



# 13<sup>a</sup> REUNIÃO REGIONAL SUDESTE ANPEd

EM DEFESA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA, LAICA E  
GRATUITA: POLÍTICAS E RESISTÊNCIAS

1764 - Trabalho Completo - 13a Reunião Científica Regional da ANPEd-Sudeste (2018)  
GT 02 - História da Educação

Ensino religioso nas escolas públicas na primeira LDB: Estratégias e Táticas das Ideologias em Conflito  
Pedro Henrique Nascimento de Oliveira - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - FACULDADE DE  
EDUCAÇÃO

**Resumo:** Este artigo aborda uma discussão sobre o lugar do ensino religioso nas escolas públicas (ER) durante a produção da primeira LDB, buscando identificar os posicionamentos de grupos político-ideológicos em torno da questão. A análise tomou como fonte o Diário do Congresso Nacional no período de 1948/62, a fim de apontar as alterações sofridas pelo artigo do ER; e os discursos emitidos por diferentes grupos de interesse dentro do Congresso Nacional sobre essa disciplina, presentes na extensa bibliografia pesquisada. Percebeu-se que, durante o longo período de elaboração da redação da LDB, diferentes ideologias estiveram em conflito, sobretudo no que tange o ER: de um lado a Igreja Católica, interessada em manter seu espaço nas escolas públicas; de outro lado, variados setores inorganicamente associados, que tentaram resistir ao avanço do confessionalismo. Diante disso, pretende-se com esse trabalho, observar as estratégias e táticas das diferentes forças e grupos sociais em disputa, a fim de refletir que, mesmo não estando na centralidade das discussões da LDB, a redação final do artigo do ER foi um produto híbrido resultante de negociações e acordos entre as ideologias em conflito.

**Palavras-chave:** LDB, ensino religioso, ideologias em conflito, estratégias e táticas.

## 1. Introdução

A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), promulgada em 20 de Dezembro de 1961, é um dos temas mais explorados na história da educação brasileira, sobretudo, por conta dos candentes conflitos e mudanças significativas que ocorreram na política educacional durante o contexto democrático (1945-1964) situado entre os regimes ditatoriais. Os embates vividos pelos atores durante a produção da LDB marcavam-se ao mesmo tempo, por uma tentativa de mudança e de conservação, isto é, queriam mudar, ter uma sociedade industrializada, tecnologicamente avançada, com uma grande classe média, uma sólida e satisfeita classe operária, etc., mas também desejavam conservar o velho patriarcalismo teocrático, uma população acomodada às antigas formas aristocráticas de liderança, o burguesismo novecentista, o autoritarismo filosófico, etc. [1]. Esse antagonismo característico dos enfrentamentos da gestação da LDB estimulou a produção de uma extensa bibliografia [2] sobre esse cenário sociopolítico.

Ao olharmos essa literatura acerca da LDB, chama-nos atenção o fato de que, embora seja objeto de análise de inúmeras pesquisas acadêmicas, nenhuma delas versa sobre a questão do ensino religioso nas escolas públicas (ER). Mesmo sendo a presença da religião e da Igreja Católica nas políticas educacionais nas décadas de 1950 e 1960, onde se situa a LDB, uma temática bastante presente na bibliografia do período. Essa escassez de trabalhos acerca de uma temática que ainda hoje se encontra fortemente presente no âmbito das discussões sobre o ensino nas legislações brasileiras, nos convida a preencher essa lacuna existente na produção científica sobre o ER durante a produção da primeira LDB. Apesar de encontrarmos na pesquisa de Romualdo Portela de Oliveira (1990) um impetuoso debate acerca dessa disciplina na Assembleia Constituinte de 1946, marcado pelos expressivos posicionamentos da Liga Eleitoral Católica, do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e da Esquerda Democrática sobre o dispositivo constitucional que versava sobre o ER, notamos um silêncio nas dissertações e teses acerca desse tema, sendo encontrado somente nas discussões posteriores sobre a Lei 5692/71 e da LDB de 1996.

