

níveis primário e secundário, aparecem também, em algumas delas, as primeiras iniciativas referidas à educação elementar de adolescentes e adultos:

“Da parte de algumas Províncias houve, então, certo interesse na extensão do ensino primário, com atenção ao problema correlato da formação dos mestres. Criaram-se as primeiras escolas normais, das quais a primeira foi a de Niterói, em 1834. A observação da elevada taxa de analfabetos, na população, em geral, levou também alguns governos provinciais, *ao menos nas cidades onde tinham sede*, a considerar o problema do ensino de adolescentes e adultos (...). A Província do Amazonas, por exemplo, cria em 1864 uma cadeira de língua e gramática nacional, visando facilitar as relações com os índios e se preocupa em instituir o ensino profissional para as tribos indígenas.³

Em suas notáveis compilações, Primitivo Moacyr registra numerosas referências ao ensino de adultos nas Províncias do Império.⁴ Há referências, de 1877, ao funcionamento de quatro escolas noturnas da *Província do Amazonas — três delas na Capital*, freqüentadas regularmente por 129 alunos.⁵ Em 1878 funcionavam três escolas no Município da Capital, com 146 alunos freqüentes.

A lei do ensino baixada em 1871 na *Província do Grão-Pará* previa a criação de uma escola noturna para adultos “em cada uma das cidades e duas na Capital...”, desde que pudessem reunir, na Capital, pelo menos 20 alunos por escola e, nas outras cidades, pelo menos 10.⁶ Em 1873 funcionavam, ao todo, na Província, 14 escolas noturnas.⁷ Em março de 1878, relatórios encaminhados pelo presidente à Assembléia registravam a existência de sete escolas noturnas.⁸

A reforma do ensino da *Província do Maranhão*, de 21 de julho de 1870, propunha a criação de escolas noturnas para adultos: “O homem do povo que vive do salário encontra nessas escolas a instrução que não pôde adquirir na infância e, sem prejuízo do trabalho, habilita-se a compreender melhor os seus direitos e deveres de cidadão e pai de família (...). Não tendo, porém, a lei de orçamento consignado fundos para as gratificações prometidas aos seus professores, não teve essa disposição da lei a desejada execução. No entanto, alguns particulares abriram e sustentaram essas escolas noturnas, mais ou menos freqüentadas (...). A “Sociedade 11 de Agosto” abriu cursos noturnos. A afluência de alunos nos diversos cursos abertos

³ Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Volume XIII, n.º 37, setembro/dezembro de 1949, p. 141, informações arroladas pelo pessoal técnico do Departamento Nacional de Educação e publicadas sob o título: “Histórico da Educação de Adultos no Brasil”.

⁴ Primitivo Moacyr, *A Instrução e as Províncias* (subsídios para a História da Educação no Brasil), Cia. Editora Nacional, São Paulo, 1939.

⁵ Primitivo Moacyr, *op. cit.*, p. 63.

⁶ *Idem*, p. 127.

⁷ *Idem*, p. 140.

⁸ *Idem*, p. 149.

na Capital indica que o povo compreende as vantagens da instrução”.⁹ Segundo relatórios de 1871 havia 57 alunos freqüentes às escolas noturnas.¹⁰ Em 1872 registravam-se, na Província, 10 “aulas” noturnas de ensino elementar para adultos.¹¹ Relatórios de 1884 mencionam a existência de seis escolas noturnas (Capital, São Bento, Rosário, Bacurituba, Turiançu e Caxias).¹² Em 1887 a “Sociedade 11 de Agosto” mantinha 5 escolas noturnas em funcionamento na Capital, com 60 alunos freqüentes.¹³

Em 1871, o diretor da instrução da *Província de Piauí* afirmava ser “... uma das mais urgentes necessidades a criação de escolas noturnas nos maiores centros de população; é de supor que exista um grande número de artífices que, de boa vontade, freqüentariam essas escolas durante a noite. Vale a pena, no momento, ao menos um ensaio na capital”.¹⁴ Relatórios de 1883 registram o funcionamento de uma escola noturna em Vargem Grande, com mais de trinta discípulos, instalada num barracão de palha, construído por eles mesmos.¹⁵

A *Província do Ceará*, em 1879, criava três cursos noturnos de ensino elementar na Capital, dois para homens e um para moças. Criavam-se, também, outras escolas noturnas em cidades do interior, “para a instrução de indivíduos maiores de 14 anos de idade”: uma escola “regida pelos respectivos professores entre as 6 e as 9 horas da noite, em Maranguape, Baturité, Aracaty, Granja, Icó e Crato”.¹⁶

Os relatórios da *Província do Rio Grande do Norte* contêm referências a auxílios financeiros do governo local, às escolas noturnas de ensino de adultos. Existiam, na Província, em 1877, 4 dessas escolas.¹⁷

A legislação da *Província do Parahyba* registra, em 1870, a designação de um professor de primeiras letras para lecionar das 6 às 10 horas da noite.¹⁸ Em 1876, “as escolas noturnas, cujos professores percebiam vencimentos dos cofres públicos, foram suprimidas, de acordo com a Lei de 23 de julho... Elas já não produziam os benefícios a que foram destinadas, a freqüência não correspondia ao número de matriculados”.¹⁹

A *Província de Pernambuco* registra a criação da “Sociedade de Artistas Mecânicos”, em 1841. A associação dedicava-se à instrução e ao aperfeiçoamento profissional de artífices.²⁰ Em 1870 há referências à existência de 198 alunos nas escolas noturnas da Capital.²¹ Em 1886 há referências a 135 alunos de escolas noturnas na Província.²²

⁹ Primitivo Moacyr, *op. cit.*, p. 216.

¹⁰ *Idem*, p. 216.

¹¹ *Idem*, p. 217.

¹² *Idem*, p. 237.

¹³ *Idem*, p. 243.

¹⁴ *Idem*, pp. 279-80.

¹⁵ *Idem*, p. 295.

¹⁶ *Idem*, p. 365.

¹⁷ *Idem*, p. 415.

¹⁸ *Idem*, p. 457.

¹⁹ *Idem*, p. 464.

²⁰ *Idem*, p. 492.

²¹ *Idem*, p. 526.

²² *Idem*, p. 559.

iniciativas
de educação
de adultos
no Império
provinciais

artigos noturnos
de
artífices

*
*

auxílios
financeiros
do governo
em escolas
de adultos

a falta
muito das
escolas
noturnas

não correspon
dência matr
cula/freqü
ência

Exemplos
e escolas
noturnas

Em Alagoas criam-se seis cadeiras noturnas em várias cidades e vilas do interior, em 1872. No ano seguinte, 171 alunos frequentavam esse tipo de escolas. Em 1874, "... foram suprimidas as escolas existentes na Província".²³

Em 1874, o diretor da instrução pública da *Província de Sergipe* afirmava: "... não ser necessário um grande esforço para demonstrar a necessidade de escolas para adultos; a idéia corria triunfante. A primeira iniciativa coube ao presidente Cunha Leitão, criando o curso noturno anexo ao Ateneu e autorizando as aulas noturnas nas cidades de Laranjeiras, Estância, S. Cristovam, Maroim e Propriá".²⁴

