

# RELIGIÃO, MORAL E CIVISMO NA ESCOLA PÚBLICA

## Sintonia oscilante: religião, moral e civismo no Brasil - 1931/1997

Luiz Antônio Cunha

Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro, [www.luizantonio.cunha.nom.br](http://www.luizantonio.cunha.nom.br)

---

### RESUMO

O artigo examina as relações observadas entre as disciplinas Ensino Religioso e Educação Moral e Cívica no ensino básico no Brasil. Analisa o Ensino Religioso particularmente no currículo das escolas públicas e a Educação Moral e Cívica no conjunto das escolas. Para isso, a legislação federal foi examinada como produto de alianças e conflitos entre o campo político e o campo religioso, naquilo que concerne ao campo educacional. O autor conclui que, no período estudado, ambas as disciplinas expressaram diferentes sentidos, em somatório ou em alternância, no jogo de forças entre o campo político e o campo religioso.

EDUCAÇÃO BRASILEIRA - POLÍTICAS EDUCACIONAIS - EDUCAÇÃO RELIGIOSA - EDUCAÇÃO LAICA

---

A inclusão do Ensino Religioso - ER - e da Educação Moral e Cívica - EMC - no currículo das escolas públicas (a primeira) ou no currículo de todas elas (a segunda), no Brasil, assim como a supressão desta última, tiveram sempre motivações político-ideológicas muito fortes. Associações entre o ER e a EMC, em momentos diversos de nossa história, foram assinaladas por Cunha e Góes (1985), Cunha (1991) e Horta (1994).

O ER nas escolas públicas é tema pouco freqüente na bibliografia brasileira, assim como a EMC. Quando aparecem, evidencia-se o caráter sobretudo ideológico da defesa ou da refutação dessas disciplinas. Surpreendentemente, o ER tem sido tema evitado pelos laicos - apenas seus defensores mais ostensivos dele tratam. A EMC, por sua vez, tem sido rejeitada pela esquerda do espectro político, como algo intrinsecamente ligado ao regime autoritário, ou celebrada pela direita, como condição essencial para a melhoria da vida social. Deixando para outro momento a análise de tais posições, este texto atenta para um elemento estrutural comum a ambas as disciplinas - o fato de serem inseridas nos currículos das escolas públicas por pressões externas ao campo educacional. Atenta, também, para a necessidade de entendimento das diferenças entre o ER e a EMC, bem como das relações entre ambas as disciplinas.

O período estudado inicia-se em 1931 (quando o ER pôde integrar o currículo das escolas públicas, pelo Decreto n. 19.941, e chega a 1997 (quando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB -, de 1996, foi alterada pela Lei n. 9.475, do ano

seguinte, que reforçou sobremaneira o poder das entidades religiosas na configuração de tal disciplina). Nesse período, a EMC ora foi incluída no currículo, ora foi dele suprimida: presente no Estado Novo, ausente na República Populista, para retornar com toda a força na ditadura militar (Decreto-Lei n. 869/69), sendo mais uma vez descartada na transição para a democracia (Lei n. 8.663/93).

A hipótese que orienta a pesquisa é a de que se impõe a superação do esquema binário Igreja-Estado para a compreensão do tema em foco, útil quando a Igreja Católica era protagonista praticamente exclusiva, mediante o emprego do conceito de campo, de Pierre Bourdieu (1974).

Campo é um espaço social complexo, cuja estrutura é um estado de relações de força entre agentes ou instituições que lhe são próprias. Cada campo é, assim, um espaço de luta desses agentes e dessas instituições pelo monopólio da violência simbólica legítima no seu interior e pela posse do capital próprio desse campo. É nesse sentido que se pode falar do campo religioso, do campo político, do campo artístico, do campo educacional. As relações de forças simbólicas que demarcam os limites de cada campo estão baseadas nas relações de forças materiais entre grupos e/ou classes sociais, dominantes e dominados, mas de uma maneira tal que as dissimulam e as reforçam. Os campos têm diferentes graus de autonomização, isto é, graus com que o capital e as regras de disputa por sua posse estão mais ou menos definidos como próprios, não sendo redutíveis às dos demais.

Para a elaboração deste texto, a legislação federal foi examinada como produto de alianças e conflitos entre o campo político e o campo religioso, naquilo que concerne ao campo educacional. Leis, decretos, decretos-leis, portarias ministeriais e pareceres de Conselhos de Educação foram examinados, assim como suas justificativas, com o fim de extrair deles os significados manifestos e não manifestos, lidos no contexto em que foram gerados.

Vejam os alguns elementos importantes dos antecedentes de nosso tema e período.

Nas quatro primeiras décadas da República, o ER foi suprimido das escolas públicas, por efeito do dispositivo constitucional que determinou a independência do Estado em relação às entidades religiosas. No lugar da religião foi introduzida, no ginásio, em alguns momentos, a disciplina Moral, com e sem o complemento "e Cívica", de feição positivista. Essa disciplina não atingiu os objetivos formadores que dela se esperava. Enquanto isso, a militância católica, organizada sob a liderança do Cardeal Sebastião Leme e de um verdadeiro aparato de produção e difusão ideológica, logrou situar-se, no campo político, como solução eficaz para a produção da ordem, ameaçada, primeiro, pelos movimentos dos trabalhadores dos anos 1910, depois, pelas insurreições militares dos anos 1920.

