos para a formação de professores rurais dos currículos para a formação de professores urbanos? Tais diferenças se encontrariam na diversidade de ambientes, de vida, de necessidades, de aspirações” (CARNEIRO LEÃO, 1940, p. 288).

Para o autor, somente dessa forma a escola rural teria professores conscientes de seu papel (a formação integral de indivíduos), e assim a escola cumpriria sua missão, de adaptar e ajustar a sociedade rural a uma vida mais saudável, em seu próprio ambiente.

Carneiro Leão propôs, então, como solução para os problemas da sociedade rural e sua educação,

[...] um sistema nacional de educação rural, visando a execução dos quatro elementos essenciais da educação ao invés de limitar-se a 'alfabetizar'. Naturalmente a obra requer organização. Em primeiro lugar, a constituição de comissões que estudem os meios; em segundo, a formação de professores aptos; em terceiro, a organização de missões culturais, capazes de levarem in loco suas lições, seu estímulo, seu entusiasmo; em quarto, uma obra sistemática de saneamento; em quinto, uma rede conveniente de comunicações e de transportes para manter o contato com os mercados, com outras comunidades, com o mundo exterior; em sexto, a construção, sempre que possível, nas zonas não demasiado extensas e de grande disseminação de habitantes, [...] Grupos Escolares[...]; em sétimo, a instituição de bibliotecas[...]; em oitavo, uma combinação de programas e de esforços entre o governo federal[...] e os administradores dos Estados e dos Municípios, para a solução dos problemas prementes de civilização e de vida interior (CARNEIRO LEÃO, 1940, p. 324-325).

Desse modo, Carneiro Leão acreditava que oferecer subsídios para a resolução dos problemas na sociedade rural conquistaria o apoio de pensadores, educadores e associações, e evidentemente desejava conseguir a aprovação dos líderes políticos, no intuito de provocar uma campanha de construção de uma sociedade rural mais justa e democrática.

3.3- Pensamento e Ação⁴⁵

O livro "Pensamento e Ação", de 1945, faz parte de uma coleção intitulada "Cursos e Conferências", pois trata-se da aula inaugural dos cursos da Faculdade Nacional de Filosofia da Universidade do Brasil, no dia 15 de março de 1944.

⁴⁵ CARNEIRO LEÃO, A. *Pensamento e ação*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, Serviço de Documentação, 1945. 31 p.



Carneiro Leão retratou que os indivíduos que têm a possibilidade de cursarem universidade são privilegiados, pois é na universidade que “[...] se encontram juntos o pensamento e a ação em suas formas mais altas: os estudos desinteressados, as ciências aplicadas, a técnica e a formação do professor” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 6).

Comentou sobre as origens da educação liberal e da educação utilitária, mostrando de onde advém a demarcação de uma educação para classes sociais diferentes. Mostrou que essa separação foi estabelecida pela filosofia antiga, que pregava o pensamento como algo superior, próprio de quem nasceu para comandar, e ação para aqueles que deviam servir.

Mas, Carneiro Leão explicitou seu pensamento, declarando que

o indivíduo pensa para agir e age porque pensa. Para que ele esteja dentro de seu tempo e de seu meio e a atividade do pensamento sirva a sua adaptação a esse tempo e a esse meio é mister a vida seja sentida e conduzida pela educação. Assim não podemos reconhecer separação e muito menos incompatibilidade definitivas (CARNEIRO LEÃO, 1945, p.14).

Assim, para que a sociedade encontrasse equilíbrio e se harmonizasse, precisava se desfazer dos obstáculos e diferenças que havia entre as classes sociais e profissões. O autor mostrou a impossibilidade de desvincular a ação do pensamento. Existiria curso de direito, medicina, ciências, que não apresentasse técnica e trabalho, mas somente teoria?

“Urgente e imediata é a compreensão de uma política de educação dos povos, capaz de reunir o pensamento à ação tornando-os inseparáveis e complementares” (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 19).

3.4- Adolescência e sua Educação⁴⁶

No livro ‘Adolescência e sua Educação’, de 1950, Carneiro Leão esclareceu que o livro não era uma obra original, mas que se tratava de

[...] um punhado de investigações, de apreciações e estudos em superfície, abrangendo um setor relativamente amplo, embora com limitações precisas. É um subsídio à compreensão dos problemas que a “Administração escolar” e a “Didática”, disciplinas aplicadas e normativas em uma escola de formar professores, necessitam examinar para a orientação a imprimir na educação do adolescente (CARNEIRO LEÃO, 1950, p. 19).