Na *Bahia*, os relatórios de 1872 contêm informações sobre o ensino de adultos: "Todas as escolas para adultos são noturnas, exceto a da Casa de prisão com trabalho. Existem 26, onze criadas pelo governo e quinze por espontaneidade dos professores públicos primários. É uma idéia que tem sido geralmente aceita. A frequência tem regulado, termo médio, 881 indivíduos, sendo 547 nas oficiais e 312 nas particulares, criadas por professores e outras pessoas. Muitos professores têm pretendido abrir curso noturno e lhes tem sido permitido, com a condição de não prejudicarem as cadeiras que regem".²⁵ Um regulamento, de 27 de setembro de 1875, dispunha que, as escolas noturnas da Capital ou outras que, de futuro se criassem, seriam regidas pelos professores públicos das respectivas paróquias, mediante gratificação. Em 1876 existiam 7 escolas noturnas mantidas pelos cofres públicos em diversas freguesias da Capital. Não teriam estas escolas, porém, "... produzido benefícios, tendo diminuído consideravelmente a respectiva frequência que no ano passado foi de 275 alunos, inferior a dos anos anteriores. Além das sete escolas constam mais quatro estabelecidas por iniciativa particular, e mais duas criadas por professores públicos".²⁶

Também na *Província do Rio de Janeiro* aparecem referências ao ensino de adultos nos primeiros anos da década de 1870. "As aulas noturnas seriam dadas nas casas das escolas públicas. Poderia o governo criar aulas noturnas nas vilas mais populosas. Em 1872 registravam-se 150 adultos nas classes primárias noturnas".²⁷ Um relatório de 1874 registra que, "as escolas noturnas não têm produzido os resultados esperados, ainda assim convém não desistir delas: no primeiro semestre deste ano a matrícula delas foi de 233 adultos".²⁸

"São Paulo cogita da educação para os índios e da fundação de cursos noturnos para adultos. Surgem aí também associações particulares destinadas à disseminação do ensino, tais como a 'Sociedade Propagadora da Instrução Popular' e a 'Associação Operária Propagadora da Instrução'. Em *Mato Grosso*, há referências a escolas pri-

márias nas cadeias públicas. Em *Goiás*, houve a iniciativa da fundação de uma escola para indígenas".²⁹

No *Espírito Santo*, em 1871, o presidente Francisco Correa, em relatório à Assembléia Legislativa, cita a criação de uma aula noturna elementar para adultos. "Tais aulas" — afirma — "prosperam em outras províncias". No ano seguinte sugere o aumento das escolas noturnas de adultos, para "aqueles que a idade e a necessidade de trabalhar não permitem frequentar as escolas diurnas".³⁰ Em 1874, as "aulas noturnas", na Província, eram duas: uma na Capital, com a frequência de 26 artesãos, e outra na cidade de São Mateus.³¹

"Minas Gerais projeta, em 1860, uma educação para os núcleos coloniais estrangeiros e escolas para aldeamento indígenas: registram-se aí também iniciativas de fundação de associações para animar e difundir a instrução".³²

Ainda em Minas, um relatório, de 1873, faz referências a uma aula noturna mantida na Capital pela "Sociedade Propagadora da Instrução — por sua frequência, o curso não estaria correspondendo às intenções de seus instituidores. Havia "iguais aulas em Campanha, Lavras, Três Fontes e Sabará, criadas também por associações, mas sem notícia alguma de seu estado".³³

"No *Paraná*, que passou a Província somente a partir de 1852, houve projeto dos mais interessantes,³⁴ revelador de uma nova mentalidade, que se formava, e que já sentia a relação necessária entre a cultura do povo e a capacidade de deliberar em casos de significação social e política. Estabelecia esse projeto que, aos 21 anos, os que não tivessem sido alfabetizados não gozariam de direitos políticos. Ainda no *Paraná*, observou-se uma inovação progressista, que foi a de dar instrução à raça negra, com o estabelecimento de escolas noturnas para adultos e escravos".³⁵

Relatórios de 1882 mencionam a criação de escolas de adultos: "por apelo do presidente às municipalidades foram fundadas várias escolas noturnas. Ocupando-me deste assunto não devo guardar silêncio sobre ter grande satisfação ao visitar algumas escolas noturnas em *Paranaguá*, frequentadas por 42 operários e também por uma aula mantida por alguns

²⁹ *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, op. cit., pp. 141 e ss.

³⁰ Primitivo Moacyr, *A Instrução e as Províncias*, op. cit., Tomo III, p. 36.

³¹ *Idem*, p. 46.

³² *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, op. cit., pp. 141 e ss.

³³ Primitivo Moacyr, op. cit., Tomo III, p. 184.

³⁴ Trata-se de Lei de 3 de março de 1857 (Primitivo Moacyr, op. cit., Tomo III, p. 246).

³⁵ *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, op. cit., pp. 141 e ss.

²³ *Idem*, pp. 599-601.

²⁴ *Idem*, p. 46.

²⁵ *Idem*, p. 158.

²⁶ *Idem*, pp. 167-68.

²⁷ *Idem*, pp. 255-59.

²⁸ *Idem*, p. 265.

Escola
em cadeias
para indígenas

116
Escolas
para estrangeiros

*
1853 - Pa-
raná as
não alfa-
betizados
aos 21 ans.
impedimen-
to dos di-
reitos po-
líticos.
aulas p/
adultos
e escravos

alunos
de profes-
sors

associações
em SP

la p' escravos
igida por
Sgrafo
aula para
mos ale-
cús.

escravos na mesma cidade, dirigida pelo tipógrafo João Teodoro da Silva; e a que o alemão Henning, fundou para o ensino da "língua portuguesa a colonos alemães".³⁶ Relatórios de 1886 indicam 230 frequências em 5 escolas noturnas.³⁷

Na *Província do Rio Grande do Sul* as primeiras iniciativas no campo da educação de adultos datam de 1857.

Rs. recusa
matricula de
gros (mesmo
relhos e livres)

Município
da
Corte

"A *Província do Rio Grande do Sul* revelava maior preconceito: a lei mandava recusar matrícula às crianças de cor preta e aos escravos e pretos, ainda que libertos e livres, no Colégio de Artes Mecânicas para ofícios. Pelo regulamento de 1857, estabelecia-se na *Província* o ensino de adultos, de que se encarregariam professores das escolas primárias de segundo grau; pelo de 1881, facultava-se ao governo, por portaria do Diretor Geral de Instrução, a designação de um professor, em cada freguesia, para o ensino de adultos. Não há documentação que comprove a generalização dessa medida...". Se essa era a situação geral nas *Províncias*, não muito diversa seria a do *Município da Corte*, onde abundava a população escrava. Examinando-se as leis da época, verifica-se que, na reforma de 1854, ao lado da proibição dos escravos frequentarem a escola, um dispositivo determinava que, nas escolas de segundo grau, que possuísem dois professores, deveriam eles ser alternadamente obrigados a ensinar duas vezes por semana as matérias de instrução primária, nas horas que lhes ficassem livres, ainda que fosse em domingos ou dias santos, aos adultos que o desejassem."³⁸

Projeto
1874.
Município
a Corte

As observações em favor da educação de adolescentes e adultos já se repetem, com alguma frequência, nas últimas décadas do Império. Aparecem, com efeito, nos relatórios do Ministro Paulino de Souza, em 1869.³⁹ "O projeto de reorganização do ensino primário do Município da Corte", proposto à Assembléia por João Alfredo, em 1874,⁴⁰ defendia a obrigatoriedade do ensino para os indivíduos de 14 a 18 anos, "em escolas de adultos, quando as houvesse".

Leão
Carvalho
Reforma
a Local

Um pouco mais tarde, a questão ocuparia posição relevante nos relatórios do Ministro Leôncio de Carvalho, em 1878: "...faz-se mister ainda promover a criação de cursos para o ensino primário de adultos analfabetos, e esta necessidade assume uma importância particular quando se trata de

³⁶ Primitivo Moacyr, *op. cit.*, p. 306.

³⁷ *Idem*, p. 342.

