

RESENHA

FEDERALISMO EM QUESTÃO

Federalism in question

Federalismo en cuestión

Elane Nardotto Rios
Instituto Federal da Bahia - Brasil

Gilda Cardoso de Araújo, professora e pesquisadora da Universidade Federal do Espírito Santo, desnaturaliza, nas 371 páginas do seu livro, divididas em 5 capítulos, os conceitos de federalismo, municipalismo e democracia, tendo como ancoragem uma versão teórica, conceitual e histórica sobre o processo de municipalização à luz da ciência política. Traz à tona as complexidades e contradições entre as categorias de federação, município e educação de modo a garantir uma discussão articulada sobre a organização do Estado Brasileiro e da Educação Nacional. Resultado de sua tese de Doutorado, na Universidade de São Paulo (USP), este livro traz uma compreensão mais apurada acerca dos referidos conceitos de modo que o leitor pode compreender, sob a ótica das políticas educacionais, a federação tridimensional.

326

Nessa perspectiva, o Capítulo 1 investe na história da municipalização em inter-relação com a organização política e administrativa do Brasil, garantindo uma discussão que sempre foi ausente na produção de conhecimento sobre essa temática. O federalismo é a “espinha dorsal” desse capítulo mediante concepções e fundamentos de autores como Pierre Joseph Proudhon, James Madison e Jonh Jay atrelados à compreensão do contrato social de Thomas Hobbes, Jonh Locke e Rousseau. Ademais, a autora aborda, por meio de autores como Tocqueville e Proudhon, a história e a constituição da federação nos Estados Unidos objetivando compreender a ambiguidade entre centralização e descentralização, haja vista o federalismo no Brasil ter surgido como resposta à centralização, enquanto os Estados Unidos como resposta à descentralização.

Em seguida, no Capítulo 2, há uma abordagem histórica do conceito de município perpassando o Estado Romano, a Idade Média até se chegar à configuração do Estado Português. Na seção “O município português chega ao Brasil”, inicia-se um histórico de como a instituição município foi se perfazendo mediante os ditames da Coroa, resultando na centralização do poder central, embora se tenha construído o Código Municipal, no Império, em 1828. As reivindicações federalistas, nesse contexto, proclamavam autonomia aos moldes dos Estados Unidos e o que se assistiu foi a um federalismo estadualista sem considerar o municipalismo e afeito à acentuação das desigualdades sociais entre os estados.

Tal repartição estadualista não passaria incólume, pois a autora apresenta os embates de como o município foi se tornando, também, parte da agenda no processo de federalização brasileira; com destaque para a Carta Constitucional de 1946 e a fundação da Associação Brasileira de Municípios (ABM) em articulação com o Congresso Nacional de Municípios. Um caminho para a descentralização financeira garantida na Emenda Constitucional de 1961 e, posteriormente, abortada com a centralização de recursos na Ditadura Militar sendo, garantida, em seguida, na Constituição Federal de 1988 com a organização de sistemas de ensino da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

E como ocorreu a relação entre município e educação na trajetória do Estado Brasileiro? As nuances, contradições e problemáticas anunciadas nessa questão foi objeto de discussão do capítulo 3, o qual faz uma retomada histórica perpassando o Império Romano, a Idade Média, a ascensão das reivindicações da burguesia e a Companhia de Jesus como projeto de educação implantado no Brasil. Destaque para a aprovação, em 1834, do Ato Adicional, o qual transferia para as províncias a formulação de leis para os ensinos primário e secundário, retirando de cena a responsabilidade do poder central quanto à oferta desse nível de ensino, o que ampliou a precariedade da educação no país, já que, essas províncias não tinham uma arrecadação tributária para fazer frente aos gastos com a instrução pública. Isso ainda perdurou na República que, segundo Araújo (2013), permanecia uma federação estadualista e descentralizadora. Somente na Constituição de 1934, pela primeira vez na história brasileira, foi destinado um capítulo sobre a educação; e o Estado tinha de provê-la de forma gratuita e obrigatória no ensino primário, em que pese toda uma história de omissão dessa oferta. Nesse percurso histórico, em 1946, foi promulgada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), mas os movimentos municipalistas não foram representados, perdurando o formato dual de federalismo. A autora ainda mostra que, na Ditadura Militar, a municipalidade se constituiu como modalidade de descentralização sem

uma correspondente transferência de recursos. Somente na década de 1980, o debate sobre municipalismo ganhou mais força, em especial, com o surgimento da Frente Municipalista Nacional, resultando na inclusão do município como ente federado na Constituição Federal (CF) de 1988.