Assim, o autor destacou que o livro foi especialmente preparado para os cursos de formação de professores e que uma de suas preocupações era a de registrar inúmeras indicações bibliográficas, dando a possibilidade de uma investigação detalhada do assunto para quem o desejasse.

Carneiro Leão julgava que na adolescência os fatores hereditários influenciavam muito no comportamento, porém fatores ambientais⁴⁷ poderiam ter muito mais força para modificar a conduta dos jovens. Afirmava:

[...] parece impossível dizer mais e melhor sobre a ação do meio, sobre o papel da educação em seu amplo sentido na formação dos indivíduos e dos povos. Sentimos então o influxo cultural e social pela família, pela comunidade, pela rua e pela escola (CARNEIRO LEÃO, 1950, p.32).

⁴⁶ CARNEIRO LEÃO, A. *Adolescência e sua educação*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1950. 249 p.

⁴⁷ Exemplos de fatores ambientais: condições climáticas, alimentação, habitação, ações emocionais, mentais e morais na relação familiar, etc.



A adolescência é encarada como uma fase turbulenta, de comportamentos inadequados, e apontava que a indisciplina ocorria, muitas vezes, pela atitude de pais e professores em relação às necessidades de seus filhos e alunos, e pelas condições do meio. Não atribuiu culpa apenas à juventude.

Todavia, tinha a certeza de que “[...] o fundamental é acentuar que a adolescência é hoje, e cada vez mais, estudada experimentalmente como a idade, por excelência, de ajustamento social” (CARNEIRO LEÃO, 1950, p. 48).

Esse fator abordado é extremamente interessante, pois é justamente na adolescência, a transição da infância para a fase adulta, que o indivíduo tem que amadurecer não só cronologicamente, mas também emocionalmente. O autor observa que o indivíduo não se desenvolve integralmente na mesma proporção, daí as diferenças e dificuldades em tratar o adolescente.

Um outro elemento que contribuiu para o ajustamento social do adolescente foi a educação física. “Modalidade alguma de educação é mais importante do que a educação física que vincula a energia física à nervosa, à psíquica, à moral, para discipliná-las todas na direção de um comportamento construtivo na sociedade” (CARNEIRO LEÃO, 1950, p. 100).

O autor deixou transparecer que encarava a educação física como meio de adaptar o adolescente à sociedade vigente:

[...] a função primordial da educação na sociedade de hoje é antes ajustar, unir, que diferenciar. E a educação física é tomada no sentido de educação em situação total, na qual o físico, o fisiológico e o psíquico sintonizam numa atitude harmoniosa de crescimento e de expansão (CARNEIRO LEÃO, 1950, p. 107).

No mesmo livro, “Adolescência e sua Educação”, Carneiro Leão apresentou um tema considerado tabu em seu tempo, a educação sexual. Admitiu que o comportamento de pais e professores era o de evitar o assunto, como se a questão simplesmente não existisse.

O autor revelou que tinha pudores em tratar do assunto e sabia da relevância de considerar o tema em sala de aula com alunos adolescentes. Inclusive considerou que a educação física, uma boa alimentação, os contatos sociais, e uma franca conversa sobre sexualidade poderiam orientar os jovens a trilhar um belo caminho até a fase adulta.

Por isso, deu uma sugestão aos diretores de escola:

Urge, contudo, uma preparação específica, cursos de extensão nas Universidades, capazes de fornecerem, aos pais atuais e futuros, aos mestres, os conhecimentos essenciais sobre os problemas da adolescência. Infelizmente as escolas, mesmo as melhores, ainda estão longe de constituírem os ambientes da vida natural nos quais os moços vão viver com simplicidade, crescendo sadiamente, encarando e resolvendo seus problemas enquanto se preparam para o dia de amanhã. Não se trata de mera instrução dos fatos sexuais, mas de uma atitude lúcida dos pais ou dos educadores, de uma higiene adequada, de uma alimentação sem excitantes, de uma vida de atividades apropriadas às necessidades e aos interesses vitais do adolescente (CARNEIRO LEÃO, 1950, p. 126).

O autor queria dizer que primeiramente pais e professores deveriam ser orientados, para depois oferecerem uma direção, um guia seguro a filhos e alunos, sobre a sexualidade. Com isso, os jovens ganhariam a capacidade de orientar-se e tomar decisões próprias.