³⁸ *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, *op. cit.*, pp. 141 e ss.

³⁹ Primitivo Moacyr, *A Instrução e o Império*, *op. cit.*, Volume II, p. 90.

⁴⁰ *Idem*, pp. 148 e ss.: "Projeto de reorganização do ensino primário e secundário do Município da Corte". "O ensino primário elementar no Município da Corte será obrigatório para todos os indivíduos de 7 a 14 anos; sê-lo-á também para os de 14 a 18, que ainda não o tenham recebido, nos lugares do mesmo município em que houver escolas de adultos. A falta de observância desta disposição por parte dos pais e tutores, e de todas as pessoas que tiverem a seu serviço ou em sua companhia menores pobres, sujeita-os a multas..."

uma reforma, como a do sistema eleitoral, para cujo êxito, poderosamente contribuirá o desenvolvimento da instrução popular".⁴¹ Afirmava, ainda, o ministro, que os cursos de adultos poderiam ser instituídos com um pequeno acréscimo de despesa, funcionando nos prédios escolares existentes, sob a responsabilidade de professores das mesmas escolas, mediante "razoável gratificação".⁴² Ainda em 1878, por decreto de 6 de setembro "criava-se um curso noturno em cada uma das escolas públicas primárias" do Município da Corte. Na década seguinte, Amaro Cavalcante "sugere a criação de escolas de adultos, para analfabetos, ao menos nas sedes dos Distritos, e Silva Araujo, cursos noturnos nas sedes dos Municípios". Mas, "nenhuma dessas idéias teria logrado maior realização prática. A própria educação primária das crianças não vinha merecendo maior atenção. Ao findar o Império, para uma população de cerca de 14 milhões de habitantes, estavam matriculados em todas as escolas no País menos de 250 mil alunos".⁴³

Este quadro viria a alterar-se lentamente durante a Primeira República. Com a continuidade da descentralização das atribuições do ensino de nível primário e secundário, as iniciativas de implantação do ensino de adultos, dependeriam, ainda agora, dos Estados. Os levantamentos do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos indicam que na década de 1920 e, principalmente, após a Revolução de 1930, quase todos os Estados acabam por realizar alguns esforços nesta área dos serviços educacionais.

"Assim, a legislação do Estado do Amazonas (1932) refere-se a cursos noturnos, e obriga todas as firmas, indústrias, proprietários de castanhais e seringais, desde que empreguem mais de 80 homens, a manterem cursos para maiores de 15 anos, sob pena de multa. O Pará (1935) prevê ensino primário popular de dois anos, em escolas noturnas, nas quais, além de linguagem e matemática, se deveria ensinar geografia, história do Brasil e instrução moral e, sempre que possível, noções sobre ofícios mais comuns. As legislações do Maranhão (1932), do Piauí e de Sergipe (1935) dispõem sobre escolas noturnas, para ensino supletivo. O Ceará, por um Decreto de 1932, cede as escolas públicas primárias, gratuitamente, a quem se propuser realizar cursos noturnos. O regulamento de ensino no Rio Grande do Norte (1936) prevê escolas noturnas, de preferência nos bairros operários e povoados agrícolas. O mesmo se dá na Paraíba em que pessoas de 16 anos poderiam receber ensino noturno: no mesmo Estado, dispôs-se sobre a possibilidade de as escolas complementares do interior manterem cursos comerciais, de funcionamento noturno. Em Pernambuco, desde 1928, estabelecia-se que, 'para os adultos, a quem as dificuldades da vida não proporcionassem ensejo de aprender, as noções indispensáveis ao exercício de suas profissões seriam dadas em cursos noturnos'. Nesses cursos, o professor deveria verificar o que o aluno desejava

⁴¹ *Idem*, p. 187.

⁴² *Idem*, p. 188.

⁴³ *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, *op. cit.*, pp. 141 e ss.

Decreto
de bens
de larva-
lho - 1878

não houve
execução
prática.

não houve
grande at-
enção na
1ª República

3
mudanças
aportadas
a partir
de 20 e pri-
cipalmente,
após 30.

ou necessitava aprender, 'de modo não só a poder ler, escrever e contar, mas a qualificar-se melhor na profissão que viesse exercendo'. O Regimento de 1936, no Estado de Alagoas, previa a organização de um censo popular para o conhecimento do número de analfabetos, para que fossem instaladas escolas; e obrigava as empresas industriais e agrícolas (...) a instalarem cursos de alfabetização. A legislação da Bahia refere-se a cursos noturnos e prevê a manutenção de classes em instituições privadas e sindicatos profissionais, sob a fiscalização do Departamento de Educação. O Espírito Santo dispôs sobre o ensino supletivo junto aos grupos escolares e em núcleos onde houvesse mais de 35 analfabetos. No Estado do Rio de Janeiro, criaram-se cursos diurnos e noturnos para estudos de continuação e aperfeiçoamento. Em São Paulo, o Código de Ensino de 1933 dispôs sobre cursos de dois anos, destinados à alfabetização, prevendo também cursos de caráter profissional, adaptados às necessidades regionais. O mesmo se pretendeu no Estado de Santa Catarina, onde o Regulamento de Ensino de 1939 estabeleceu cursos de dois anos, para adultos, nos locais onde houvesse de 30 a 40 analfabetos. No Rio Grande do Sul, a legislação dispôs sobre cursos noturnos, em especial nas escolas anexas a quartéis. Mais completa legislação foi a do Distrito Federal, que mandou transformar os cursos elementares noturnos em 'cursos populares', que deveriam ministrar educação elementar, paralelamente à difusão de noções de saúde, puericultura, economia social e direito civil.⁴⁴

Porém, em suas formas iniciais, a educação de adultos ainda não apresentava, de modo algum, as características que viria a adquirir mais tarde, durante a década de 1940. Nesta fase anterior, no Império, na República e mesmo nos primeiros tempos do Estado Novo, o ensino de adultos ainda se aproximava mais daquele primeiro padrão já apontado de relacionamento entre a mudança social e a mudança educacional, aparecia basicamente como uma reação da oferta às características da procura. Há, na verdade, nesta fase, diversas situações que resistem a esta caracterização. É o caso, por exemplo, das disposições legais que obrigavam industriais e proprietários agrícolas a proporcionarem escolas a seus empregados analfabetos. As denominadas "escolas regimentais",⁴⁵ criadas nos termos do Decreto n.º 10.198, de 30 de abril de 1913, com vistas à educação elementar dos recrutas analfabetos, apareciam também como um esforço de imposição da

⁴⁴ Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, op. cit., pp. 141 e ss.

⁴⁵ Decreto n.º 10.198, de 30 de abril de 1913, que dispõe sobre criação de escolas Regimentais para educação de recrutas analfabetos. A Lei n.º 5.632, de 31 de dezembro de 1928, dispõe que o ensino das "escolas regimentais" compreenderia a instrução primária elementar e seria ministrada aos soldados analfabetos por professores civis, pedidos aos governos do Estado e do Distrito Federal. Ver ainda os Decretos n.ºs 22.350 de 12 de janeiro de 1933 e 23.126 de 21 de agosto de 1933. O Decreto-lei n.º 432, de 19 de maio de 1938, estabelecia que, em princípio, ninguém deveria deixar as fileiras do exército sem possuir as noções compreendidas no ensino primário elementar.

instrução primária a indivíduos que eventualmente ainda não a procuravam. Mas, em conjunto, durante essa primeira fase, o ensino de adultos não chegava efetivamente a aparecer como uma educação que se procurava levar a toda a coletividade. As disposições legais a propósito dos cursos, além de fragmentárias, eram vagas, raramente chegavam a configurar com compromisso das administrações regionais quanto à criação e à expansão dos serviços. Os cursos instalados por iniciativa de particulares, por sua vez, só atendiam àquelas regiões onde a existência de uma procura comportava a sobrevivência dos empreendimentos. Por isso mesmo, as poucas escolas existentes concentravam-se nas áreas urbanas.⁴⁶ Salvo em alguns momentos excepcionais — os primeiros anos da década de 1870 e os anos que sucedem à conclusão da Primeira Guerra Mundial, como exemplos — a questão do atraso educacional dos adultos aparece entre as preocupações de educadores e homens públicos, sobretudo enquanto referência para a discussão das necessidades da educação infantil.

