

Políticas públicas de educação



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Reitor
JOSÉ TADEU JORGE

Coordenador Geral da Universidade
ALVARO PENTEADO CRÓSTA



Conselho Editorial

Presidente
EDUARDO GUIMARÃES

ELINTON ADAMI CHAIM – ESDRAS RODRIGUES SILVA
GUITA GRIN DEBERT – JULIO CESAR HADLER NETO
LUIZ FRANCISCO DIAS – MARCO AURÉLIO CREMASCO
RICARDO ANTUNES – SEDI HIRANO

André Luiz Paulilo

POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO
A ESTRATÉGIA COMO INVENÇÃO:
RIO DE JANEIRO, 1922-1935

Grafia atualizada segundo o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990. Em vigor no Brasil a partir de 2009.

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO
SISTEMA DE BIBLIOTECAS DA UNICAMP
DIRETORIA DE TRATAMENTO DA INFORMAÇÃO
Bibliotecária: Helena Joana Flipsen – CRB-8^a / 5283

P284p Paulilo, André Luiz, 1975-
Políticas públicas de educação: a estratégia como invenção: Rio de Janeiro, 1922-1935 / André Luiz Paulilo. – Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2015.

1. Educação – História – Rio de Janeiro (RJ). 2. Reforma do Ensino – Rio de Janeiro (RJ). 3. Escolarização. 4. Educação e Estado – Rio de Janeiro (RJ). 5. Políticas públicas – Rio de Janeiro (RJ). I. Título.

CDD - 370.98153
- 371.2098153
- 372.4098153
- 379.98153

ISBN 978-85-268-1287-1

Índices para catálogo sistemático:

1. Educação – História – Rio de Janeiro (RJ)	370.98153
2. Reforma do Ensino – Rio de Janeiro (RJ)	371.2098153
3. Escolarização	372.4098153
4. Educação e Estado – Rio de Janeiro (RJ)	379.98153
5. Políticas públicas – Rio de Janeiro (RJ)	379.98153

Copyright © by André Luiz Paulilo
Copyright © 2015 by Editora da Unicamp

Direitos reservados e protegidos pela Lei 9.610 de 19.2.1998.
É proibida a reprodução total ou parcial sem autorização,
por escrito, dos detentores dos direitos.

Printed in Brazil.
Foi feito o depósito legal.

Direitos reservados à

Editora da Unicamp
Rua Caio Graco Prado, 50 – Campus Unicamp
CEP 13083-892 – Campinas – SP – Brasil
Tel./Fax: (19) 3521-7718/7728
www.editora.unicamp.br – vendas@editora.unicamp.br

AGRADECIMENTOS

Originalmente apresentado como tese de doutoramento na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, este estudo deve muito à professora Diana Vidal. Foi ela quem mais combateu pela qualidade da pesquisa, pela clareza do texto e pelas suas condições de produção. Seu relacionamento de orientadora caracterizou-se sempre pelo generoso estímulo intelectual e por procedimentos exigentes de verificação dos resultados do trabalho. De partida, gostaria de deixar registrada a minha profunda gratidão por sua insistente e exigente orientação. Também no ambiente da Faculdade de Educação da USP, outros professores colaboraram para a concretização das análises então desenvolvidas. Particularmente, gostaria de lembrar aqui os nomes das professoras Maurilane de Souza Biccias e Denice Barbara Catani e do professor Waldir Calvilla, que somaram informações preciosas e apoio, prestando enorme auxílio no estudo de alguns dos aspectos específicos deste trabalho. Ainda nesse âmbito, sou grato às professoras Maria Lúcia Hilsdorf e Marta Carvalho, que ainda na elaboração do texto original apontaram pistas férteis de pesquisa.

Este também é o resultado de um trabalho realizado coletivamente no interior do Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas de História da Educação. Aos colegas do NIEPHE-USP devo conversas que me facilitaram o trabalho e me pouparam de uma série de equívocos. Meu muito obrigado a José Cláudio Sooma Silva, Raquel Duarte Abdala, Teresa Marcela Meza Baeza, Rosane Nunes Rodrigues, Sônia Camara, Elizabeth Figueiredo de Sá, Roni Cleber Dias de Mene-

zes, Surya Aaronovich P. Barros, Ana Nicolaça Monteiro, Maria Luiza Cardoso e Renata Duarte Simões.