Para que isso ocorresse de modo adequado, Carneiro Leão revelou a necessidade de disciplina e auto-direção e declarou que disciplina é educação. Advertiu os educadores sobre a necessidade de canalizarem a energia dos adolescentes em ações socialmente aceitas, ou seja, em atividades construtivas. Revelou também o que pensava sobre o tema, afirmando que “[...] a disciplina e o interesse se correlacionam, [...] onde não há interesse falta disciplina” (CARNEIRO LEÃO, 1950, p. 147).



Vários fatores auxiliariam a juventude a ter disciplina e auto-direção. Em sua maioria, estariam relacionados com as condições sociais e políticas da sociedade em que estão inseridos. Além disso, esclareceu que a disciplina, isto é, a educação conquistada num país democrático daria oportunidade para o pensamento livre, à iniciativa individual e à livre crítica, apontando para o adolescente a possibilidade de desenvolver a auto-direção. Contudo, mostrou que havia necessidade da busca do controle ou equilíbrio emocional, e que “a educação das emoções tem assim de ser programa da educação do adolescente” (CARNEIRO LEÃO, 1950, p. 171).

O autor revela seu pensamento em relação à escola secundária:

[...] a urgência, muito mais premente hoje, [...] é fazer, inteligentemente, da educação secundária, a segunda educação compulsória, a educação específica do adolescente; é aproveitar o momento do desabrochar as forças vivas que já se mostram clara ou veladamente, para dar aos jovens, a todos os jovens, os meios e os processos de afirmação e de desenvolvimento compatíveis com os seus interesses, suas aptidões e as solicitações da sociedade (CARNEIRO LEÃO, 1950, p. 213).

3.5- Fundamentos de Sociologia⁴⁸

O livro “Fundamentos de Sociologia”, com 1ª edição de 1940⁴⁹, foi composto pelas aulas ministradas na Universidade do Distrito Federal, com o objetivo de “[...] familiarizar os estudiosos da Sociologia com as técnicas sociológicas mais adequadas, de atrair-lhes a atenção para os problemas sociais mais prementes em nosso tempo, [...]” (CARNEIRO LEÃO, 1956, p. 7). Além disso, Carneiro Leão garantiu que a Sociologia é proveitosa para a escola, pois analisa

⁴⁸ CARNEIRO LEÃO, A. *Fundamentos de sociologia*. 3. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1956. 214 p.

⁴⁹ Consultamos a 3ª edição do livro, publicada em 1956.



os problemas sociais, através de método científico e possibilita melhor administração da educação.

O autor destacou também a questão da mobilidade do homem, suas experiências, sua capacidade de modificar o meio natural e de prever o que é possível realizar nesse meio, que pode ser a escola. No intuito de derrubar as dificuldades do meio, o homem desenvolveu suas habilidades práticas e intelectuais, acreditava o autor.

Além disso, Carneiro Leão repetiu a questão do fenômeno do ruralismo nesse livro, afirmando que a escola rural era fator de desajustamento no campo e que ensinava apenas a ler, escrever e a contar.

O homem que aprendeu a ler pelos livros, em uso na capital, com professores de mentalidade urbana, arraigados ao conforto, à vida e ao ambiente das cidades, ganha, com a fascinação pelos europeus citadinos, o desamor, senão o desprezo, pelo meio de seus pais.[...] A educação aconselhável é aquela que saiba tirar do ambiente tudo quanto seja possível tirar, ajustando o homem pela capacidade de trabalhar, de sentir a dignidade da vida familiar, de promover sociabilidade, de aprender a recrear-se (CARNEIRO LEÃO, 1956, p. 67).

Assim, o autor acreditou que era relevante compreender as diferenças entre o meio rural e o meio urbano, visto que na compreensão dessas diferenças se encontravam o entendimento das ações e reações do homem. Carneiro Leão julgou que o meio urbano perderia sua cultura e personalidade própria devido à intensa relação com o exterior.

Nesse sentido, apontou que a linguagem é o fator de comunicação mais usado para manter contato social e a cultura é um meio vasto de ampliação de contato social.

A educação é, nesse sentido, fator poderoso de comunicação. Ela é a reconstrução da experiência feita e renovada pelo indivíduo no seu momento com o auxílio da cultura transmitida pelos antepassados e sugerida pelos contemporâneos noutros grupos. É, por consequência, um

elemento de contato entre o indivíduo que está obtendo uma idéia nova, uma habilidade nova, uma atitude nova, com o lastro legado pelas gerações anteriores, ou por sugestão de indivíduos de seu tempo em meios diferentes (CARNEIRO LEÃO, 1956, p. 136).