A educação de adultos que inicia a sua evolução no país, nos meados da década de 1940, não mais se confunde com as práticas que a precederam na fase anterior (aparece, já, como uma dentre as práticas educativas incluídas naquela segundo "modalidade típica" de conexões entre a mudança social e a mudança educacional). Uma legislação fragmentária, que não caracterizava um compromisso das administrações regionais para com a extensão dos serviços às populações adultas, e um pequeno número de escolas mantidas pelas iniciativas estaduais, municipais e particulares, e abertas aos reduzidos contingentes de adultos que as procuravam notadamente nas grandes cidades, cedem lugar, nesta nova fase, a um empreendimento global do Governo da União. Postula-se, agora, uma necessidade de educação de todos os habitantes adultos: todos os brasileiros analfabetos, nas cidades ou nos campos, conscientes ou não dessa necessidade de educação, deverão ser alcançados pela escola. A administração pública se obriga a providenciar a criação das vagas indispensáveis ao atendimento de todos. Nesta nova fase, esta educação de todos os adolescentes e adultos analfabetos também se apresentaria no Brasil, sobretudo como uma tarefa do Estado. Agora, as novas dimensões das idéias sobre a educação de adultos, a legislação referida ao assunto e as tentativas de implantação dos serviços só se compreendem perfeitamente quando analisadas no âmbito das novas orientações da atuação do Estado. E, mais ainda, da mesma forma como nas demais variantes da educação comum para todos, também aqui as justificativas que se apresentam em defesa da necessidade de educação de todos os adultos e os objetivos propostos para o empreendimento só se fazem compreensíveis

⁴⁶ Os dados do Ministério de Educação e Saúde são claros, a esse respeito: em 1940, quase às vésperas da inauguração da Campanha de Educação de Adultos, em todo o Brasil, somente 95.281 adolescentes e adultos freqüentavam o ensino supletivo. Cerca de 90 por cento desses alunos estavam matriculados em escolas instaladas nas áreas urbanas: dentre os 95.281 alunos do ensino supletivo (matrícula efetiva) 86.661 freqüentavam escolas urbanas, 4.538 escolas distritais e 4.702 escolas rurais. O Governo da União atendia a 6.498 alunos, os Estados a 35.812, os municípios a 21.984 e os particulares 30.987.

+ esforço de imposição da instrução primária às que não procuravam

Restrição * *

Virada na década 40 - política global para educação de todos. Tarefa do Estado

É preciso analisar o caráter da política do Estado brasileiro.

1936 em Alagoas. Censo proposto p/ contagem de analfabetos.

↓

Caráter diferenciado da educação de adultos

no Império e até parte do Estado Novo em relação à

década de 40. No

primeiros momentos

ocorria

reação da oferta às características

da procura.

quando examinados à luz das ideologias que prevalecem no país e que dão forma às orientações da atuação do Estado brasileiro nesse período.

Há diversos marcos significativos neste processo de inclusão da educação de todos os adolescentes e adultos analfabetos entre os objetivos da atuação do Estado no Brasil: a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, em 1930; a fixação da idéia de um plano nacional de educação, na Constituição de 1934; a criação do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, no Ministério da Educação e Saúde, em 1938; os resultados do Recenseamento Geral do Brasil, de 1940; a instituição do Fundo Nacional de Ensino Primário, em 1942, e sua regulamentação, em 1945; e, acima de tudo, a criação de um Serviço de Educação de Adultos, no Ministério da Educação e Saúde, em 1947, e a aprovação, nesse mesmo ano, de um plano nacional de educação supletiva para adolescentes e adultos analfabetos.

Mas, se em sua seqüência, estes e alguns outros eventos dão forma a uma história recente da educação de adultos no país, no entanto todos eles aparecem como expressões e elementos constitutivos de um processo mais amplo de transformação do Estado. As profundas mudanças observadas no campo da educação comum, no Brasil, após os movimentos que se cristalizam na Revolução de 1930 e, particularmente, a inauguração de uma política oficial de extensão dos serviços educacionais a todos os adolescentes e adultos analfabetos se explicam, por isso mesmo, basicamente, a partir da emergência das denominadas "massas populares urbanas" como um dos elementos que passam a informar a atuação do Estado brasileiro nesse período.

II. A Educação de Adultos como um Problema Nacional

As interpretações dessa fase da história brasileira vêm sendo sistematicamente revistas nos últimos anos. Mas restam poucas dúvidas a respeito das mudanças que ocorreram nas orientações da atuação do Estado. A Revolução de 30 marca o início de uma etapa decisiva na reformulação da atuação do poder público no Brasil — e uma das características básicas desse processo aparece na tendência à centralização da vida política e administrativa do país. Contrariamente à organização do Estado consubstanciada na Carta republicana de 1891, quando prevalecem os princípios liberais do federalismo e se consolida, na prática, o domínio político das "oligarquias" regionais, sob o predomínio dos setores agroexportadores do centro-sul, após a Revolução de 30 é a Nação como um todo que se afirma diante de suas divisões internas.

E mesmo aqueles problemas que até então se circunscreviam às esferas estaduais de poder — os da "educação popular", entre muitos outros — examinados, agora, sob uma perspectiva mais ampla, se definem como

problemas nacionais.⁴⁷ Os desafios que se colocam ao governo revolucionário na área da educação vinham sendo objetos de amplas discussões na década anterior. Agitam-se, nos anos vinte, notadamente as questões referidas aos vícios do sistema eleitoral e à precária realização prática dos princípios liberais consagrados na Constituição. Mas já se aprofundara bastante, também, entre outros assuntos,⁴⁸ o debate a propósito da reforma qualitativa e quantitativa do ensino em todos os graus. É certo, no entanto, que a estrutura jurídica, política e administrativa do Estado republicano não comportava uma abordagem global desses problemas. Isto não quer dizer que a República houvesse realizado integralmente o modelo federativo reivindicado por alguns expoentes do pensamento liberal. É sabido que o poder central republicano interferia na evolução da vida política e econômica dos Estados — por exemplo, estimulando a imigração externa, intervindo militar e politicamente em diversas unidades e, acima de tudo, promovendo a denominada "socialização das perdas do setor cafeeiro", mediante a política de valorização dos preços. Mas, esta intervenção era seletiva, limitada e, preponderantemente, indireta. Após a Revolução de 1930, quando o governo federal se propõe a intervir direta e globalmente na evolução da vida social, política e econômica da nação, este impulso centralizador implicaria profundas mudanças na estrutura jurídica e no aparelhamento do Estado: os aparelhos existentes se reorganizam e ganham novas dimensões; criam-se inúmeros outros órgãos técnicos e administrativos, nas diferentes áreas de atividades do poder público.⁴⁹ As atividades oficiais no campo do ensino, neste período, também aparecem marcadas pela tendência à cen-

⁴⁷ Gabriel Cohn, *Petróleo e Nacionalismo*, Difusão Européia do Livro, São Paulo, 1968, especialmente item relativo ao "petróleo como problema nacional", pp. 11-9.