O Presidente Artur Bernardes (1922/1926) determinou a introdução da EMC no currículo do ginásio, pelo Decreto n. 16.782, de 13 de janeiro de 1925, no momento em que os deputados e senadores católicos tentavam, na revisão constitucional de 1925/1926, suprimir a proibição do ER nas escolas públicas. Embora majoritários, seus votos não foram suficientes para a reforma da Constituição, nesse ponto. Constatou-se, no entanto, que pelo menos seis sistemas estaduais de educação já adotavam, naquele biênio, o ER nas escolas públicas, facultativo aos alunos fora do horário normal de aulas (Cury, 2003).

Foi no Estado de Minas Gerais que a hegemonia religiosa católica transgrediu mais ostensivamente aquela norma constitucional. Em 1928, o Presidente mineiro Antônio Carlos de Andrada autorizou, por decreto, o ensino do catecismo nas escolas mantidas pelo governo estadual, uma vez por semana, dentro do horário normal de aulas. O Secretário do Interior e Justiça de Andrada, a quem competiam os assuntos da educação,

era Francisco Campos, que, como deputado federal, defendera a retomada do ER nas escolas públicas, na revisão constitucional de 1926. Foi Campos que, em novembro de 1930, tornou-se o titular do Ministério da Educação e Saúde Pública, recém-criado pelo Governo Provisório, presidido por Getúlio Vargas.

### 1931/1937 - ENSINO RELOGIOSO EXCLUSIVO

A projeção para todo o país da "colaboração recíproca" entre a Igreja e o Estado, estabelecida em Minas Gerais, correspondeu a inédita mobilização político-religiosa das massas católicas no Rio de Janeiro<sup>1</sup>.

O Decreto n. 19.941, de 30 de abril de 1931, facultou o oferecimento, nos estabelecimentos públicos de ensino primário, secundário e normal, da instrução religiosa. Não obrigava, mas "facultava" a oferta desse ensino. Para que ele fosse oferecido nos estabelecimentos oficiais de ensino, seria necessário que pelo menos 20 alunos se propusessem a recebê-lo. Se ministrada, a instrução religiosa não deveria prejudicar o horário das aulas das demais matérias, condição que desapareceu da legislação posterior.

Ao contrário do ER, a EMC, prevista na reforma de 1925, foi suprimida do currículo do ensino secundário. Essa supressão foi justificada pelo ministro com o argumento de que os valores que se pretendem transmitir só adquirem sentido com base na experiência vivida pelos alunos, como na fórmula "só aprendemos o que praticamos". O ER supriria com vantagem a EMC, que, aliás, só poderia se basear na religião (Campos, 1940, p. 51).

A vitória alcançada pela Igreja Católica com a promulgação do Decreto n. 19.941/31 veio a ser potencializada na Constituição de 1934. Substituindo antigo projeto de se fundar um Partido Católico, o Cardeal Leme patrocinou a criação, em 1932, da Liga Eleitoral Católica - LEC - com o objetivo de alistar, organizar e instruir os eleitores, em todo o país, bem como canalizar seus votos para os candidatos que aceitassem o programa da Igreja e prometessem defendê-lo na Assembléia Constituinte que viria a ser formada. Essa estratégia política foi bem-sucedida, pois a maioria dos candidatos apoiados pela LEC elegeram-se. Com a forte bancada que apoiava o programa da LEC, a Assembléia definiu-se favorável ao ER nas escolas públicas, de maneira ainda mais próxima das demandas da Igreja Católica.

A liderança contra a plataforma católica na Constituinte foi do deputado Guaraci Silveira, eleito pelo Partido Socialista Brasileiro, na bancada de São Paulo. Silveira era pastor metodista, numa época em que os protestantes de todas as confissões não ultrapassavam os 2% da população brasileira. A despeito dessa inexpressiva presença quantitativa, os protestantes, em especial os metodistas, procuravam basear-se no prestígio de suas escolas para reivindicar maior espaço político-ideológico no campo educacional. Ou, pelo menos, para não tê-lo reduzido. Na argumentação contra o artigo que tornava a oferta do ER obrigatória nas escolas públicas, embora facultativo para os alunos, Silveira empregou argumentos que mostravam ser essa posição procedente apenas para os interesses hegemônicos da Igreja Católica e, na prática, inviabiliza o ensino de outras religiões.

Com o apoio de socialistas, liberais e maçons, Silveira apresentou emenda que substituía o ER pela EMC. A reação católica foi orquestrada e maciça. Sob o lema de que "sem religião não há moral", as emendas de Silveira foram fragorosamente derrotadas, nessa como nas demais questões que envolviam o reforço do poder político da Igreja Católica (Almeida, 2002).

Como resultado, a possibilidade de associação entre Igreja e Estado foi introduzida no texto constitucional. No mesmo artigo em que se vedava aos governos federal, estaduais

e municipais terem "relação de aliança ou de dependência com qualquer culto ou Igreja", acrescentava-se a ressalva "sem prejuízo da colaboração recíproca em prol do interesse coletivo".