A ampliação do conceito de município em relação aos conceitos de federação e educação foi debatido no Capítulo 4. A autora aborda-o sob a lente de diferentes correntes políticas brasileiras: tradição liberal; tradição do pensamento de cunho evolucionista e positivista; e tradição autoritária brasileira. Ao se retomar esse debate, recoloca-se, de acordo com Araújo (2013), a federação em articulação com o poder local (o município) e com a educação enquanto um problema nacional e não apenas educacional. Inicia com as ideias descentralizadoras e estadualistas de Tavares Bastos perpassando as concepções de Rui Barbosa, o qual foi considerado o fundador da federação pelo fato de erigir um decreto na República, em que ocorreu uma transformação de Província para Estado. Ainda há, neste capítulo, uma apresentação das ideias de João Alberto Sales e sua teoria separatista, deixando evidente um projeto racista e de superioridade do Estado de São Paulo. Alberto Torres, outro expoente analisado neste capítulo, propôs que se devesse denominar províncias autônomas ao invés de estados e, no lugar de Estados Unidos, se intitulasse República Federativa do Brasil. Já Oliveira Viana defendia o poder moderador como medidas benéficas para a formação da nacionalidade, amenizando, assim, o excesso do provincialismo e localismo. Finalmente, Anísio Teixeira com sua tese “Municipalização do Ensino Primário”, cuja defesa está a distribuição de rendas e competências entre União, estados e municípios; algo que só seria consolidado na LDB de 1996. Com tais concepções, acreditamos que a autora levou a contento o seu estudo, suprimindo uma lacuna de trabalhos que não dialogou com a longa tradição de pensamento político, pois a produção de conhecimento não “articulava o debate sobre a organização do Estado Brasileiro com o debate sobre a organização da educação nacional” (Idem, p.21).

O Capítulo 5, por sua vez, tece conclusões fundamentadas no argumento de que a municipalização sempre foi tratada à revelia da história; e a inclusão do município, como ente federado, na CF de 1988, incorreu também nesse erro. Por isso, a constituição deste livro, considerando que “o pressuposto foi tomar a organização do Estado brasileiro e suas instituições municipais e federativas [como] um problema de política educacional” (Idem, p.347). Para a autora, não se deve confundir descentralização e democracia; e a história mostra que esses dois conceitos foram materializados pela CF de 1988 sem levar em conta os

impactos financeiros e políticos marcados por um federalismo predatório. Além disso, de acordo com Araújo, o debate constituinte desprezou a tradição do pensamento político sobre a relação entre município, federação e educação e, dessa forma, “fica a necessidade de desnaturalizar a federação, principalmente a federação tridimensional, e de retomar o debate a partir da ideia de políticas educacionais que permitam construir um sistema verdadeiramente nacional de educação” (Idem, p.357).

Diante desse excelente livro, torna-se legível para o leitor conceitos caros como educação, federação, municipalismo, estadualismo, centralização, descentralização e democracia analisados pela autora com uma acuidade explicitada por Romualdo Portela no prefácio da obra: “o texto explicita com pertinência boa parte dos equívocos conceituais a que muitos estudiosos do tema têm incorrido, finalizando com meticulosa revisão da literatura brasileira sobre federalismo e municipalismo no terreno da educação” (PORTELA apud ARAÚJO, 2013, p. 11).

Referência

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. **Políticas educacionais e estado federativo**: conceitos e debates sobre a relação entre município e educação no Brasil. Curitiba: Appris, 2013.

329

Dr^a Elane Nardotto Rios

Instituto Federal da Bahia - Brasil

Líder do Grupo de Pesquisa e Estudo Educação, Linguagens e Práxis Pedagógica (IFBA)

E-mail: elanenardoto@yahoo.com.br

Recebida em: 16 de outubro de 2015
Aprovada em: 22 de fevereiro de 2016