⁴⁸ Ver, a esse respeito, Octavio Ianni, *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1971: "Nos anos de 1930 a 1945, o governo Brasileiro, sob Getúlio Vargas, adotou uma série de medidas econômicas e realizou inovações institucionais que assinalaram, de modo bastante claro, uma fase nova nas relações entre o Estado e o sistema político-econômico. Todavia, as medidas econômico-financeiras adotadas, as reformas político-administrativas e a própria reestruturação do aparelho estatal não foram o resultado de um plano preestabelecido. E muito menos foram o resultado de um estudo objetivo e sistemático das reais condições preexistentes. O próprio desenrolar das soluções adotadas após 1930 mostra que o governo foi respondendo aos problemas e dilemas conforme eles apareciam no seu horizonte político, por injunção de interesses e pressões econômicas, políticas, sociais e militares. As vezes as pressões e os interesses — principalmente, econômicos e financeiros — eram de origem externa. Antes da Revolução já se aprofundara bastante o debate sobre vários dentre os problemas com os quais deveria defrontar-se o governo (...). Haviam-se examinado e debatido (...) a democratização do sistema político em geral, particularmente o processo eleitoral e o exercício efetivo dos poderes; protecionismo alfandegário e defesa da incipiente indústria brasileira; reforma e ampliação do sistema nacional de ensino, em seus níveis elementar, médio e superior; formalização das relações de trabalho e das atividades sindicais; as funções do poder público na proteção e incentivo às atividades econômicas...; a importância e a necessidade de uma política governamental de defesa e aproveitamento das riquezas mineiras" (pp. 14-5).

⁴⁹ Octavio Ianni, *op. cit.*, especialmente pp. 23 e ss.

Na década de 20 foi criticada a realidade da República constitucional.

Na 1ª República, a educação da única em questões "convenientes"...

IANNI
Vargas
novas instituições
Levar a frente sua política centralizada

Várias questões já discutidas na década de 20. Plano nacional de educação

* contexto educacional do todo brasileiro pós-revolução de 30.

ocorreu mais amplo de transformação do Estado frente a emergência das denominadas "massas urbanas".

1930 - processo de centralização do poder sob a liderança

tralização e pelo conseqüente aumento de complexidade dos órgãos técnicos e administrativos. Com efeito, logo em novembro de 1930, é criado o Ministério da Educação e Saúde Pública (Decreto n.º 19.402, de 14 de novembro de 1930). Um pouco depois, nos primeiros meses do ano seguinte, o Governo Provisório empreendia uma reforma marcadamente centralizadora do ensino superior brasileiro (Decreto n.º 19.851, de 11 de abril de 1931) e reorganizava o ensino secundário do país (Decreto n.º 19.890, de 18 de abril de 1931). Nesse mesmo ano, o Decreto n.º 20.348, de 29 de agosto de 1931, obrigava os Estados e os municípios a empregarem determinadas porcentagens de suas rendas tributárias na manutenção dos serviços do ensino. Ainda em 1931, o Decreto n.º 20.772, de 11 de dezembro, estabelecia o Convênio de Estatísticas Educacionais. A Constituição de 1934 viria a estabelecer um certo equilíbrio entre a tendência à centralização e as teses em favor da autonomia dos sistemas regionais de ensino. Reconhecia-se a existência dos sistemas educacionais dos Estados, mas, ao organizar e manter em funcionamento os seus respectivos sistemas, as unidades da Federação deveriam atender às "diretrizes estabelecidas pela União". Vencia, assim, entre os constituintes, a idéia da competência da União para "fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do país" (art. 160, a). Determinava-se que os Estados e os municípios aplicariam na manutenção e no desenvolvimento de seus sistemas de ensino, respectivamente, não menos de 20 e 10 por cento da renda resultante dos impostos (art. 156). Competia ainda, à União, o exercício de uma ação supletiva, onde ela se fizesse necessária por deficiência de recursos ou de iniciativas locais (art. 150, e). Alguns anos mais tarde, a Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937, viria dar nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. Ao justificá-la junto ao legislativo, seu autor, o ministro Gustavo Capanema, esclarecia que a Lei n.º 378 possibilitaria a racionalização de serviços técnico-administrativos do ensino, a definição da ação própria e da ação supletiva do governo federal na educação e uma maior projeção das atividades do Ministério sobre todo o país. A lei deu nova estrutura ao Ministério e implicou a redistribuição das atividades entre "órgãos de direção" e "órgãos de execução". Os primeiros subdividiam-se, por sua vez, em "órgãos de administração geral" — o Gabinete do Ministro e o Departamento de Administração — "órgãos de administração especial" — o Departamento Nacional de Educação e o Departamento Nacional de Saúde — e "órgãos complementares". A simples enumeração das subdivisões do Departamento Nacional de Educação já documenta a crescente complexidade dos serviços técnico-administrativos. Com efeito, de acordo com a Lei n.º 378, o Departamento compunha-se do gabinete do Diretor Geral, de um serviço de expediente, e de oito divisões — de Ensino Primário, de Ensino Industrial, de Ensino Comercial, de Ensino Doméstico, de Ensino Secundário, de Ensino Superior, de Educação Extra-Escolar, e de Educação Física. No ano seguinte era criado o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (Decreto-lei n.º 580, de 30 de julho de 1938), diretamente subordinado ao ministro e responsável pela rea-

lização de estudos e pesquisas que se faziam necessárias, em virtude das novas dimensões da ação educativa do governo federal. A Constituição outorgada a 10 de novembro de 1937 dera continuidade à política de centralização na área do ensino. Ao estabelecer a competência privativa da União para "... fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional, traçando as diretrizes a que deve obedecer a formação física, intelectual e moral da juventude" (art. 5.º, n.º IX), a Carta outorgada reafirmava os princípios já consagrados na Constituição de 1934. Mas, as atribuições da União ainda se afiguravam insuficientes segundo as perspectivas dos responsáveis pela Administração Federal: um pouco mais tarde, na exposição de motivos do projeto que instituiu o Fundo Nacional de Ensino Primário (Decreto-lei n.º 4.958 de 14 de novembro de 1942), o ministro Gustavo Capanema declarava "ter chegado o momento de uma ação mais direta do Governo Federal no terreno do ensino primário"⁵⁰ Já era um dado irrecusável da experiência — afirmava — que os Estados, só com os seus recursos e iniciativas, não conseguiriam resolver o problema do ensino primário; a interferência federal se fazia imprescindível, e não apenas para fixar diretrizes, mas também para cooperar nas realizações. O Fundo Nacional de Ensino Primário, complementado por um Convênio Nacional de Ensino Primário (o Convênio foi ratificado pelo Decreto-lei n.º 5.293, de 1.º de março de 1943), aparecia como o instrumento dessa maior intervenção do Governo Federal junto aos sistemas escolares regionais. Os recursos do Fundo destinavam-se "à ampliação e melhoria do sistema escolar primário de todo o país" e seriam aplicados sob a forma de auxílios federais "a cada um dos Estados e Territórios e ao Distrito Federal, na conformidade de suas maiores necessidades".⁵¹ A concessão do auxílio dependeria, em cada um dos casos, de acordo especial celebrado entre a unidade federada e a administração central. Estes acordos especiais observariam os termos gerais do Convênio Nacional de Ensino Primário que, por sua vez, impunha às administrações regionais um conjunto de incumbências: os Estados signatários se obrigavam a aplicar 20 por cento da receita tributária na manutenção, ampliação e desenvolvimento dos serviços do ensino primário. Obrigavam-se, também, a realizar convênios estaduais com as administrações de seus respectivos municípios, com vistas à aplicação de, pelo menos, 15 por cento das receitas municipais em favor do ensino primário. Previa-se que o modo de aplicação dos recursos municipais seria determinado no âmbito dos convênios estaduais. Finalmente, as administrações regionais se obrigavam a uma articulação com as repartições competentes do Ministério da Educação e Saúde, com vistas à organização de um sistema de coleta e remessa de informações necessárias ao controle da evolução dos trabalhos. Em conjunto, o Fundo Nacional de Ensino Primário e o Convênio Nacional de Ensino Primário atendiam fielmente aos seus obje-

⁵⁰ Ademar Bittencourt, *Fundos e Campanhas Educacionais* (Coletânea de Atos Oficiais), volume I, Ministério da Educação e Cultura, Rio de Janeiro, 1959, "Exposição de Motivos do M.E.S. — de 12 de novembro de 1942, pp. 21 e ss.