A Constituição de 1934 foi, então, promulgada com um artigo sobre o ensino religioso, ao invés da instrução religiosa do decreto de 1931. As escolas públicas primárias, secundárias, profissionais e normais eram obrigadas a oferecê-lo, pois tal ensino constituiria "matéria dos horários". Todavia, a presença continuava facultativa para os alunos, com os pais ou responsáveis podendo manifestar sua preferência pelas distintas confissões religiosas.

1937/1946 - ENSINO RELIGIOSO PARALELO À EDUCAÇÃO MORAL E CÍVICA  
Antes do Estado Novo, mas em suas preliminares, a EMC e o ER vieram à tona nas discussões que envolveram a elaboração do Plano Nacional de Educação. No rastreamento realizado por Horta (1994, p. 151 ss) das contribuições apresentadas por Secretarias de Educação, entidades e personalidades consultadas pelo Ministro Capanema, em 1936, a propósito da EMC, particularmente sobre a maneira pela qual ela deveria ser ministrada, ressalta a manifestação de certos opinantes sobre a base necessariamente religiosa da moral, na linha defendida pela Igreja Católica. A redação final do projeto de lei que conteria o plano foi realizada por uma comissão de quatro membros, entre eles Alceu de Amoroso Lima e o padre Leonel Franca, dois importantes dirigentes católicos. Cinco artigos foram dedicados à EMC, que mostravam seu fundamento na ética aristotélico-tomista e na teologia moral católica. A dissolução do Congresso, por efeito do golpe de novembro de 1937, abortou o processo de tramitação do plano.

Mesmo não havendo nenhuma inflexão anti-religiosa ou anticatólica, o núcleo do poder político do Estado Novo tinha no fascismo sua referência direta, confiando obter o consentimento das massas sem precisar da mediação do clero, embora não descartasse sua ajuda.

Assim, a Constituição de 1937 determinou a obrigatoriedade do ensino cívico, ao lado da educação física e dos trabalhos manuais, em todas as escolas primárias, normais e secundárias, públicas e privadas, sem o que estas não poderiam ser autorizadas ou reconhecidas. A obrigatoriedade da oferta do ER, prevista pela Constituição de 1934, foi, então, substituída pela possibilidade desse ensino, como em 1931. No entanto, pela primeira vez apareceu na legislação o status de matéria para o ER. Mas, a Constituição de 1937 possuía uma cláusula de dispensa mais clara do que qualquer outro texto legal. Dizia ela: "Não poderá, porém, [o ER] constituir objeto de obrigação dos mestres ou professores, nem de frequência compulsória por parte dos alunos". A advertência da primeira parte tinha cabimento, especialmente no ensino primário, onde cada classe tinha um único professor. Se um professor não fosse religioso, se fosse crente de religião não dominante ou se, mesmo religioso, defendesse a educação pública laica, ele não poderia ser obrigado a ministrar o ER.

Depois da Constituição de 1937, as reformas educacionais do Estado Novo, concebidas pelo ministro Gustavo Capanema, mantiveram o ER em todas as "leis" orgânicas, embora menos fortemente do que a Igreja Católica havia alcançado no texto da Constituição de 1934. A EMC, por sua vez, foi resposta, com uma acepção menos religiosa do que no abortado Plano Nacional de Educação, de 1936, e, menos ainda, da que veio a ressurgir no quadro do decreto-lei da junta militar de 1969. Vejamos como as "leis" orgânicas trataram do nosso tema com distinta ênfase, conforme o ramo do ensino.

Na "lei" orgânica do ensino secundário (Decreto-Lei n.4.244, de 9 de abril de 1942), o ER foi considerado parte integrante da educação da adolescência, "sendo lícito" aos estabelecimentos públicos de ensino incluí-lo no 1º. e no 2º. ciclos. Os programas e o regime didático seriam fixados pela autoridade eclesiástica, expressão que mostrava a marca do catolicismo, na estrutura e na letra.

O ensino secundário deveria tomar "cuidado especial e constante com a EMC de seus alunos". Três artigos lhe foram destinados, um deles com três parágrafos. A EMC deveria estar diretamente associada à formação das "individualidades condutoras", dos "homens portadores das concepções e atitudes espirituais que é preciso infundir nas massas, que é preciso tornar habituais entre o povo".

Os valores da EMC não seriam propriamente religiosos, pois enfatizava-se o fervor patriótico, a continuidade histórica do povo brasileiro, seus problemas e desígnios, sua missão em meio a outros povos. Nos adolescentes, ela deveria desenvolver a capacidade de iniciativa e decisão, assim como "os atributos fortes da vontade". Ao invés de uma disciplina específica, a EMC deveria ser lecionada, sobretudo, no âmbito da História e da Geografia, agora com a divisão em "geral" e "do Brasil". Em contraposição a essa transversalidade - malgrado meu anacronismo -, a "lei" dizia que a consciência patriótica seria formada, de modo especial, pela execução do serviço cívico próprio da Juventude Brasileira, uma organização de inspiração fascista, com a qual se pretendeu mobilizar, sem sucesso, os alunos do ensino médio.

Nas "leis" orgânicas relativas aos ramos profissionais do ensino médio (industrial, comercial e agrícola), destinados à formação da força de trabalho, as menções à EMC foram reduzidas, assim como mantida a possibilidade de inclusão do ER, sem caráter obrigatório.