Esse movimento de retornar às discussões da LDB, a fim de perceber as posições dos diferentes atores em torno da questão do ensino religioso, surgiu da provocação realizada por Cunha e Fernandes (2012) em seu artigo, que, ao abordar essa temática, identificaram os posicionamentos de grupos político-ideológicos em torno da disciplina, concluindo que a Lei resultou em um produto híbrido em razão de possível acordo entre os Deputados. A hipótese

desses autores gerou uma inquietação quanto às poucas falas dos parlamentares sobre o tema e a inexistência de pesquisas que explorassem esse cenário de ideologias em conflito (BUFFA, 1979). As indagações suscitadas por eles são a grande motivação dessa pesquisa, visto que, muito mais do que identificar e investigar os posicionamentos dos grupos político-ideológicos em disputa na LDB no que tange o artigo do ER, este trabalho pretende avançar na consulta às fontes que eles realizaram, a fim de ilustrar que essa questão, mesmo não estando no eixo central da LDB, contou não somente com conflitos, mas com negociações entre as forças em disputa, para que todas pudessem alcançar seus interesses e manter suas redes de influência na educação brasileira do período.

## 2. Um breve histórico da LDB

O tempo do pós-guerra e do fim do Estado Novo apresentava uma nova ordem e velhos problemas, era tempo de fazer e refazer, conforme Freitas e Biccas (2009). Nesse contexto se encontra a Constituição de 1946, que retomou os princípios da Carta de 1934 e reafirmou o Estado como responsável maior pela educação pública do país. Essa Constituição tinha também dispositivos legais que davam à União responsabilidades mais definidas em termos de alçada para estabelecer diretrizes para a educação nacional. Por isso, o então Ministro da Educação e Saúde, Clemente Mariani, constituiu um grupo de assessoria que elaborou, entre 1947 e 1948, um projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional [iii].

A constituição de uma comissão de educadores com o fim de estudar e propor um projeto de reforma geral da educação nacional, seguida da entrada do mesmo na Câmara Federal em novembro de 1948 com a mensagem nº 605 do então Presidente Eurico Gaspar Dutra, iniciou um dos períodos mais fecundos da luta ideológica em torno dos problemas da educação [iv]. A começar pelo obstáculo apresentado pelo relator indicado para a apreciação do anteprojeto na Comissão Mista de Leis Complementares do Senado, o Deputado Gustavo Capanema, que emitiu parecer em 14 de julho de 1949 que levou ao arquivamento do projeto. Dois anos depois foi aprovado na Câmara um requerimento da comissão de educação e cultura que solicitou o desarquivamento do projeto e a sua remessa à referida comissão, entretanto o Senado informou que o Processo solicitado tinha sido extraviado, e com isso se inaugurava uma longa jornada de 5 a 6 anos de reconstituição do Processo, para depois se iniciarem os debates no plenário da Câmara [v].

Nesse ínterim, a Comissão de Educação e Cultura elaborou um novo projeto, aceitou como substitutivo o anteprojeto-sugestão da Associação Brasileira de Educação, e decidiu por proposta de Lauro Cruz estudar em conjunto os dois projetos. Carlos Lacerda apresentou em 1955, o projeto nº 419-55 no qual reproduziu o projeto primitivo de diretrizes e bases, a fim de pressionar pelo andamento rápido da proposição. Nos anos seguintes, outros substitutivos foram apresentados, dentre eles o do Deputado Albérico Antunes de Oliveira de 14 de novembro de 1956, até a proposição do projeto de Lei nº 2222 de 1957, substitutivo de Lauro Cruz, Nestor Jost e Alfredo Palermo, que irrompeu abertamente o conflito *escola particular x escola pública*, acirrando as forças político-ideológicas em questão, de um lado os liberais (idealistas-pragmáticos-socialistas) [vi] e do outro lado a Igreja Católica e os privatistas.

A partir desse momento, tais disputas se intensificaram pelos posicionamentos da campanha em defesa da escola pública e pela liderança exercida pelo Deputado Carlos Lacerda frente aos interesses dos privatistas, que por não possuírem uma doutrina própria, sustentavam-se na Igreja Católica. Em 26 de novembro de 1958, Lacerda apresentou um substitutivo que incorporava antigas e conhecidas reivindicações dos estabelecimentos particulares de ensino. O ponto de partida dessa proposição era os direitos da família sobre a educação dos filhos, e, além disso, renovava a aposta na ação estatal meramente supletiva [vii]. A reação ao substitutivo foi proporcional ao descabimento de seus propósitos, e em 1959, o substitutivo ganhou outra redação, mas que possuía a mesma inspiração ideológica. Seguiram-se a esse episódio tensões e estratégias de ambos os lados do conflito, até que foram dissolvidas algumas das intenções mais destrutivas presentes nas sucessivas versões do Substitutivo Lacerda, e em 20 de Dezembro de 1961, atendendo ao dispositivo exigido pela Constituição Federal de 1946, foi promulgada a LDB nº 4.024/61.