⁵¹ Ademar Bittencourt, *op. cit.*, p. 25.

Capanema -
ação mais
direta do
Gov. Federal
no ensino
primário.

Fundo
nacional
de ensino
primário
1943

Recursos
Estados/
União

931. refor-
a do
no su-
rior, e do
curriculo

antem a
essenciais
repto nos
m. dire-
rigo da
União

Na 10.º
o imposto
educativo
terminava
União p/1
Estados
1 ação
plativa
União

137
forma la-
mema.

ele a
veracia
o ministro
impedida
os serviços
função administrativa

tivos centralizadores — já bem explicitados, aliás, no próprio texto do Decreto-lei n.º 4.958.⁵²

Mediante a concessão de auxílios financeiros e de assistência técnica⁵³ aos Estados, a União colocava as administrações regionais a serviço da realização dos projetos do Ministério da Educação e Saúde. *Seria exatamente este o esquema administrativo articulado mais tarde pelo Departamento Nacional de Educação, com a finalidade de estender a educação de adultos a todas as áreas do território nacional.* Assim, gradualmente, vieram-se constituindo, ao longo dos anos 30 e nos inícios da década de 1940, as condições políticas, jurídicas, técnicas e administrativas, capazes de suportar uma atuação mais ampla do Governo Federal no campo da educação. E, curiosamente, um esquema de atuação centralizada, elaborado sob a égide de um poder executivo de autoridade incontrastável, viria a persistir, mesmo após a liberalização política do país. Mas, além deste esquema centralizador, também outras características da ação educativa desenvolvida pelo Governo Federal viriam a encontrar continuidade após a queda do Estado Novo. As mais importantes, dentre elas, dizem respeito às orientações dessa ação educativa e às suas funções no âmbito da sociedade global. A continuidade destas características, aliás, é que explicaria a manutenção da ação centralizadora do Governo Federal no campo da educação de adultos.

* * *

O Estado brasileiro, no primeiro período republicano, tem sido caracterizado como uma estrutura de poder democraticamente legitimada, mas orientada segundo os interesses radicados na economia agrária de exportação. Vinculadas isoladamente ao mercado internacional e dependentes dos estímulos da demanda externa para a definição de sua influência relativa na vida econômica e política do país, as diversas “ilhas” de produção agrária de exportação — notadamente os setores capitalistas dinâmicos da cafeicultura do centro-sul — encontrariam a expressão adequada desta independência interna de fato num sistema político cujos focos de poder se localizavam nos Estados. O federalismo vitorioso na Constituição de 1891 teria possibilitado, assim, algo como um ajustamento entre a sociedade brasileira da época e sua estrutura jurídico-política. A denominada “política dos governadores” viria a exprimir o sistema de controle do poder federal pelas alianças regionais, sob o predomínio dos setores agroexportadores do centro-sul.⁵⁴

⁵² Artigo 4.º — “Fica o Ministério da Educação autorizado a assinar, com os governos dos Estados, Territórios e Distrito Federal, o Convênio Nacional de Ensino Primário, destinado a fixar os termos gerais, não só da ação administrativa de todas as unidades federativas relativamente ao ensino primário, mas ainda da cooperação federal para o mesmo objetivo (Decreto-lei n.º 4.958 de 14/11/1942) (D. O. de 14/11/1942).”

⁵³ Decreto-lei n.º 5.293, de 1.º/3/1943, que declara ratificado o Convênio Nacional do Ensino Primário, Cláusula Segunda (D. O. de 3/3/1943).

⁵⁴ Maria do Carmo Campello de Souza, “O processo político-partidário na Primeira República”, em *Brasil em Perspectiva*, op. cit., pp. 163 e ss.

A produção cafeeira dominante teria evoluído, nas últimas décadas do século XIX e nos começos deste século, sob condições que emprestaram características peculiares a esta fase da história nacional. De um lado, a situação de quase monopólio do café brasileiro no comércio exterior possibilitava a adoção de medidas de defesa dos preços e de preservação dos níveis de emprego e renda da economia cafeeira.⁵⁵ Mas, se estes recursos de defesa da renda dos grupos agroexportadores diminuía as repercussões internas das flutuações do mercado internacional, na verdade a política de valorização dos preços, mediante a retenção de parte das safras e a formação de estoques, apenas teria transferido o problema da superprodução — acumulando-a — para o futuro. A falta de outras alternativas viáveis para o emprego do capital, a política de valorização dos preços levava à continuidade dos investimentos na produção cafeeira e implicava a crescente inadequação da oferta às dimensões pouco elásticas da procura externa. Mais ainda, na medida em que o financiamento dessas operações se fazia mediante o apelo ao capital externo, a política de valorização dos preços teria resultado, seja em maior dependência da economia brasileira diante dos grupos financeiros internacionais, seja em maior vulnerabilidade nas situações de grandes crises, quando estes investimentos viriam a desaparecer.⁵⁶ Assim, se a grande crise mundial de 1929, por si só, não explica os eventos de 1930, no entanto, mesmo em seus efeitos iniciais ela teria aprofundado as dificuldades de uma situação interna que já se revelava dificilmente sustentável. Isto viria a ocorrer, aliás, em muitas outras áreas da América Latina, onde os “desajustamentos provocados pela crise mundial que atinge os preços dos produtos de exportação impõem um novo arranjo interno, nas condições específicas de cada país.”⁵⁷

Sem dúvida alguma, a crise política que se configura em torno da candidatura Júlio Prestes ou a insistência de Washington Luis em dar continuidade à sua política financeira, não obstante as reações contrárias de suas próprias bases cafeeiras de São Paulo, ou as articulações radicais dos “tenentes”, ou, ainda, a brusca agudização das tensões após a abertura da crise mundial de 1929, em conjunto explicam a deflagração e os resultados imediatos do movimento de outubro. Mais ainda, as circunstâncias em que ocorreu a ruptura da hegemonia da “burguesia” cafeeira explicam, também, em parte, as orientações iniciais do Governo Provisório, quando o Estado nacional se afirma contra os poderes regionais e adquire maior autonomia em face do conjunto da sociedade. Mas, estes processos se circunscrevem num quadro mais geral de realização interna da crise mundial da economia capitalista.⁵⁸ De qualquer forma, o predomínio político incontestável da burguesia cafeeira estava comprometido, seja pela crescente inadequação entre a oferta (nacional e estrangeira) e a procura do pro-

⁵⁵ Celso Furtado, *Formação Econômica do Brasil*, op. cit., pp. 208 e ss.

⁵⁶ *Idem*, pp. 188 e ss.

⁵⁷ Boris Fausto, *A Revolução de 1930*, Editora Brasiliense, São Paulo, 1970, pp. 101 e ss.