Logo depois da deposição de Vargas, em outubro de 1945, no curto mandato de José Linhares na Presidência da República, foram promulgadas três "leis" orgânicas, deixadas prontas pelo Ministro Gustavo Capanema. Mas alguns retoques foram feitos, em razão do novo quadro político-ideológico.

A "lei" orgânica do ensino primário (Decreto-Lei n.8.529, de 2 de janeiro de 1946) não previu a EMC, coisa que só seria adequada aos adolescentes, como Capanema havia dito na exposição de motivos à do ensino secundário. O ER, sim, este manteve seu lugar, mas com uma restrição mais forte do que nas demais "leis" orgânicas: esse ensino não poderia ser objeto da obrigação dos professores, nem de frequência obrigatória para os alunos.

Já na "lei" orgânica do ensino normal (Decreto-Lei n.8.530, de 2 de janeiro de 1946), promulgada no mesmo dia, a EMC apareceu de forma exígua, entre os pontos que deveriam ser levados em conta na elaboração dos programas. Ela não deveria ser objeto de programa específico, mas resultaria "do espírito e da execução de todo o ensino". No entanto, o ER poderia ser contemplado com uma disciplina, assegurando-se o caráter facultativo para docentes e discentes.

Não é descabido pensar que o papel mais forte do ER (disciplina) no ensino normal resultasse da função essencialmente reprodutiva da docência de seus concluintes no ensino primário, sobre o que a Igreja Católica sempre dedicou especial atenção.

#### 1946/1961 - ENSINO RELIGIOSO EXCLUSIVO

Ainda na transição presidida por José Linhares foi promulgado o Decreto-Lei n. 8.347, de 10 de dezembro de 1945, que determinou várias mudanças no ensino secundário, incidentes sobre 19 artigos da "lei" orgânica. Os elementos mais ostensivamente inspirados no fascismo foram dela suprimidos, inclusive dois artigos inteiros, e, com eles, as referências ao "cuidado especial e constante" com a EMC na formação das

"individualidades condutoras". O parágrafo que dizia respeito à Juventude Brasileira foi igualmente suprimido. Expressões fortes foram substituídas, como "fervor patriótico" por "sentimento de brasilidade".

Enquanto se processava essa adaptação na legislação educacional, eliminando-se dela os elementos mais ostensivos da herança estadonovista, a Assembléia Constituinte desenvolveu seus trabalhos, nos quais as disputas em torno do caráter do ensino público, se laico ou não, ocupou pequena parte das atenções.

A situação do campo político, em sua expressão partidária, era, na Constituinte de 1946, bem diferente de 1933/1934. As maiores diferenças foram o surgimento do Partido Trabalhista Brasileiro - PTB -, que agrupou as lideranças sindicais dos assalariados, e a atuação do Partido Comunista - PC -, em inédita legalidade.

Mesmo sem dispor da LEC, a Igreja Católica usufruiu de plena hegemonia na Constituinte, no que diz respeito a suas demandas históricas, tendo recebido apoio ativo ou tácito de diversos partidos. Por exemplo, o PC, que rejeitava o ER nas escolas públicas, por questão de princípio, acabou por aceitar, pragmaticamente, seu oferecimento facultativo para os alunos. Guaraci Silveira, mais uma vez constituinte, agora na bancada do PTB, mas ainda se apresentando como parlamentar protestante, mudou de posição e passou a defender a da Igreja Católica, ao contrário de várias entidades evangélicas, que se manifestaram, na ocasião, contrárias ao ER nas escolas públicas, como ele próprio havia feito em 1933/1934. Dizia, então, Silveira, que a situação mudara, não se verificando a temida opressão católica, prevalecendo "a solidariedade religiosa dos credos cristãos" (Oliveira, 1990, v. 1, p. 157).

A defesa do ensino laico ficou por conta de socialistas da Esquerda Democrática, como Hermes Lima, e de liberais, como Aliomar Baleeiro, da União Democrática Nacional. Ao contrário do Manifesto de 1932, a Carta Brasileira de Educação Democrática, aprovada no Congresso da Associação Brasileira de Educação - ABE -, em 1945, substituiu a defesa da escola pública laica pela liberdade de culto, concentrando suas atenções na demolição do legado estadonovista.

Nessa correlação de forças favorável ao catolicismo, o ex-ministro e agora deputado Gustavo Capanema foi o principal redator do capítulo sobre a Educação na nova Carta, obtendo amplo apoio. Assim, a Constituição de 1946 teve um artigo contemplando o ER, que repôs, a obrigatoriedade de seu oferecimento pelas escolas oficiais, mas sem especificar o nível nem a modalidade. Ficou implícito, portanto, seu oferecimento também no nível médio. O ER seria uma disciplina dos horários das escolas oficiais, portanto de oferta obrigatória, mas de matrícula facultativa, e ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestado por ele, se fosse capaz, ou por seu representante legal ou responsável. Mesmo conteúdo da Constituição de 1934, com pequena mudança na forma, mas com uma importante omissão: nível e modalidade de oferta do ER nas escolas públicas.

Esse foi o quadro no qual se deu a discussão, a tramitação e a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sancionada pelo Presidente João Goulart, em 20 de dezembro de 1961 (Lei n. 4.024). Apesar de terem sido vetados importantes artigos, particularmente no que dizia respeito ao ensino superior, a matéria referente ao ER permaneceu intocada.