Com isso, discutiu a relevância da interação, que se inicia do contato social e prolonga-se, evidenciando o seguimento da vida social. A interação acontece com a expressão de sentimentos e idéias, mas também provoca competição e conflito, e isso muitas vezes gera o isolamento. Acreditava que a sugestão, a imitação, a simpatia, a censura, a propaganda são meios de chamar e conquistar a atenção de outrem, interagindo socialmente, até influenciando na opinião pública.

Carneiro Leão teceu também, nesse livro, considerações sobre os meios, fatores e instrumentos políticos de controle social e que a Sociologia como ciência em formação, não poderia omitir a metodologia científica nas pesquisas realizadas, pois o método é um dos fatores que caracterizam uma ciência.

Por fim, o autor caracterizou e descreveu desde do conceito da Sociologia por diferentes pensadores ao levantamento da área como amplo campo para estudos e investigações, influenciando fortemente nas pesquisas de cunho educacional.

3.6- Panorama Sociológico do Brasil⁵⁰

O livro “Panorama Sociológico do Brasil”, publicado em 1958, foi baseado num curso ministrado por Carneiro Leão, em Sorbonne, Paris, no ano letivo de 1950-1951, com o

⁵⁰ CARNEIRO LEÃO, A. *Panorama sociológico do Brasil*. Rio de Janeiro: INEP, 1958. 204 p.



intuito de apresentar “[...] alguns aspectos dos fatos sociológicos peculiares à civilização e às culturas radicadas, [...] uma visão das características do homem, dos grupos sociais, dos estados americanos em seu esforço contínuo, para o progresso” (CARNEIRO LEÃO, 1958, p. 11).

Carneiro Leão esclareceu que seu desejo era buscar o conhecimento das inferências de princípios e métodos fundamentados na observação e na experiência. Tal conhecimento, essencial na formação dos jovens, deve estar presente nos currículos da escola secundária, na disciplina de Sociologia. Assim, o autor definiu a Sociologia como um campo que se ocupava com “[...] o estudo dos fatos sociais, orientado nos princípios e nos métodos que permitem explicá-los e utilizá-los para compreender e conduzir a vida em sociedade, disciplina alguma será mais necessária à formação da juventude da hora atual” (CARNEIRO LEÃO, 1958, p. 17).

Mostrou um quadro geral da situação da sociedade brasileira no meio rural e no meio urbano, além da situação da sociedade, nas Américas. Abordou a questão do êxodo rural (como um grave problema), do racismo, do meio cultural, da Sociologia no Brasil, seus pensadores, obras brasileiras sobre Sociologia, examinou os problemas de estrutura e mobilidade social, e sua influência no comportamento humano.

Para Carneiro Leão, a Sociologia é uma ciência imprescindível na formação dos futuros cidadãos e, especialmente, na formação dos professores, por isso, quando Diretor-Geral de Instrução Pública no Distrito Federal, afirmou:

Acreditamos que a Sociologia operará no ensino uma revolução maior do que a Psicologia porque sem esquecer o conhecimento da natureza humana, do comportamento do indivíduo, ela há de influir para formar a personalidade capaz de reagir contra os distúrbios sociais, contribuindo para o equilíbrio, fazendo-se um elemento conscientemente ativo da sociedade [...] Respondendo às necessidades sociais os programas escolares hão de conduzir à formação da infância e da juventude para tornar a vida do país mais harmoniosa, mais próspera e mais feliz. Daí a urgência crescente de aproximar a escola da vida real, fazer com que

dentro da classe se aprenda a viver e seja a vida de todos os dias o material com que a escola trabalhe [...] (LEÃO apud LEÃO, 1958, p. 53).

O autor falou também sobre a globalização (tão discutida na década de 1990), mas referiu-se a esse processo com o nome de internacionalismo. Sua postura diante desse quadro mostrava-se favorável, pois acreditava que o homem deveria ajustar-se aos mais amplos grupos, com o objetivo de poder contribuir para a paz mundial. Isso não significava deixar de cultivar as especificidades regionais que cada país têm, tanto nos sentidos econômico, social, cultural como no político, mas sim associar o nacional e ao internacional para o bem comum das nações.

Contudo, muitos dos líderes não entendiam o que era o internacionalismo, e muitas nações estrangeiras tomaram posse das nossas indústrias e das nossas riquezas nacionais. Para Carneiro Leão, isso foi resultado do abandono da terra, da zona rural, ignorando os problemas da cidade e do campo, seguindo os modismos internacionais.

Com tal pensamento, advertiu: “Só a livre expressão do pensamento, a livre crítica e a liberdade de crer e de agir, limitadas pelo respeito aos direitos alheios, garantirão a atmosfera internacional, indispensável ao bem-estar e à harmonia entre os homens” (CARNEIRO LEÃO, 1958, p. 83).