⁵⁸ Boris Fausto, op. cit., pp. 92 e ss.

versão
modelo
norma do
fim do Es-
tado Novo.

duto, seja pela diversificação em curso na sociedade brasileira: a perda do controle do Estado, como de fato ocorreu, se afigurava uma questão de tempo e de circunstâncias.

Ao desenvolver-se mediante a mobilização de grandes contingentes de trabalhadores assalariados, a produção cafeeira teria atuado como fator de maior divisão social do trabalho, de expansão dos núcleos urbanos e de fortalecimento do setor interno da economia, criando as possibilidades de transição para a economia predominantemente voltada para o mercado interno. As consequências imediatas da política de defesa do café, a perda de capacidade de importar e as pressões inflacionárias internas — como o indica Celso Furtado⁵⁹ — pesavam com maior intensidade sobre as populações urbanas. Gradualmente, novos grupos sociais urbanos teriam vindo acrescentar-se aos grupos de pressão que já se manifestavam na política brasileira nas últimas décadas do século XIX — os denominados “grupos de classe média urbana tradicional”, que encontravam suas origens no interior mesmo das “oligarquias” regionais, mas que desempenhavam papéis secundários no contexto nacional de dominação: os burocratas, os militares, os deputados, os advogados etc.⁶⁰ Bastante diversificados, com limites imprecisos, e de caracterização sociológica problemática, os diversos grupos que na década dos anos vinte já integravam os denominados “setores urbanos” do país, em momento algum, nesta fase, teriam chegado a produzir um projeto próprio de organização para o conjunto da sociedade. Havia, é certo, divergências mais ou menos precisas entre alguns desses grupos e a situação dominante, divergências bem apontadas, aliás, por vários autores.⁶¹ Mas, em conjunto, os diversos segmentos incluídos nestes “setores urbanos”, os industriais, os militares, os funcionários, os empregados, mesmo o proletariado, na verdade pouco mais teriam em comum além de um inconformismo difuso, que se acentua com o aprofundamento da crise da economia cafeeira e com o avanço da urbanização “sociopática”⁶² e que nos momentos mais agudos dessa crise se faria mobilizável contra a persistência do Estado “oligárquico-burguês”. Mas, por isso mesmo, não obstante a inexistência de identidade de interesses e reivindicações dos diferentes grupos, este inconformismo difuso e generalizado nas áreas urbanas tem sido privilegiado nos ensaios de compreensão dos movimentos que se cristalizam na Revolução de 1930. É com ele que se adensam e ganham foros explicativos os antagonismos específicos — econômicos, políticos, ideológicos — identificáveis no período.

Estes antagonismos não exprimiram a existência de oposições definidas entre a burguesia cafeeira e uma ou outra fração das classes dominantes. Assim, em oposição às teses que encontram nos episódios de outubro o coroamento de uma luta entre interesses radicados na indús-

⁵⁹ *Op. cit.*, p. 196.

⁶⁰ Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falletto, *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*, Zahar, Rio de Janeiro, 1970, p. 65.

⁶¹ Especialmente Boris Fausto, *op. cit.*

⁶² Luiz Pereira, *Ensaio de Sociologia do Desenvolvimento*, “Urbanização Sociopática e Tensões Sociais na América Latina”, *op. cit.*

tria contra os interesses dos grupos agroexportadores predominantes, diversas análises recentes sustentam que, realmente, esses interesses estariam relacionados mais pela complementaridade do que pelo conflito. Seria certo, também que, nesse período, os industriais não se apresentariam como grupo organizado em torno da reivindicação de uma política industrializadora. De igual modo, os interesses da “burguesia” cafeeira, embora já não predominassem na definição da política federal, também não viriam a ser inteiramente abandonados pelo governo revolucionário — pelo contrário, a queima dos excedentes da produção se estenderia até 1944.⁶³ Após a Revolução, com o enfraquecimento econômico e o colapso político da burguesia paulista do café, e dada a inexistência de outras classes ou frações de classes capazes de assumir o controle exclusivo do poder, essa “espécie de vazio de poder”, que então se constituiu, viria a ser preenchida pelo que já se designou como um Estado de compromisso — onde as lideranças que controlavam o Governo não representariam diretamente nenhum dentre os interesses hegemônicos nos setores básicos da economia e da sociedade.⁶⁴ A diversificação da economia, o impulso que viria a ser dado pelo Governo Federal à industrialização e a inauguração de uma “política de massas”, nestas circunstâncias, seriam a decorrência não do cumprimento de um programa global preestabelecido mas, sim, da evolução das respostas possíveis às situações problemáticas que se apresentam. O inconformismo dos denominados “setores urbanos”, real ou potencialmente perigoso para os detentores do poder, viria a constituir-se em situação problemática privilegiada na explicação dos rumos imprimidos à atuação do Estado. Esta relação aparece claramente sintetizada em Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falletto:⁶⁵ “A explicação, ao nível político, da ação governamental para o surgimento do setor industrial consiste em que a existência de massas mobilizadas, sem a efetiva contrapartida de um regime de empregos que as incorporasse, criava real ou virtualmente uma situação fluida e perigosa para aqueles que detinham o poder e, em certo sentido, para os setores politicamente organizados da nação. A dimensão nacional do desenvolvimento, vale dizer, a reivindicada em nome dos interesses de todo o povo, e a condução clara do Estado para uma situação de prosperidade, era um imperativo para um país que se urbanizava, que tinha sua economia agrária anterior deteriorada e não dispunha de um setor capitalista que

⁶³ Boris Fausto, *op. cit.*, pp. 105 e ss.: “Na área econômica, embora retire o comando dos negócios cafeeiros da esfera estadual, com o esvaziamento das funções do Instituto do Café do Estado de São Paulo e a criação do Conselho Nacional do Café (1931) mais tarde Departamento Nacional do Café (1933), o governo não pôde deixar de atender aos interesses do setor, pois o café, ainda que em crise, continua a ser o núcleo fundamental da economia. Sem dúvida, a política de destruição do produto pela queima que se estende de junho de 1931 a julho de 1944, impõe restrições aos cafeicultores, mas impede o colapso total...”

⁶⁴ Francisco Correa Weffort, *Classes Populares e Política* (Contribuição ao estudo do “populismo”, F. F. C. L. da U.S.P., 1968, São Paulo, pp. 77 e ss.

⁶⁵ Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falletto, *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*, Zahar, Rio de Janeiro, 1970, p. 105.

tivesse acumulado o suficiente para responder rapidamente às exigências materiais de emprego".

Neste contexto, a orientação do Estado para o desenvolvimento, mediante a diversificação da economia e, sobretudo, pela industrialização, e a política de incorporação das massas urbanas às bases de sustentação do esquema nacional de poder, assumiriam funções precisas, enquanto instrumentos de suavização de tensões. E esta função do Estado na acomodação de tensões viria a estender-se progressivamente a todas as áreas particulares de sua atividade. Seria neste período, com efeito, que o Estado brasileiro encaminharia decisivamente a sua atuação no sentido da ampliação e do enriquecimento dos denominados "direitos sociais da cidadania".⁶⁶

Por muitos anos, ainda, no entanto, esta política, orientada para a incorporação de segmentos mais amplos da população ao consumo de um mínimo de bens e serviços, não se estenderia às zonas rurais. Solidamente vinculados ao contexto nacional de poder mediante os mecanismos tradicionais da dominação política no campo, incultos, destituídos de organização própria, relativamente isolados e, por isso mesmo, menos sujeitos às influências perturbadoras do efeito de demonstração, os camponeses, em conjunto, não emergiam à consciência dos grupos politicamente dominantes, nem enquanto uma eventual base de manobra ou de sustentação política, nem enquanto um risco real ou potencial à sua persistência no poder. A "política de massas" só bem mais tarde penetraria na zona rural.⁶⁷ Mas, se a observação é válida quanto aos aspectos dessa "política de massas" que mais diretamente se vinculam à dominação tradicional e à realização da renda, em outros aspectos, não diretamente relacionados às possibilidades de realização do lucro ou às condições políticas de sua sustentação, pelo menos ao nível das formulações oficiais não se estabeleceriam distinções flagrantes entre as populações rurais e urbanas.⁶⁸ O desenvolvimento se identificaria com os interesses de todos os brasileiros — se os resultados práticos de seus pressupostos de benefícios econômicos e sociais não se estendiam em igual medida à cidade e aos campos, enquanto brasileiros, enquanto indivíduos abstratos, os camponeses não seriam excluídos desses benefícios.