Um longo artigo da LDB, com dois parágrafos, expressou as demandas da Igreja Católica, com uma ressalva, objeto de disputas nas décadas posteriores. O caput do artigo transcreveu literalmente o artigo correspondente da Constituição de 1946, com uma oração intercalada que contrariava aquelas demandas: o ER seria ministrado "sem ônus para os poderes públicos". Vale dizer, as escolas públicas não poderiam remunerar os professores do ER. Numa interpretação estrita, nem mesmo os professores do quadro

do magistério poderiam ser deslocados para essa atividade, ao menos durante seu horário de trabalho. O voluntariado e a remuneração por entidade religiosa seriam, então, as condições necessárias para a existência prática desse ensino.

Mas, no fundamental, aquelas demandas foram atendidas. Um dos parágrafos dizia que a formação de classes de ER não dependeria do número de alunos interessados, eliminando a interpretação inercial gerada pelo decreto de 1931, que estipulou um limite mínimo para sua viabilização. O outro parágrafo dizia que o registro dos professores do ER seria realizado perante as autoridades dos respectivos credos, vale dizer, que o poder público abria mão desse poder em proveito da Igreja Católica, principalmente, e de outras entidades que se propusessem a disputar a hegemonia religiosa no espaço das escolas públicas.

No que diz respeito à EMC, a LDB foi bem modesta. Limitou-se a dizer que, entre as normas a serem observadas na organização do ensino de grau médio, deveria ser levada em conta a "formação moral e cívica do educando, através de processo educativo que a desenvolva".

Em suma: enquanto a LDB reativou a norma constitucional de obrigatoriedade do ER nas escolas públicas, expressando a retomada da força da Igreja Católica, exercida no campo político, a EMC foi reduzida à expressão mais simples. Se aquele deveria ser disciplina do currículo, esta nem mesmo prática educativa deveria ser, apenas algo a se "levar em" conta na organização do ensino médio.

#### 1961/1993 - ENSINO RELIGIOSO CONVERGENTE COM EDUCAÇÃO MORAL E CÍVICA

Em seu curto governo, o Presidente Jânio Quadros reviveu a EMC na legislação educacional.

Evocando a "lei" orgânica do ensino secundário, de 1942, o Decreto-Lei n. 4.545/42, sobre os símbolos nacionais (em vigor) e o Decreto-Lei n. 8.347/45, que atenuou a presença da EMC no ensino secundário, o presidente recuperou e consolidou dispositivos dispersos que haviam sido postos de lado. Assim, o Decreto n. 50.505, de 26 de abril de 1961, reafirmou a obrigatoriedade da EMC nos estabelecimentos de ensino de quaisquer ramos e graus, públicos ou privados.

A renúncia de Quadros, quatro meses após a promulgação desse decreto, assim como a conturbada posse de seu vice, João Goulart, em seguida a tentativa de golpe, protagonizada pelos ministros militares, deixaram a EMC em segundo plano. Mas ela não foi esquecida. Se a promulgação da LDB por Goulart, em dezembro do mesmo ano, revogou as bases daquele decreto, não o suprimiu dos projetos dos militares, que haveriam de insistir na EMC após o golpe de 1964, desta vez com sucesso.

Ao início do governo militar, o Conselho Federal de Educação - CFE - sofreu fortes pressões para que se manifestasse a favor da implantação da EMC, às quais resistiu, alegando razões parecidas com as de Campos, em 1931. Mas a mudança na composição do Conselho, assim como a radicalização do processo político, do que o Ato Institucional n. 5 foi a expressão máxima no plano jurídico, propiciaram a aprovação de um projeto, que veio a constituir a matriz do Decreto-Lei n.869, de 12 de setembro de 1969, baixado pela junta militar. Em decorrência desse ato jurídico-político, a EMC tornou-se disciplina obrigatória nas escolas de todos os graus e modalidades dos sistemas de ensino do país.

As finalidades da EMC representavam uma sólida fusão do pensamento reacionário, do catolicismo conservador e da doutrina de segurança nacional, conforme era concebida pela Escola Superior de Guerra. Apoiando-se nas tradições nacionais, essa disciplina teria por finalidade: a. a defesa do princípio democrático, pela preservação do espírito

religioso, da dignidade da pessoa humana e do amor à liberdade com responsabilidade, sob a inspiração de Deus; b. a preservação, o fortalecimento e a projeção dos valores espirituais e éticos da nacionalidade; c. o fortalecimento da unidade nacional e do sentimento de solidariedade humana; d. o culto à Pátria, aos seus símbolos, às suas tradições, instituições, e aos grandes vultos de sua história; e. o aprimoramento do caráter, com apoio na moral, na dedicação à família e à comunidade; f. a compreensão dos direitos e deveres dos brasileiros e o conhecimento da organização sociopolítico-econômica do país; g. o preparo do cidadão para o exercício das atividades cívicas, com fundamento na moral, no patriotismo e na ação construtiva, visando ao bem comum; h. o culto da obediência à lei, da fidelidade ao trabalho e da integração na comunidade.