Outra questão discutida por Carneiro Leão é a do pensamento e da ação. Avaliando que na América Latina era muito grande a separação entre os homens que pensam e os homens que agem, ou seja, de uma formação exclusiva de intelectuais e outra de atividades práticas. E questionou novamente o dualismo educacional, verificando tal dado sob outro ângulo, de que a juventude se interessava mais à prática do que ao pensamento. Para o autor, isso era perigoso, pois não se deve primar para a supremacia do pensamento ou da ação, mas desejava uma ação esclarecida, que compreenda a função do pensamento, sua existência na construção da sociedade.

A responsabilidade da escola nisso é extensa e não deve permitir que “[...] uma filosofia bolorenta e ineficaz, uma meia ciência [...] intelectuais cuja repugnância em agir, cuja incompatibilidade com a arena, cujo terror pelos afazeres cotidianos” (CARNEIRO LEÃO, 1958, p. 134) percorram os programas e currículos escolares, oferecendo uma educação preconceituosa, sem apoiar-se na realidade vigente.

De acordo Carneiro Leão, pensamento e ação devem trilhar caminhos paralelos na formação do cidadão, e não insistir na dualidade que alguns intelectuais mantêm. No caso do Brasil, mesmo depois de sua independência política, a separação continuou acentuada. Para resolver o problema da dualidade, sugeria a investigação científica oferecida pela universidade.

Para ele esse é o meio que vincula o pensamento e ação.

Há de ser do contato permanente, da colaboração cotidiana entre os pensadores e realizadores que se formará a mentalidade capaz de resistir à impossibilidade da existência de dois mundos: um que medite e outro que atue, mas da construção de um só universo no qual imaginação, meditação e atividade, - pensamento e ação – se conjuguem e unifiquem em benefício da vida e da harmonia entre os homens (CARNEIRO LEÃO, 1958, p. 142).

Depois, Carneiro Leão apresentou inúmeras observações sobre a sociedade brasileira, especialmente sobre a zona rural, apontou as dificuldades, mostrou sugestões. Para o autor havia necessidade da elaboração de planos realizáveis, isto é, compatíveis com a realidade e necessidades, e contando, com o apoio da classe política.

Portanto, foi exposto, sucintamente nesse capítulo, conteúdos dos temas discutidos por Carneiro Leão em outros seis livros de sua autoria, com o intuito de visualizar um quadro sobre seu pensamento acerca de diferentes temas; contudo, não os privilegiamos com análise e interpretação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O livro 'Introdução à Administração Escolar' é uma obra que apresenta um estudo de educação comparada, em relação aos sistemas de ensino nacional e internacional, analisando e demonstrando aspectos técnicos, políticos, e históricos da administração escolar.

Carneiro Leão pretendeu mostrar a relevância da educação para o desenvolvimento do país, afirmando:

Nada retrata melhor um povo do que seu sistema de educação. A educação condiciona o crescimento e o aperfeiçoamento: físico, mental, moral, político e social dos indivíduos e da coletividade. A história da educação é o melhor índice para julgamento de uma civilização. Mais muito mais, do que a história militar e política, a história da educação mostra, define a história da civilização e das próprias intenções nacionais. Ela dá a prova evidente da maneira pela qual os povo se esforçam por perpetuar tradições, características e ideais (CARNEIRO LEÃO, 1945, p. 303).

O autor salientou que o tipo de organização e administração escolar está condicionado à forma de organização política do Estado. Acreditava que só através da educação a nação poderia ser enaltecida e o cidadão, valorizado. Educação é vida e se é vida, o aprendizado também é por toda a vida. Nota-se aí a influência direta de John Dewey.

Nesse pensamento está implícito o que se conhece hoje por educação continuada, a necessidade de o profissional estar sempre em formação, atualizando-se e acompanhando, a evolução da sociedade vigente.

Para isso, o autor destacou que administração da educação deveria modernizar o atendimento às unidades escolares, racionalizando a organização da educação, garantindo assim qualidade e eficácia no ensino.

Carneiro Leão apoiava os princípios da Administração Empresarial em todas as organizações, fundamentando-se em Fayol, e concordava com a universalidade de tais princípios em qualquer organização. Acreditava que, no caso da escola, os princípios poderiam ser positivos no sentido de alcançar agilidade e eficiência, libertando da burocratização existente e atingindo qualidade na educação.