A pesquisa beneficiou-se ainda do trabalho desenvolvido no IEB, no AGCRJ, no CPDOC-FGV e nas bibliotecas da FEUSP, da FFLCH-USP, da PUC-SP, da PUC-RJ e da Câmara Municipal do Rio de Janeiro. É preciso reconhecer que parte do esforço necessário para reunir as fontes e a bibliografia se deu com o auxílio de muitas pessoas dessas instituições. A escrita atual deste trabalho, agora convertido em livro, contou com um apoio intransigente daqueles com quem compartilho a docência no Departamento de Filosofia e História da Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas. Devo muito também ao auxílio inestimável que me veio de Conceição Fabiano no arremate do que, afinal, foi enviado para impressão.

SUMÁRIO

PREFÁCIO	9
INTRODUÇÃO – A ORGANIZAÇÃO DOS FAZERES	13
1. A ADMINISTRAÇÃO DO TRABALHO EDUCATIVO	21
<i>Outro sistema de racionalidade para a instrução pública:</i>	
<i>A Diretoria Geral de Instrução Pública (DGIP)</i>	22
<i>Ampliação da capacidade política de ação da Diretoria Geral de Instrução Pública: Subdiretoria Administrativa e Subdiretoria Técnica</i>	39
<i>Ações sobre as formas de controle do trabalho educativo: O Departamento de Educação</i>	64
2. DOCÊNCIA E BUROCRACIA	85
<i>Formação docente e o provimento dos quadros do magistério municipal</i>	87
<i>Ações para um exercício competente da docência</i>	114
<i>A burocracia e a busca da excelência profissional</i>	135
3. UM SISTEMA PARA A EDUCAÇÃO PÚBLICA	159
<i>Escola primária e educação popular</i>	163
<i>Transferência de prestígio social e público</i>	188
<i>Institucionalização de um sistema escolar</i>	215
4. A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO	233
<i>Poder de controle e imposição da norma: O “Digesto da Instrução”</i>	234

<i>A eficácia da ficção: O Código de Ensino de 1928</i>	243
<i>A voragem do real: As leis municipais do ensino</i>	270
<i>Poderes e estratégias: As tensões políticas na direção do ensino público</i>	290
5. O CONTROLE DA POPULAÇÃO ESCOLAR.....	309
<i>Capacidade de atendimento da educação pública:</i>	
<i>Quantificar.....</i>	311
<i>Políticas do corpo: Sanear</i>	337
<i>Formação de classes: Classificar.....</i>	376
<i>A infância cercada: Disciplinar</i>	395
CONCLUSÃO – A ESTRATÉGIA COMO INVENÇÃO	409
<i>Rede de funções interagentes.....</i>	410
<i>A ação estratégica na implantação das políticas educacionais</i>	416
<i>Estratégias e a invenção do cotidiano</i>	424
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	433
ANEXO	455

PREFÁCIO

“Pensar as estratégias de reforma do aparelho de instrução pública, as instituições que dela se encarregaram, a legislação que a regulamentou, a maneira como as iniciativas foram organizadas, controladas e administradas.” Assim define André Paulilo os objetivos perseguidos em sua tese de doutorado que agora emerge como livro. De fato, como assevera o autor, muito já foi escrito sobre as reformas educativas levadas a efeito no Rio de Janeiro entre 1920 e 1935. Aliás, o período é presença frequente na historiografia educacional brasileira, particularmente naquela dedicada a escrutinar o ensino primário e as iniciativas escolanovistas no país. Todos os balanços efetuados na subárea realçam os anos 1920 e 1930, a Escola Nova e a educação pública primária como núcleos densos de interpretação, consistentemente tratados pelos trabalhos.

O que, portanto, mais um livro sobre a problemática pode oferecer de novo a um debate há muito instalado no âmbito acadêmico e responsável por uma profusão de estudos? Precisamente o que Paulilo destaca em sua abordagem e que referi como incitamento à escrita deste prefácio: são o aparelho administrativo e o próprio ato de administrar que assumem o cerne da reflexão. Em vez de se interrogar a respeito dos pressupostos da Escola Nova, das práticas escolares ou da legislação educacional, o que interessa ao autor é buscar as condições de emergência de um sistema escolar, perscrutando as políticas públicas de educação na cidade do Rio de Janeiro a partir de uma perspectiva que incide sobre os fazeres administrativos.