Essa disciplina seria ministrada do curso primário ao superior, inclusive na pós-graduação, sendo que no ensino superior ela tomaria o nome de Estudos de Problemas Brasileiros. Os programas seriam elaborados pelo CFE e pela Comissão Nacional de Moral e Civismo - CNMC -, com seis membros nomeados pelo Presidente da República, "dentre pessoas dedicadas à causa". O Ministro da Educação poderia conferir a Cruz (a simbologia é significativa) do Mérito da Educação Moral e Cívica às pessoas que se destacassem na "dedicação à causa". Entre seus primeiros membros, a CNMC reunia oficiais gerais, civis militantes de direita, além de um padre jesuíta.

O relator da Comissão Especial do CFE, encarregada de dar as diretrizes para os programas dessa disciplina, foi o Arcebispo-Conselheiro Luciano José Cabral Duarte (parecer 94/71). Apesar de o parecer dizer que a EMC deveria ser aconfessional, ele proclamou que a religião era a base da moral a ser ensinada. Para escapar do paradoxo, o Arcebispo Duarte lançou mão do conceito de "religião natural", isto é, aquela que leva ao conhecimento de Deus pela luz da razão, o que subentendia a racionalização teológica da tradição judaico-cristã.

Passemos, agora, ao ER, propriamente dito.

Com o Congresso Nacional mutilado pela cassação de mandatos de parlamentares, desencadeou-se o processo de elaboração de nova Constituição, de modo a adequar a ordem legal do país ao quadro definido pela pletera de atos institucionais e complementares. Como nas situações anteriores, a Câmara dos Deputados e o Senado, reunidos, funcionaram como Assembléia Constituinte, paralelamente à atividade parlamentar ordinária.

A conjuntura não permitiu que temas candentes chegassem à Constituinte, nem que os próprios parlamentares conduzissem livremente a discussão. No que diz respeito ao ER nas escolas públicas, a discussão resumiu-se à questão da remuneração de seus professores pelo Estado. A Igreja Católica pretendeu aproveitar o momento, que lhe era especialmente favorável, como o da Era de Vargas, para ampliar os benefícios estatais a sua atuação religiosa e educacional. Apesar disso, o pleito não foi aprovado.

O texto da Constituição promulgada em 1967 determinou que, dentre as normas que deveriam reger a legislação educacional, estaria o ensino religioso, de matrícula facultativa, que constituiria disciplina dos horários normais das escolas oficiais de grau primário e médio - este, finalmente explicitado. No entanto, a LDB de 1961 permaneceu em vigor, vedando que os ônus do ER fossem assumidos pelos Poderes Públicos. Essa situação viria a mudar, quatro anos mais tarde.

Em 1971 foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases do Ensino de 1º e 2º Graus, Lei n. 5.692, de 11 de agosto. O ER aparece nela como parágrafo único do artigo que determina a obrigatoriedade da EMC, ao lado de outras disciplinas, mas o importante foi a revogação de artigo da LDB de 1961 que vedava a remuneração dos professores de ER pelos Poderes Públicos. A legislação ficou, então, omissa sobre essa questão. Em decorrência, os dirigentes católicos passaram a assediado governadores e prefeitos para

obter o deslocamento de professores do quadro do magistério para o ER, assim como o pagamento de seus próprios agentes nas escolas públicas de 1º e 2º graus.

O processo de transição para a democracia, nos anos 1980, desembocou em uma nova constituição. No que diz respeito ao nosso tema, a Carta de 1988 reeditou os termos de suas antecessoras, com a seguinte determinação: "O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental", encurtando um pouco a duração do ER, que poderia chegar ao 2º grau, pela legislação anterior.

A transição para a democracia levou a EMC a uma longa agonia, ao contrário do fim do Estado Novo, quando ela foi extinta imediatamente após a deposição de Vargas. O processo longo, tortuoso e contraditório da transição política, desde o início da década de 1980, permitiu essa surpreendente sobrevida. Em 1986, o presidente José Sarney enviou ao Congresso projeto de lei propondo a extinção da EMC, que teve lenta tramitação. Sete anos depois, a Lei n. 8.663, de 14 de junho de 1993, revogou o Decreto-Lei n. 869/69, determinando que a carga horária dessa disciplina, "bem como seu objetivo formador de cidadania e de conhecimentos da realidade brasileira" fossem incorporados às disciplinas da área de Ciências Humanas e Sociais, a critério de cada instituição educacional.

Na prática, a EMC foi lugar de emprego preferencial para padres, freiras e militares, estes principalmente nos cursos superiores. Assim, depois de baixado o Decreto-Lei 869/69, o ER e a EMC encontraram condições político-ideológicas, expressas na legislação, para a convergência de conteúdos e o intercâmbio de quadros do magistério.

#### 1993/1997 - ENSINO RELIGIOSO EXCLUSIVO

Mesmo com o enfraquecimento da posição laica, derrotada na Assembléia Constituinte, o Congresso Nacional criou, anos mais tarde, uma limitação para o ER nas escolas públicas. Na LDB de 1996 (Lei n. 9.394), o dispositivo constitucional sobre o ER foi incorporado, com a condição de ser oferecido "sem ônus para os cofres públicos", tal como na LDB de 1961.

Uma alternativa inédita se configurou, comparativamente à legislação precedente, a previsão de que o ER fosse oferecido em uma das duas formas: confessional, de acordo com a opção religiosa manifestada pelos alunos ou seus responsáveis; ou interconfessional, resultante de acordo entre as diversas entidades religiosas, que se responsabilizariam pelo programa. Na primeira alternativa, os professores ou orientadores religiosos seriam preparados ou credenciados pelas respectivas igrejas ou entidades religiosas.