Para o autor, a eficiência poderia ser conseguida também através do professor. Por isso, incentivou os cursos de aperfeiçoamento e que os professores primários deveriam buscar uma formação em nível superior, inclusive abordou a necessidade de cursos de aperfeiçoamento e orientação educacional para os diretores de escola.

Além disso, pode-se traçar alguns aspectos relevantes que Carneiro Leão defendia, por exemplo, a escola como centro de pesquisas e investigações para os problemas educacionais, mostrando que também tem potencial para alcance social e político. A administração escolar deveria incentivar o rigor metodológico, com a cientificização do ensino, sem oferecer receitas para administrar uma escola, cada uma tem que desenvolver o seu regimento. Esse pensamento cabe também aos professores em sala de aula, que devem ter consciência do método que utilizam e procurar planejar e organizar suas atividades.

Segundo Carneiro Leão, não há como definir um único conceito de método, o incentivo é que cada professor pesquise e, com rigor científico, observe sua clientela, considerando a disciplina envolvida, a unidade escolar, e eleja o melhor para si e, especialmente, para o aprendizado dos alunos.

Para o autor, a administração escolar tem importante papel também nesse sentido, visto que deve apresentar caminhos e meios de orientar o ensino e a aprendizagem, propondo um currículo baseado em atividades que sejam de interesse para os alunos.

Na proposição anterior está inserida uma das características mais discutidas por Carneiro Leão: a flexibilidade dos cursos. O autor compreendia a necessidade de adaptar os currículos para o desenvolvimento das aptidões, habilidades e capacidades dos alunos, e a escola deveria ter o cuidado de diagnosticar as características de cada região.

Por isso, Carneiro Leão questionava a educação rural, pois não havia um currículo adequado às necessidades dessa população.

O autor apresentava, como solução aos problemas da educação rural, uma administração mais objetiva, pois a escola que ensinava a ler, a escrever e a contar estava servindo como um agente de desajustamento social. Os professores que vinham das cidades valorizavam seu antigo meio social, em detrimento da zona rural. Assim, Carneiro Leão propôs que os professores da zona rural deveriam ser oriundos da zona rural, que amassem o ambiente e lutassem em prol da melhoria de vida e qualidade do ensino rural.

A escola deveria organizar um currículo rural, que enfatizasse o valor da terra, e da sociedade rural. O autor propôs um sistema de educação exclusivo para o campo.

Carneiro Leão, com o ideário da Escola Nova, com seu otimismo, seu entusiasmo pela educação, ansiava por uma educação para todos, com obrigatoriedade de frequência, gratuito, mas não havia uma política nacional de educação e faltavam recursos. Por isso, o autor defendia a descentralização da educação, e definia como prioridade um plano nacional de educação.

Para ele, mesmo com a descentralização, as administrações escolares poderiam manter um espírito unificado no sentido de articular os diferentes níveis de ensino. Então afirmava que, sem um sistema político democrático, seria impossível ter autonomia de idéias e conceitos, articulação entre os diferentes níveis de ensino, liberdade de pensamento e ação. Pensamento e ação devem caminhar lado a lado, na formação do cidadão, seria um equívoco separar a teoria da prática e vice-versa.



Assim, Carneiro Leão apontou a universidade como ambiente propício para veicular pensamento e ação, e fomentar a investigação científica para os problemas educacionais. Infelizmente, a universidade era privilégio de poucos, pensamento que se revela extremamente atual, pois ainda hoje o ensino superior continua a ser encarado como privilégio.

Quanto à indisciplina, assunto ora discutido nos meios acadêmicos, o autor não atribuiu a culpa exclusivamente à juventude, mas também aos pais e professores, pois decorre muitas vezes, das atitudes demonstradas por pais e professores em relação às necessidades e às condições do jovem.

Tendo em vista o desenvolvimento mental, físico, e emocional dos adolescentes, Carneiro Leão sugeriu a prática da educação física como meio adequado de ajustamento dos jovens aos seus professores e pais, pois a disciplina oferece regras explícitas que são estabelecidas em muitos jogos, exercícios físicos e competições, e os alunos, com isso, vão adquirindo o que Carneiro Leão chamou de auto-direção, que lhes possibilita a tomar decisões acertadas.

Nesse aspecto, destacou também a relevância da interação, do contato social, e a importância da Sociologia no ensino secundário, com intuito de conscientizar os alunos sobre as reais condições do país e estimular a criatividade no sentido de buscar soluções para os problemas sociais.