A estratégia como invenção é, assim, o subtítulo adequado ao texto, porque ele condensa o procedimento metodológico efetivado. As condu-

tas dos gestores e seus resultados práticos são compreendidos na combinação tensa entre projetos e possibilidades. As inflexões, os ajustes, as mudanças de percurso não remetem a falhas de planejamento ou inconsistências teóricas dos educadores tornados políticos. Mas são as dimensões mesmas de uma operação sempre incompleta e constantemente reinventada que é a gestão. O olhar que lança Paulilo sobre a enorme documentação mobilizada não é desarmado. Ancora-se fortemente em uma formação teórica sólida que mobiliza referências como Foucault, De Certeau e Chartier, dentre muitos outros. Mas é sensível o bastante para captar, nos interstícios das séries documentais, o terreno móvel das lutas de representação tramadas na sociedade e os *golpes*, como diria De Certeau, infligidos pelos sujeitos imersos nas relações de poder.

Não é que temas caros da historiografia educacional não estejam presentes neste estudo. Ao contrário. Sob a pena de Paulilo, vamos reencontrar a menção ao higienismo, à infância, às leis, aos teóricos da Escola Nova, às práticas escolares, ao preparo docente, entre outros. Cada capítulo se debruça sobre uma dessas questões. A docência é objeto do segundo capítulo; a escola primária, do terceiro; a legislação, do quarto; a higiene e a infância, do quinto. No entanto, o movimento de análise proposto inverte os sinais da interpretação. As reformas observadas pelo autor – Carneiro Leão, Fernando de Azevedo e Anísio Teixeira – não ilustram uma continuidade gestora, nem emergem como contraditórias. O método mobilizado por Paulilo consiste em contrastá-las, sempre enraizando suas ações no terreno concreto dos embates sociais e políticos. É essa insistência nas condições de emergência, que o autor aprendeu nas leituras de Foucault, que o faz estar permanentemente alerta para evitar deduções imediatas entre projetos e resultados. É ela também que o insta a perceber os vazios da gestão não como falta, mas como brechas necessárias para a articulação de iniciativas não previstas e emergentes no calor mesmo do momento.

É a criatividade dos políticos da educação, dos educadores, dos professores, dos alunos, das famílias, enfim, de toda a sociedade envolvida na construção de um sistema escolar nas décadas de 1920 e 1930 no Rio

de Janeiro, e que desponta inesperadamente nos combates pela educação no período, o principal substrato da tese apresentada. É nisso que reside sua maior originalidade e sua contribuição inestimável ao campo da História da Educação.

Este livro é o fim provisório de um percurso acadêmico iniciado na graduação, quando André Paulilo ainda frequentava a Faculdade de História da USP e se inseriu, como bolsista Fapesp, no exercício de organização da documentação do Arquivo Fernando de Azevedo no Instituto de Estudos Brasileiros, também na USP. Estendeu-se nas reflexões realizadas no mestrado em Educação (FEUSP), em que o contato com os escritos de Antonio Carneiro Leão se fez de modo mais sistemático. E atingiu seu ponto alto no doutorado (FEUSP), quando associou Anísio Teixeira à tríade dos educadores investigados.

Por um lado, pode-se dizer que o texto é o fruto do amadurecimento intelectual de um jovem pesquisador, hoje professor da Unicamp. Por outro, representa a evidência inequívoca do talento de André Paulilo para a pesquisa científica e da potencialidade de seu engajamento acadêmico para a produção historiográfica educacional brasileira.

Pelas qualidades da escrita e pelo frescor da análise, a reflexão contida neste livro se oferece à leitura daqueles que militam em História da Educação no Brasil, mas não deixa de flertar com todos os que se interessam pela educação nacional, no entendimento que permite das relações tramadas entre sociedade, política e administração da máquina pública.

Diana Gonçalves Vidal

INTRODUÇÃO

A ORGANIZAÇÃO DOS FAZERES

Há uma importante preocupação com as iniciativas administrativas nos estudos sobre a história das reformas da instrução pública nos anos 1920 e 1930. A busca pela compreensão do que então aconteceu com os sistemas de ensino público – o que foi transformado, ampliado, qual foi o conjunto de transformações que permitiu passar de um estado de organização para outro – tem produzido uma discussão importante. Principalmente, estabeleceu-se, perante a tese de tecnificação do campo pedagógico à época, uma reflexão acerca do significado político da subordinação da difusão do ensino às razões técnicas. Por conta das análises que essa discussão consolidou, renovaram-se as interpretações acerca da especificidade das estratégias de poder organizadas no interior das diretorias de instrução dos principais estados do país e do Distrito Federal. Não só um novo entendimento do desenvolvimento dessas instituições e dos efeitos das suas reformas resultou de uma historiografia especialmente interessada nos sistemas de alianças que conferiram sustentação política aos grupos renovadores. Também a atenção à memória sobre o debate educacional de então renovou as mais recentes pesquisas sociológicas e mesmo os estudos organizacionais mais recentes. Assim, a partir de diferentes frentes de análise, toda uma série de indicações sobre a história do fazer administrativo foi sendo constituída e articulada. Carvalho (1988; 1989a), Bomeny (1993), Nunes (1993; 1995) e Brandão (1999), entre outros tantos autores que investigaram a atuação dos chamados pioneiros da educação nova, fizeram um trabalho considerável nesse sentido.