## 3. O artigo do ensino religioso: Estratégias e táticas das Ideologias em Conflito

Muito mais do que entender quais foram os objetos centrais em disputa na LDB, o que nos interessa nesse breve histórico que tentamos apresentar acima é atentar para o fato de que muitas mudanças foram sofridas pelos inúmeros projetos e substitutivos apresentados durante a gestação da LDB. E nisso reside a questão crucial da presente pesquisa, visto que, diante das incontáveis emendas e substituições que ocorreram durante a tormentosa tramitação da LDB no Congresso Nacional, sobretudo a partir de 1952 até a produção da redação final em 1960, quase não se discutiu e pouco se alterou o artigo do ensino religioso (ER), que fora tão caro aos católicos na Constituinte de 1946. Vale citar que apesar da Igreja Católica ter garantido plena hegemonia na Constituição de 1946 a partir do apoio ativo ou tácito de diversos partidos, enfrentou intensos debates acerca dessa matéria [viii], conforme apresenta Romualdo Portela, saindo vitoriosa porque a correlação de forças era favorável ao catolicismo, por exemplo, o então deputado Gustavo Capanema - principal redator do capítulo sobre a Educação na nova Carta - se posicionou a favor dos católicos.

Embora o ER tenha sido uma pauta presente nas discussões da Constituinte de 1946, durante a gestação da LDB o artigo que trata da disciplina foi reproduzido *ad litteram* do dispositivo constitucional por Clemente Mariani em seu projeto de 1948, passando por poucas alterações a serem comentadas a seguir, permanecendo até a versão final do projeto, sofrendo apenas alguns acréscimos na redação, chegando até a Lei promulgada em 1961. Justamente esse caminho percorrido pelo artigo do ER é que ocupa a centralidade dessa pesquisa, sobretudo por nos permitir identificar o lugar em que esteve essa questão durante a tramitação da LDB, e, além disso, nos mostrar que mesmo sendo uma temática paralela não passou incólume por essa longa e tormentosa tramitação.

O ensino religioso constava no projeto de Lei elaborado pela comissão de educadores convocados por Clemente Mariani, no artigo 58 do Título XII nas Disposições Gerais e Transitórias, e reproduzia o texto da Constituição de 1946. A

ele foi acrescentado um parágrafo único indicando que o registro de professores deveria ser realizado diante da autoridade religiosa respectiva. Sobre esse parágrafo, a Comissão de Educação e Cultura no seu Relatório enfatizou que com ele a responsabilidade pela ortodoxia do ensino e pela idoneidade moral dos professores recairia sobre a autoridade religiosa respectiva. Um fator importante de ser observado é que apesar desse comentário da comissão, nota-se com a reprodução do dispositivo constitucional que o ER não estava entre as principais pautas de discussão da comissão de educadores que elaborou as Diretrizes e Bases do projeto lei, isso porque não constava essa temática na exposição de motivos de Clemente Mariani encaminhada junto do projeto.

O parecer de Capanema e a resposta de Almeida Junior também não trazem a questão do ER, o que acentua o fato de que as atenções estavam voltadas para outros temas, sendo eles nesse momento, a centralização e a descentralização do ensino, pontos marcadamente presentes no discurso de Capanema, por exemplo. Com o retorno da discussão da LDB por volta de 1953, o texto do ER apareceu inalterado, idêntico ao original tanto no parecer e sugestões do Deputado André Vidal de Araújo, como no projeto de Lei nº 419 de Carlos Lacerda em 1955. Em 1956, o deputado evangélico Antunes de Oliveira em seu substitutivo chamou o Título XII “Da ética e da educação religiosa” e nele aumentou a responsabilidade das autoridades religiosas. Além de registrar professores, a elas caberia a elaboração de um estudo imparcial de história das religiões e noções de religiões comparadas. Em sua exposição de motivos, Antunes apontava para o caráter efetivamente facultativo dessa disciplina, pois oferecia alternativas não confessionais à escola e ao aluno.[\[ix\]](#).