O autor buscava soluções para os problemas sociais e educacionais e desejava que todos fizessem o mesmo. Por isso, atribuiu tantas funções e responsabilidade para o inspetor escolar, a quem caberia diagnosticar a situação das escolas. Não havia responsabilidade maior perante a nação.

Assim, os estudos comparados que realizava sobre a administração escolar brasileira com os de outros países, apresentam parâmetros necessários à observação da evolução



educacional do país em relação às outras nações. E isso, sem dúvida, era de relevância para verificar se o país acompanhava os avanços e progressos mundiais.

Carneiro Leão acreditava numa administração da educação objetiva, racional, baseada nos princípios da administração de empresas. Encarava a inspeção escolar como função muito relevante para o desenvolvimento educacional do país e, por ter um sentimento nacionalista forte, incentivava a educação rural e uma vida saudável no campo. Esperava que a administração escolar transformasse a escola num centro de pesquisas e investigações; acreditava que, se houvesse flexibilidade nos currículos atendendo às necessidades dos alunos e articulação entre os diferentes níveis de educação, a administração da educação se daria de forma harmoniosa e com sucesso.

Portanto, percebe-se que o pensamento do autor apresenta contribuições significativas para a produção científica atual, pode ser considerado como um campo fértil de pesquisa, devido ao grandioso volume da obra do autor. Nota-se também atualidade no seu pensamento e que a situação da educação brasileira não se encontra muito diferente do período em que Carneiro Leão esteve atuando, conforme mostrou a análise do livro 'Introdução à Administração Escolar'. Entretanto, conclui-se que o livro trata de um estudo da organização e da administração da educação muito mais prático e comparativo do que teórico.



REFERÊNCIAS

- ALONSO, M. *O papel do diretor na administração escolar*. São Paulo: DIFEL: EDUC, 1976. 185 p.
- ALVES, A. J. O planejamento de pesquisas qualitativas em educação. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo; v. 77, p.53-61, maio. 1991.
- ARAÚJO, M. C. de A. Antonio de Arruda Carneiro Leão. In: FÁVERO, M. de L. de A.; BRITTO, J. de M. (Org.). *Dicionário de educadores no Brasil: da colônia aos dias atuais*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ: MEC-INEP, 1999. p. 65-73.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977. 222 p.
- CARNEIRO LEÃO, A. *Tendências e diretrizes da escola secundária: aspectos de sociologia educacional*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio: Rodrigues & C., 1936. 293 p.
- _____. *A sociedade rural: seus problemas e sua educação*. Rio de Janeiro: Editora S. A. A Noite, 1940. 368 p.
- _____. *Introdução à administração escolar*. 2. ed. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1945. 516 p.
- _____. *Pensamento e ação*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, Serviço de Documentação, 1945. 31 p.
- _____. *Adolescência e sua educação*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1950. 249 p.
- _____. *Fundamentos de sociologia*. 3. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1956. 214 p.
- _____. *Panorama sociológico do Brasil*. Rio de Janeiro: INEP, 1958. 204 p.

COSTA, M. *A educação nas constituições do Brasil: dados e direções*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. 132 p. (Biblioteca ANPAE)

DEWEY, J. *Democracia e educação*. 3. ed. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1959. 396 p.

FAYOL, H. *Administração industrial e geral: previsão, organização, comando, coordenação, controle*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1960. 157 p.

FÉLIX, M. F. C. *Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?*. São Paulo: Cortez : Autores Associados, 1984. 194 p.

FREITAG, B. *Escola, estado e sociedade*. 6. ed. São Paulo: Moraes Editora, 1986.

LIMA, L. C. Construindo um objecto: para uma análise crítica da investigação portuguesa sobre a escola. In: BARROSO, J. (Org.) *O estudo da escola*. Porto: Porto Editora, 1996. p.15-39.

LUDKE, M ; ANDRÉ, M. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, L. M. *Administração da educação em Anísio Teixeira: realismo e utopismo*. 2001. 186 f. Tese (Livre – Docência) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2001.

_____. Quem “embala a escola? Considerações a respeito da gestão da unidade escolar. In: _____. (Coord.) ; MAIA, G. Z. A.(Org.) *Administração e supervisão escolar: questões para o novo milênio*. São Paulo: Pioneira, 2000. p. 71-81.

MENESES, J. G. C. A criação da estrutura administrativa do sistema escolar paulista. In: *Didática*. Marília, v. 09, p.99-110, 1972.

NAGLE, J. *Educação e sociedade na primeira república*. São Paulo: EPU, 1976. 400 p.

PÉCAUT, D. *Os intelectuais e a política no Brasil: entre o povo e a nação*. São Paulo: Ática, 1990. 335p.