Dante dessas análises e de certo número de formulações acerca dos traços administrativos do exercício do poder nos órgãos centrais da instrução pública, abordei a reforma dos instrumentos de mando na diretoria de ensino da capital federal. O intuito inicial foi pensar a experiência administrativa que consolidou a renovação escolar dos anos 1920 e 1930 na cidade do Rio de Janeiro com base em seu registro historiográfico. Portanto, a documentação que já se reuniu e interrogou para o enquadramento das operações, das disputas e dos conflitos gerados pela ação articulada contra os aparelhos de educação anteriores faz parte do problema que trato aqui. Sobretudo através da compreensão do modo como a historiografia documenta a atuação administrativa dos ditos “educadores profissionais”, procurei discutir a especificidade das estratégias com que Carneiro Leão, entre 1922 e 1926, Fernando de Azevedo, de 1927 a 1930, e Anísio Teixeira, de 1931 até 1935, conduziram a Diretoria Geral de InSTRUÇÃO Pública do Distrito Federal.

No entanto, o principal aspecto do qual me ocupei no estudo do fazer administrativo da época diz respeito aos modos de entender – e de lidar com – os dispositivos de mando numa repartição da prefeitura. Nesse sentido, e seguindo de perto a metodologia de análise proposta por Foucault (2003, p. 253), procurei examinar “as diferentes maneiras pelas quais o discurso desempenha um papel no interior de um sistema estratégico em que o poder está implicado, e para o qual ele funciona”. Trata-se de um procedimento que consiste em buscar os elementos através dos quais o poder é veiculado e orientado. Para os objetivos deste texto, isso significou pensar as estratégias de reforma do aparelho de instrução pública, as instituições que dela se encarregaram, a legislação que a regulamentou, a maneira como as iniciativas foram organizadas, controladas e administradas. Portanto, a análise consiste em demonstrar as ligações e relações recíprocas que esses elementos mantiveram na Diretoria Geral de InSTRUÇÃO Pública do Distrito Federal entre 1922 e 1935, buscando compreender as repercussões das reformas do ensino público na capital federal nesse período, mediante o estudo de suas estratégias e técnicas operatórias.

As respostas às circunstâncias e as escolhas por tal procedimento e tais instrumentos, de preferência a outros, serviram aqui de referência para uma amostragem geral das ações de que então se pôde lançar mão para consolidar um modelo de administração da população escolar. Desse modo, a sobrevivência de registros sobre o trivial da administração do ensino e as muitas observações perspicazes que contêm contribuíram para deslindar os interstícios do empreendimento reformista daqueles anos na educação pública da capital federal. A forma de expor os resultados dessa investigação presta conta dos vestígios das manobras administrativas de então e faz dos domínios nos quais são mais marcantes as seções que lhes apresentam os contornos. Assim, os cinco capítulos em que foi dividida a abordagem têm o propósito de iluminar as principais instâncias de implementação das políticas públicas de educação articuladas pelas reformas da estrutura de funcionamento escolar sucessivamente promovidas por Carneiro Leão, Fernando de Azevedo e Anísio Teixeira na cidade do Rio de Janeiro. Tratam, nesta sequência, da administração educacional, das relações entre a docência e a burocracia, do sistema escolar, das práticas legislativas e do controle das populações escolares.