Essa foi a maior alteração sofrida pelo artigo do ER em toda tramitação da LDB e embora não tenha sido aceita, mostra uma antiga precaução evangélica contra a discriminação que sofria pelo clero e pelos adeptos da religião majoritária. Depois disso, nos anos de 1957 e 1958, poucas alterações marcaram esse artigo, sendo uma delas a inclusão de um parágrafo no artigo sobre o ensino religioso no substitutivo de Lauro Cruz, Nestor Jost e Alfredo Palermo, que determinou que as classes dessa disciplina não dependeriam do número de alunos. Até que no final de 1958 e no início de 1959, os dois substitutivos apresentados por Carlos Lacerda, que reproduziam os interesses dos estabelecimentos de ensino privados, e transferiram a centralidade das discussões para a disputa entre a escola pública e privada, não constaram o artigo do ER.

Esse silenciamento da questão por Lacerda é surpreendente, sobretudo após ele ter apresentado o artigo do ER no seu projeto de 1955, e levando em conta a sua aproximação com notórios quadros católicos. Um dos pontos centrais dessa pesquisa, a omissão de Lacerda num momento caloroso do debate da LDB pode ter sido uma tática em meio ao desejo que as pautas privatistas do projeto passassem na votação do Congresso; um aceno à composição política, visto que a centralidade de seus projetos estava nos subsídios públicos ao setor privado; uma estratégia para não incendiar a questão e desviar o foco da disputa em torno da escola pública x privada.

Embora tenha sido omitido por Lacerda, o artigo do ER permaneceu no projeto em tramitação. Em seguida, uma emenda vedando o emprego de recursos financeiros governamentais no ensino religioso nas escolas públicas foi apresentada pelo deputado Aurélio Vianna, que inseriu uma condição na forma de oração intercalada no *caput* do artigo correspondente – *sem ônus para os poderes públicos* –, que foi aprovada pela Comissão de Educação e Cultura, em 25 de novembro de 1959. Na reunião que aprovou sem alarde o dispositivo limitador de Aurélio Viana estavam presentes 13 deputados. As sucessivas versões do projeto mantiveram essa emenda no artigo sobre o ensino religioso. Conforme apontaram CUNHA e FERNANDES, essa redação permaneceu na versão aprovada pelo plenário da Câmara e foi aceita pelo Senado. A versão final do artigo sobre o ensino religioso, aprovada sem nenhuma reação aparente, pode ter sido resultado de um acordo entre os membros da Comissão da Educação e Cultura, a fim de contemplar diferentes vertentes ideológicas.

Partindo dessa premissa, ao analisarmos o caminho percorrido pelo artigo do ensino religioso, notamos até o presente momento da pesquisa que esse artigo foi produto de diferentes estratégias e táticas das ideologias em conflito para: (i) manter o dispositivo constitucional sobre o ER; (ii) ampliar os interesses da Igreja Católica no que tange a formação da classe e o registro dos professores conforme os parágrafos adicionados pelo projeto de 1948 e acrescentado pela Câmara dos Deputados; e (iii) limitar esses interesses na restrição ao uso dos recursos públicos para o ensino religioso nas escolas públicas, inserido por proposta de deputado da esquerda e aceita pela direita.

#### 4. Algumas Considerações

Para além das discussões em torno do ER dentro do Congresso Nacional, setores da Igreja Católica e defensores da escola pública também se pronunciaram sobre essa temática, entretanto por conta do exíguo espaço desse artigo, optamos por focar no percurso do ER na tramitação da LDB na Câmara dos Deputados para ilustrar o quanto mesmo sendo paralelo ao eixo central dos debates dos projetos de Lei e tendo sofrido poucas alterações, o ensino religioso foi alvo de disputa das diferentes ideologias em conflito, provocando alianças, negociações e acordos, o que foi alarmado pela omissão de Lacerda e pela a inclusão da cláusula restritiva.

A análise da trajetória do artigo do ER a fim de identificar a atuação das forças políticas e ideologias em conflito tem como pano de fundo o conceito de *grupos de interesse*, utilizado por Hermílio Santos (2002), que “são organizações apartadas do governo – embora muitas vezes em estreito contato ou parceria com órgãos governamentais –, cujo objetivo é exercer influência sobre políticas públicas” [\[x\]](#). Esse conceito em muito contribui na percepção das posturas dos atores envolvidos na tramitação da LDB.