RIBEIRO, J. Q. *Ensaio de uma teoria da administração escolar*. Edição revista, anotada e ampliada. por João Gualberto de Carvalho Meneses. São Paulo: Saraiva, 1978.197 p.

_____. *Introdução à administração escolar: alguns pontos de vista*. Salvador: ANPAE, (Cadernos da ANPAE, nº 2), 1965, 30 p.

RIBEIRO, M. L. S. *História da educação brasileira: a organização Escolar*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1978. 139 p.

ROMANELLI, O. de O. *História da educação no Brasil* (1930/1973). 25. ed. Petrópolis, Vozes, 2001. 267 p.

WITTMANN, L. C. ; GRACINDO, R. V. (Coord.). *O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 a 1997*. Brasília: ANPAE; Campinas: Autores Associados, 2001. 272 p.

BIBLIOGRAFIA

- ARANHA, M. L. de A. ; MARTINS, M. H. P. *Filosofando: introdução à filosofia*. São Paulo: Moderna, 1986. 443 p.
- BARROSO, J. (Org.). *O estudo da escola*. Porto: Porto Editora, 1996. 189 p.
- _____. A investigação sobre a escola: contributos da administração educacional. *Investigar em Educação*. Cruz Quebrada, v. 1, nº 1, p. 277-320, julho, 2002.
- CHIAVENATO, I. *Administração: teoria, processo e prática*. 3. ed. São Paulo: Makron Books, 2000.
- ENGERS, M. E. A. (Org.) *Paradigmas e metodologias de pesquisa em educação: notas para reflexão*. Porto Alegre: EDIPUC/RS, 1994 (Seminário de Pesquisa Educacional do Curso de Doutorado da Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da PUC/RS).
- FREIRE, P. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996. 165 p.
- GARCIA, W. E. *Administração educacional em crise*. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1991. 95 p.
- GRIFFITHS, D. E. *Teoria da administração escolar*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1971.
- LIMA, L. C. *Organização escolar e democracia radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública*. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2000. 116 p.
- _____. *A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica*. São Paulo: Cortez, 2001. 189 p.
- LÖWY, M. *Ideologias e ciência social: Elementos para uma análise marxista*. São Paulo: Cortez, 1985. 112 p.

MACHADO, L. M. *Teatralização do poder: o público e o publicitário na reforma de ensino paulista*. São Paulo: Arte & Ciência, 1998. 128 p.

_____. ; SILVA, C. S. B. da (Orgs.) *Nova LDB: Trajetória para a cidadania?* São Paulo: Arte & Ciência, 1998. 189 p.

_____. (Coord.) ; MAIA, G. Z. A. (Org.) *Administração e supervisão escolar: questões para o novo milênio*. São Paulo: Pioneira, 2000. 118 p.

_____. ; FERREIRA, N. S. C. (Orgs.) *Política e gestão da educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. 231 p.

NÓVOA, A. (Coord.) *As organizações escolares em análise*. 2 ed. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1992.

PARO, V. H. *Administração escolar: introdução crítica*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2000. 175 p.

RIBEIRO, D. S. *Para uma teoria da administração escolar no Brasil: existe um modelo teórico?* 2001. 252 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2001.

SANDER, B. *Administração da educação no Brasil: evolução do conhecimento*. Fortaleza: Edições UFC; Brasília: ANPAE, 1982. 63 p.

_____. *Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento*. Campinas: Autores Associados, 1995. 209 p. Coleção educação contemporânea.

SANTOS, C. R. dos. *O gestor educacional de uma escola em mudança*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002. 94 p.

SILVA JUNIOR, C. A. *A escola pública como local de trabalho*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1993. 159 p.

SUCHODOLSKI, B. *A Pedagogia e as grandes correntes filosóficas: a pedagogia da essência e a pedagogia da existência*. Lisboa: Livros Horizonte, 2000. 107 p.



TANURI, L. M. A administração do ensino no Brasil: centralização X descentralização. In: *Didática*. São Paulo, 17, p. 5-21, 1981.

<http://www.academia.org.br/cads/14/carneiro.htm> Acesso em: 06 maio 2003.

<http://www.infoutil.org/novaescola/pages/manifesto.htm> Acesso em: 18 dezembro 2003.

<http://www.sibicce.usp.br:4500/aleph/por/fed/monofed/find-acc/0015101> Acesso em: 03 setembro 2002.

<http://www.sibicce.usp.br:4500/aleph/por/fed/fed/monofed/find-acc/0015226> Acesso em: 03 setembro 2002.