No primeiro capítulo, as estruturas para administrar o trabalho educativo e suas instâncias de realização são indicadas. Pareceu imprudente analisar os meios eventuais das reformas educacionais sem considerar a instituição em função da qual eles silenciosamente se organizaram. Em virtude dessa precaução, a Diretoria Geral de InSTRUÇÃO PÚBLICA foi objeto de um estudo detido, interessado em designar seu tipo de racionalidade, suas possibilidades de articulação política e sua capacidade de inventividade. Nesse aspecto, os relatos que Carneiro Leão, Fernando de Azevedo e Anísio Teixeira deixaram de suas gestões possibilitam uma série de considerações e um mapeamento dos espaços e do clima dessa repartição da prefeitura da capital federal. Daí emergem alguns *percursos de gerência* que permitem alcançar os bastidores das manobras e operações de reforma no ensino público da cidade. Por um lado, eles interessam pelo que exprimem da intensidade e da dificuldade das questões então enfrentadas pelo país na busca de uma política pú-

blica para a educação popular. Por outro, contentam a pesquisa apenas com os vestígios de uma incessante atividade administrativa.

O segundo capítulo resulta das informações que se puderam reunir sobre a carreira do magistério com a leitura das *Atas de Eleição para Classificação por Merecimento* do ano 1927-1928 e das designações registradas no *Boletim da Prefeitura do Distrito Federal* entre 1932 e 1935. Nesse sentido, cobre dois quadriênios das promoções docentes trabalhando com os trâmites de acesso à distinção. Contudo, do ponto de vista do que era preciso o professorado fazer e de como devia fazer para ser distinguido, a análise dos procedimentos de classificação da carreira docente abrange a concepção dos critérios de avaliação e as estratégias de sua verificação. No âmbito do que se entendia e desejava postular como competência profissional à época na capital federal, a legislação do ensino, os seus dispositivos e os relatórios administrativos ainda detêm as principais indicações. Antes, porém, de focar as pressões burocráticas presentes no exercício do magistério, o empenho em entender as relações entre a docência e o poder público vai na direção dos dispositivos configurados para especializar e controlar as práticas de ensino nas escolas públicas do Distrito Federal. Assim, a problemática do controle doutrinário da formação docente prepara as discussões que são feitas acerca dos trâmites, dos critérios e das estratégias de promoção e designação na carreira do magistério municipal do Rio de Janeiro. Pelo que envolve de decisivo para a política educacional daqueles anos, ela instiga à exploração dos diferentes aspectos que assumiu nas administrações de Carneiro Leão, de Fernando de Azevedo e de Anísio Teixeira.

As alterações que o sistema de educação pública da capital do país sofre com a criação das Escolas Técnicas Secundárias e da Universidade do Distrito Federal são tema do terceiro capítulo. Combinando-se com a história da organização da estrutura de serviços escolares da cidade, ele abarca as manobras para ampliação das oportunidades educativas do ensino público no país e sua importância política e social. Do ponto de vista analítico, o sistema escolar é considerado um espaço de manobras administrativas dotado de variadas possibilidades de arranjo e articulação, tendo sido institucionalizado de acordo com uma política

de educação específica para atender às suas necessidades. Com tal orientação, o estudo resultante da investigação em fontes legislativas e em depoimentos publicados nos relatórios ou ensaios críticos de pessoas ligadas ao Departamento de Educação do Distrito Federal privilegia a atividade criadora verificada ali entre 1933 e 1935. Sobretudo, as inventivas do governo municipal para estreitar as relações entre os cursos profissionalizante, elementar e universitário aparecem agora como motivo de pesquisa. Sua compreensão a essa altura constitui uma maneira de destacar as consequências que tiveram para o funcionamento da rede escolar da capital.

O quarto capítulo examina os expedientes utilizados para a implementação das políticas educacionais da Diretoria Geral de InSTRUÇÃO PÚBLICA e, depois, do Departamento de Educação do Distrito Federal. O que se deseja apontar aqui é como um decreto público ou uma determinação executiva implantam, no sistema educacional, um repertório de novas operações possíveis e consolidam práticas. O esforço, então, está concentrado em refletir sobre as prescrições legislativas das reformas educacionais do período, tomando como objeto de análise não a totalidade de seus dispositivos, mas apenas os artifícios por meio dos quais manobras minúsculas triunfaram. Assim, a perspectiva que mais interessa explorar recobre as tarefas de regulamentação das leis de reforma da educação pública. Em vez de enfatizar a exegese do que se materializa nas leis do ensino, a opção da abordagem será pelas práticas operadoras do enunciado normativo, pelos estratagemas relevantes ao fazer administrativo. Por essa razão, o *Digesto* de 1926, o Código de 1928 e a centena de decretos que regulou o regime escolar do Distrito Federal entre 1932 e 1935 são, simultaneamente, fonte e também objeto da pesquisa acerca das silenciosas organizações das reformas do ensino público da época. Eles ilustram as ações sinuosas, as astúcias, que um texto normativo contém – constituindo-se, assim, num rico recurso para o estudo dos modos de garantir e controlar a legalidade das mudanças pretendidas.