Esse breve artigo teve a finalidade de abordar a atividade investigativa dessa pesquisa ainda em desenvolvimento que tem como questão central a identificação e análise das estratégias e das táticas que marcaram a discussão do artigo do ER durante a tramitação da LDB. Além do percurso apresentado, pretendemos ao percorrer brevemente a longa

gestação da LDB de 1961, focalizando a temática do ensino religioso, retomar a compreensão da sociologia política dessa lei, sobretudo as ideologias que inspiraram e provocaram os debates em torno da mesma, bem como os fatos concretos e os aspectos econômicos, culturais e políticos que marcavam a sociedade brasileira no período (MOREIRA, 1960). Juntamente a isso, atentaremos, ainda, para as forças presentes nos contextos exteriores ao Congresso Nacional, a partir da investigação e da observação dos posicionamentos dos atores individuais e institucionais que disputavam espaço na educação brasileira nesse período.

Por se tratar de um recorte ilustrativo de uma pesquisa mais extensa, nos limitamos a apresentar nesse artigo o mapeamento que realizamos a partir da revisão de literatura e da análise do Diário do Congresso Nacional de 1948/62, a fim de apontar alguns indícios que nos permitem tornar mais evidentes as negociações e os acordos entre os grupos de interesse em disputa. Na pesquisa em andamento, pretendemos juntar esse mapeamento a outras fontes que viabilizem a compreensão do contexto político e do acirramento dos conflitos ideológicos, como revistas e jornais do período. Para que a partir desse exercício investigativo possamos fornecer com essa pesquisa uma contribuição à bibliografia da política educacional brasileira, a partir da reflexão de que o ensino religioso nas escolas públicas sempre foi objeto de disputa entre grupos político-ideológicos, mesmo na tramitação da LDB, em que ocupou um lugar tangencial à discussão, marcada pela descentralização, e pelo setor privado de ensino.

[i] MOREIRA, João Roberto. *Sociologia Política da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* p.266

[ii] Veja-se, por exemplo, Barros (1960), Buffa (1975), Fernandes (1966), Freitas e Biccias (2009), Lima (1978), Montalvão (2011), Moreira (1960), Romanelli (1978), Saviani (2005 e 2007) e Vilallobos (1969).

[iii] FREITAS, Marcos Cezar de; BICCAS, Maurilane de Souza. *História Social da educação no Brasil (1926-1996)*. p.132

[iv] ROMANELLI, Otaíza. *História da Educação no Brasil*. p.171

[v] CARVALHO, Laerte Ramos de. *As Diretrizes e Bases: Breve História*. p.205-206

[vi] BUFFA, Ester. *Ideologias em conflito: escola pública e escola privada*. p.15

[vii] FREITAS, Marcos Cezar de; BICCAS, Maurilane de Souza. op. cit., p.168-175

[viii] OLIVEIRA, Romualdo Portela de. *Educação e sociedade na Assembléia Constituinte de 1946*.

[ix] CUNHA, Luiz Antonio; FERNANDES, Vânia. *Um acordo insólito: ensino religioso sem ônus para os poderes públicos na primeira LDB*. p.17

[x] SANTOS, Hermílio. *Grupos de interesse e redes de políticas públicas*. p.197

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BUFFA, Ester. **Ideologias em Conflito: Escola Pública e Escola Privada**. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.

CARVALHO, Laerte Ramos de. **As Diretrizes e Bases: Breve História**. In: BARROS, Roque Spencer Maciel (Org.). **Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1960.

CUNHA, Luiz Antonio; FERNANDES, Vânia. **Um acordo insólito: ensino religioso sem ônus para os poderes públicos na primeira LDB**. *Educação e Pesquisa* (São Paulo), v. 38, n. 4, outubro/dezembro 2012.

FREITAS, Marcos Cezar de; BICCAS, Maurilane de Souza. **História Social da educação no Brasil (1926-1996)**. São Paulo: Cortez, 2009.

MOREIRA, João Roberto. *Sociologia Política da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* In: \_\_\_\_\_. **Educação e desenvolvimento no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Latino-Americano de Pesquisas em Ciências Sociais, 1960.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Educação e Sociedade na Assembléia Constituinte de 1946**. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade de São Paulo, 1990.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil (1930/1973)**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1983.

SANTOS, Hermílio. **Grupos de interesse e redes de políticas públicas**. *Civitas – Revista de Ciências Sociais* [on-line], Ano 2, nº 1, junho 2002. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.15448/1984-7289.2002.1.95> . Acesso em 13 novembro 2017 ISSN 1984-7289.