Pouco tempo durou essa formulação. A mudança da LDB foi proposta pelo Ministro da Educação, no momento de sua promulgação pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, que a endossou. No Congresso Nacional, três projetos convergiram nesse propósito, um, de iniciativa ministerial, foi fundido a dois outros, de iniciativa parlamentar<sup>2</sup>, sobre a mesma matéria. Os três projetos foram gerados no campo da centro-direita do espectro político, mas o relator do projeto substitutivo, que logrou aprovação, foi o deputado Roque Zimermann, do Partido dos Trabalhadores - PT-PR -, codinome Padre Roque<sup>3</sup>, de centro-esquerda.

O projeto tramitou em regime de urgência, e resultou na Lei n. 9.475, de 22 de julho de 1997. De nada adiantou a contestação de dois parlamentares, que evocaram argumentos laicos, a partir da esquerda do espectro político, os deputados José Genuíno (PT-SP) e Sérgio Arouca do Partido Progressista Social - PPS-RJ.

O artigo pertinente da LDB assumiu, então, redação distinta. O ER foi considerado "parte integrante da formação básica do cidadão" e poderes especiais foram atribuídos

aos sistemas de ensino, das unidades da Federação e dos municípios, para estabelecerem normas para a habilitação e a admissão dos professores de ER. Ademais, foi reconhecido o poder das entidades religiosas formadas pelas diferentes denominações religiosas. Cada sistema educacional deveria ouvi-las na formulação dos respectivos programas.

Tão ou mais importante do que as expressões empregadas no novo texto foram duas supressões. Primeiro, eliminou-se a restrição ao emprego de recursos públicos para cobrir os custos do ER nas escolas públicas. Segundo, suprimiu-se a menção ao interconfessionalismo como modalidade expressamente reconhecida de ER. A primeira omissão abriu caminho para a negociação, em cada unidade da Federação, entre as entidades religiosas e os governos estaduais e/ou municipais para o financiamento de seus agentes no ensino público. A segunda omissão forneceu um reforço simbólico aos grupos que, dentro das entidades religiosas, especialmente da Igreja Católica, pretendiam manter o caráter confessional, em detrimento dos que defendiam substituí-lo por um presumido denominador comum às diferentes religiões, de caráter moral.

Educação Moral e Cívica ausente da Constituição de 1988 e da LDB de 1996

Contrariamente, verifica-se, após a reforma da LDB, a enfática retomada da antiga demanda da Igreja Católica no sentido da efetiva implantação do ER nos sistemas públicos de educação básica. A rapidez com que essa disciplina vem sendo neles efetivamente inserida, inclusive mediante o recrutamento de professores credenciados pelas entidades religiosas, em concursos públicos, como se fez em 2004 no Rio de Janeiro e em Santa Catarina, leva-me a pensar no enfraquecimento político do laicismo difuso, todavia eficaz, que protelou, por décadas, a implantação generalizada dessa disciplina nas escolas públicas.

Mas, a retomada católica não se faz sem dissenso interno à própria burocracia eclesiástica, a respeito da estratégia orientadora de suas relações com os demais segmentos religiosos, o que tem repercutido sobre a direção a adotar no ER nas escolas públicas: para uma corrente, ele deve ser confessional, para outra, inter/supraconfessional. Recentemente, essas disputas se intensificaram, havendo até mesmo partidários da primeira corrente que acusam os da segunda de pretenderem transformar o ER numa espécie de EMC, alusão dotada de forte conotação pejorativa.

## CONCLUSÃO

No período estudado, o ER e a EMC expressaram diferentes sentidos no jogo de forças entre o campo político e o campo religioso. O ER expressou tentativas do campo religioso de instrumentalizar o campo político para propósitos hegemônicos, pela ação no campo educacional. A EMC, por sua vez, representou tentativas do campo político de instrumentalizar o campo religioso para propósitos igualmente hegemônicos, pela mesma via da escola pública. Como no esquema a seguir:

ER: campo religioso ⇄ campo político ⇄ campo educacional  
EMC: campo político ⇄ campo religioso ⇄ campo educacional

Nas justificativas, os sentidos indicados aparecem freqüentemente invertidos. É comum, por exemplo, a idéia de que a inclusão do ER no ensino público, em 1931, foi ação originada no Estado para buscar o apoio da Igreja Católica, lendo-se ao pé da letra textos da época, como se essa instituição fosse mero elemento de manobra, e não protagonista.

Quando as duas disciplinas integraram os currículos, simultaneamente, houve convergência objetiva entre os respectivos propósitos instrumentalizadores sobre o ensino público: abrangente no Estado Novo (1937/1945) e restrita na ditadura militar (1964/1985). Naquele período, os textos legais dispensaram a base religiosa para a

moral, apesar dos esforços nesse sentido, quando da elaboração do projeto de Plano Nacional de Educação (1936). O pensamento conservador relativo à família, por exemplo, era compartilhado; no mais, o fascismo era bastante. A doutrina integralista, amplamente difundida entre o professorado, constituía uma conveniente amálgama ideológica para uso imediato, apesar de seu insucesso político depois de 1937. Na ditadura militar dos anos 1960/1980, a base religiosa católica da EMC foi explicitamente evocada, assim como a participação ativa do clero no ensino e na elaboração de material didático, com destaque para a Pequena enciclopédia de moral e civismo, coordenada por destacado padre jesuíta e editada pelo MEC. A sintonia não foi, então, total, devido a divergências sobre questões explicitamente políticas, em especial depois do AI-5, quando se deu a gradativa reorientação da Igreja Católica no sentido da defesa dos direitos humanos. A disputa hegemônica tomou, então, outros caminhos.