O fio condutor do último capítulo é o interesse pelas técnicas aplicadas sobre a população escolar para fazer funcionar um sistema de educação de *massa*. Nele são investigados os quadros estatísticos pu-

blicados pela administração central do ensino. Não exatamente porque permitem consultar as estimativas e as medições da expansão escolar, mas por beneficiarem uma reflexão sobre os modos de gerir, na escola, uma concentração cada vez maior de crianças, com indícios das ações associadas às tarefas de quantificação, classificação e distribuição da sua população. Nesse sentido, as estatísticas de ensino servem de fonte para a análise histórica de uma série decisiva de operações de controle daquilo que é específico aos fenômenos da escolarização de massa. Por isso, o rendimento do sistema educacional, a saúde e a disciplina do corpo discente aparecem como fatores tão administráveis quanto o trabalho docente, a burocracia ou as instituições escolares. Ainda quanto à forma de redimensionar a capacidade de atendimento do sistema público de educação, os relatórios administrativos, o noticiário da grande imprensa e as circulares de expediente dão conta dos artifícios de rentabilização do espaço e do tempo escolares. Uma ação de planejamento – que abarca desde a instrumentação didática da arquitetura das escolas até os processos de repartição dos turnos de ensino e da grade diária das disciplinas, passando pela sujeição da motricidade aos princípios da eficácia do trabalho – se deixa atestar na leitura desse conjunto de documentos. Em relação ao que se pôde apurar pelo estudo da organização das atividades escolares, as cifras do cômputo estatístico trazem consigo os vestígios das várias manobras através das quais surgiram.

Uma reflexão acerca das questões suscitadas no exercício da pesquisa encerra este texto. Assim, as conclusões expressas resultaram do cotejo das estratégias que Antônio Carneiro Leão, Fernando de Azevedo e Anísio Teixeira utilizaram para forçar uma reformulação da ação executiva da Diretoria Geral de InSTRUÇÃO Pública do Distrito Federal. Sobretudo, aparece como problemática a forma de atuar desse foco da autoridade educacional na coordenação do processo de mudança posto em curso nas escolas públicas com o advento reformista de então. Além disso, cumpre esclarecer, a esse propósito, que o encaminhamento positivo e a condução consciente do fluxo de transformações são apenas a parte mais visível da realização de uma reforma do ensino público. Subjaz nas iniciativas de renovação da educação escolar uma inconfessa

atividade de improvisação e invenção cotidiana, a consciência prática das operações possíveis que as estratégias de controle e organização da administração central do ensino revelaram ter à época. No texto de conclusão da pesquisa, as perspectivas de uma história política do reformismo de causa educacional ainda aparecem entrelaçadas ao foco no cotidiano da administração da educação pública entre 1922 e 1935. Afinal, tanto quanto os problemas do funcionamento escolar que a ação política tornou visível, cumpriu compreender as estratégias criadas para concretizar, em política educacional, operações de gestão e organização da escola pública.

Essa maneira de organizar a exposição dos resultados procura expressar a principal ideia daquilo que se quer apresentar aqui. Trata-se de mostrar que o advento reformista na educação pública da capital federal procedeu de estratégias singulares de implantação. Sugere-se que, nos seus empreendimentos de reforma, Carneiro Leão, Fernando de Azevedo e Anísio Teixeira atuaram em meio a uma rede de relações sempre em atividade e capaz de precipitar ou constrar uma decisão, apoiar ou deter uma ação e, portanto, de produzir efeitos um tanto imprevistos. Beneficiada por uma perspectiva de análise especialmente sensível ao dinamismo desse processo, a abordagem busca considerar algo das relações entre os administradores do ensino e os setores do funcionalismo, os grupos de oposição política e as demandas populares, documentadas nas fontes coevas. Desse modo, às considerações acerca das estruturas para administrar o trabalho educativo durante a transformação da Diretoria Geral de Instrução Pública em Secretaria de Educação e Cultura, segue-se o estudo dos principais domínios de manobra dos reformadores.

Assim, mais que o exercício da docência, a burocracia; em vez da doutrina pedagógica, as estratégias de centralização do mando e de ação sobre a escola; enfim, no lugar das concepções de ensino e aprendizagem, os dispositivos de controle da população escolar definem este empreendimento de compreensão.