Divergências de fundo entre o ER ea EMC não foram encontradas no período estudado. Ao contrário, a inserção de vasto material do ER no material didático da EMC é expressão objetiva da sintonia entre ambas as disciplinas, no que a Igreja Católica, mais do que qualquer outra entidade religiosa, deu sua contribuição ativa e consciente.

Derrotada a ditadura militar, a EMC acabou extinta, primeiro, na prática; depois, na lei. O ER permaneceu e resistiu à crítica que os grupos laicos lhe moveram, por ocasião da elaboração da Constituição de 1988. Consolidando seu espaço, a Igreja Católica passou a desenvolver intenso e articulado movimento, primeiro no campo religioso, depois, no campo político. E logrou a modificação da LDB de 1996, menos de um ano após sua promulgação, mediante a retirada da restrição ao pagamento dos professores de ER nas escolas públicas e outras vantagens institucionais.

Se a Igreja Católica obteve importantes apoios nos períodos de ditadura, pela "colaboração recíproca", total ou parcial, inclusive pela sintonia do ER com a EMC, foi justamente nos momentos de retomada das práticas parlamentares democráticas que ela expandiu seu poder no âmbito da educação pública. Foi isso o que vimos nas Constituintes de 1933/1934, de 1946 e de 1987/1988, assim como no processo de elaboração das duas LDBs, a dos anos 1960 e a dos anos 1990. Com efeito, o apoio na lei mostrou-se mais duradouro do que o obtido por medidas do Executivo.

Assim, fosse pelo ER, fosse pela EMC, o campo educacional teve retardado seu processo de autonomização, contrariando a expectativa que os "Pioneiros da Educação Nova" tanto enfatizaram no Manifesto de 1932 (Cunha, 2006).

Este texto é encerrado com uma palavra sobre a importância decisiva das entidades religiosas no campo político, seja na influência direta sobre os Poderes Públicos, seja na ação sobre os partidos políticos, algo hoje muito diferente da LEC dos anos 1930. Ou seja, a perda de autonomia revela-se, também, e principalmente, ser a do campo político em proveito do campo religioso.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, V. de. Ensino religioso ou educação moral e cívica: a participação de Guaraci Silveira na Assembléia Nacional Constituinte de 1933/34. Revista de Educação do Cogeime, São Paulo, v. 11, n. 21, dez. 2002. [ [Links](#) ]

BEOZZO, J. O. A Igreja entre a Revolução de 1930, o Estado Novo e a redemocratização. In: FAUSTO, B. (org.) O Brasil republicano. São Paulo: Difel, 1984. (História Geral da Civilização Brasileira, t. III, v. 4: Economia e Cultura, 1930-1964). [ [Links](#) ]

BOURDIEU, R A Economia das trocas simbólicas. São Paulo: Perspectiva, 1974. [ [Links](#) ]

BRASIL. Senado Federal. Portal Legislativo. Disponível em:  
<[www.senado.gov.br/pls/prodasen/](http://www.senado.gov.br/pls/prodasen/)> [ [Links](#) ]

CAMPOS, F. Educação e cultura. Rio de Janeiro: José Olympio, 1940. [ [Links](#) ]

CUNHA, L. A. A Autonomização do campo educacional: a atualidade do Manifesto de 1932. In: STAMATO, M. I. (org.) Intelectuais, Estado e educação. Natal: Editora da UFRN, 2006. [ [Links](#) ]

\_\_\_\_\_. Educação, Estado e democracia no Brasil. São Paulo: Cortez, 1991. [ [Links](#) ]

CUNHA, L. A.; GÓES, M. de. O Golpe na educação. Rio de Janeiro: Zahar, 1985. [ [Links](#) ]

CURY, C. R. J. A Educação na revisão constitucional de 1925-1926. Bragança Paulista: Edusf, 2003. [ [Links](#) ]

FÁVERO, O. (org.) A Educação nas constituições brasileiras, 1823-1988. Campinas: Autores Associados, 1996. [ [Links](#) ]

HORTA, J. S. B. O Hino, o sermão e a ordem do dia. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1994. [ [Links](#) ]

OLIVEIRA, R. P. de. Educação e sociedade na Assembléia Constituinte de 1946. São Paulo, 1990. Dissert. (mestr.) Faculdade de Educação da USP. 2 vols. [ [Links](#) ]

Recebido em: janeiro 2007  
Aprovado para publicação em: janeiro 2007

Cadernos de Pesquisa  
ISSN 0100-1574 versão impressa  
Cad. Pesqui. v.37 n.131 São Paulo maio/ago. 2007  
doi: 10.1590/S0100-15742007000200004  
TEMA EM DESTAQUE