Os programas desenvolvidos pelo Estado no setor da educação elementar de adolescentes e adultos respondem perfeitamente à observação.

⁶⁶ Luiz Pereira, *Ensaio de Sociologia do Desenvolvimento*, op. cit., "História e Planificação", pp. 11-51.

⁶⁷ Octavio Ianni, *O Colapso do Populismo no Brasil*, Civilização Brasileira, "Política de Massas no Campo", pp. 75 e ss.

⁶⁸ Veja-se, a esse respeito, as reações ao "universalismo" dos conteúdos do ensino primário fundamental comum, em exemplo já discutido no primeiro capítulo, a propósito do "ensino primário típico rural". Ver também, a esse respeito, Antonio Cândido, "As diferenças entre o Campo e a Cidade e o seu significado para a Educação", em *Pesquisas e Planejamento*, Boletim do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo, São Paulo, junho de 1957, Volume I, ano I, pp. 57 e ss.

Eles se dirigem à totalidade da população do país e propõem medidas especiais com vistas ao recrutamento da clientela rural. É preciso assinalar, pois, que nos setores da educação comum — e notadamente no que diz respeito à educação de adolescentes e adultos — os empreendimentos da União, pelo menos ao nível das formulações oficiais, viriam a transcender os limites definidos pelas situações problemáticas que se encontram por trás de sua expansão. Com efeito, os projetos referidos à extensão da educação comum, nesse período, adquirem impulso no âmbito de uma política de extensão de direitos, dirigida para a incorporação das populações urbanas às bases de sustentação de um esquema nacional de poder, e com funções de acomodação de tensões que se avolumam nos meios urbanos. Mas, esses projetos se referem a todos os brasileiros. Reencontram-se, em suas formulações, o universalismo abstrato das reivindicações liberais dos anos anteriores. Na verdade, nestas dimensões educacionais da política orientada para a extensão dos direitos, os empreendimentos que tomam forma após a Revolução de 1930 não se apresentariam como uma ruptura com as reivindicações já consolidadas no pensamento pedagógico durante a Primeira República. Pelo contrário, o governo da União viria a encampar algumas dentre as principais reivindicações liberais da década passada, e criaria as bases institucionais necessárias à sua realização.⁶⁹ Mas, agora, aquelas reivindicações educacionais se harmonizariam com a nova linguagem em que se exprimem as orientações do Estado.

Se não há bases historiográficas para a afirmação das intenções industrializadoras e nacionalistas das lideranças que se consolidam no poder após o movimento revolucionário, não obstante, é certo que as medidas postas em prática pelo governo da União, no período de 1930 a 1945, ainda que dispersas, fragmentárias e instáveis, em conjunto configuram nitidamente uma atuação centralizadora, orientada com vistas à diversificação da economia, com ênfase na industrialização; e é certo, também, que nas condições internas e internacionais vigentes durante esse período, os caminhos dessa evolução implicavam o fortalecimento do poder central e a luta pela ampliação da autonomia do país. Sem dúvida alguma, as medidas adotadas pelo governo da União logo se configurariam num todo coerente, consistente num modelo de industrialização autônoma, que em sua expressão ideológica mais acabada, o nacional-desenvolvimentismo, desde os inícios de sua elaboração histórica, no período da Revolução

⁶⁹ Fernando de Azevedo, *A Cultura Brasileira*, op. cit., p. 171: "As reformas do ensino secundário e superior de que tomou a iniciativa o Governo Provisório nos seus primeiros meses, confirmavam as esperanças de que se transferia afinal ao primeiro plano das preocupações políticas a reconstrução do sistema brasileiro de educação. A agitação de idéias que, havia quase dez anos, lavrava em torno dos problemas pedagógicos e culturais, atingiu, porém, o seu maior grau de intensidade, não com essas reformas com que se satisfaziam algumas velhas aspirações já claramente enunciadas, mas com a rejeição pelo novo governo, da política da neutralidade escolar, consagrada pela Constituição de 1891..."

Nacional-
desenvolvimentismo

de 1930, viria a ser validado pela coletividade em escala crescente.⁷⁰ O Governo se apresentaria diante da Nação, sobretudo enquanto promotor do desenvolvimento nacional e responsável pela criação de condições propícias à expansão da produção capitalista interna. É possível afirmar, pois, que o projeto social de desenvolvimento que adquire consistência após 1930, "... além de suavizador das tensões sociais existentes..."⁷¹ apareceria, também, como a principal fonte ideológica de legitimação da atuação do poder público. É acima de tudo em nome do desenvolvimento da nação que se justificam as principais medidas adotadas pelo governo central nas diferentes áreas de atividades. Gradualmente, esta orientação para o desenvolvimento se estenderia também às atividades públicas na área da educação. É neste período, com efeito, que o caráter de "técnica social" das várias práticas da "educação popular" viria a explicitar-se com maior clareza. Agora, as anteriores reivindicações de melhoria e expansão do ensino seriam retomadas sob uma nova linguagem: a educação reivindicada para todos os brasileiros se apresentaria como "condição", como "requisito" ou mesmo como "fator" do desenvolvimento nacional. Esta adequação de velhos temas educacionais às novas formulações em que se exprimem as orientações do Estado seria particularmente nítida nas justificativas dos programas de educação de adultos. Mas, como se procurará indicar na seqüência deste estudo, esta adequação de velhos temas a uma nova linguagem, ao mesmo tempo em que possibilitava a harmonização das reivindicações liberais das décadas passadas com os novos objetivos propostos para a educação de todos também propunha, por isso mesmo, aos educadores, alguns problemas teóricos e práticos de difícil superação.

III. A Influência da UNESCO

As grandes massas de adultos analfabetos da população brasileira começam realmente a aparecer entre as preocupações de políticos e administradores, enquanto um problema nacional, nos últimos anos do Estado Novo. É certo que a Constituição de 16 de julho de 1934 já incluía o ensino elementar de adultos entre os objetos de interesse da União: o "plano nacional de educação" a ser fixado, coordenado e fiscalizado em sua execução pelo Governo Federal, deveria incluir, entre as suas normas, o "ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos" (art. 150, parágrafo único, a). Até aí, no entanto, e afora, é claro, as possibilidades centralizadoras delineadas no dispositivo constitucional, a menção à extensão do ensino primário aos adultos nada acrescentava às disposições legais já fixadas regionalmente em anos anteriores. A Constitui-

⁷⁰ Luiz Pereira, *Ensaio de Sociologia do Desenvolvimento*, op. cit., p. 126.

⁷¹ *Idem*, p. 127.

ção de 1937, por sua vez, embora já situasse em primeiro plano a necessidade de ministrar ensino adequado às "faculdades, aptidões e tendências vocacionais das classes menos favorecidas" ("o ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever do Estado" — art. 129), não obstante não cuidava diretamente do ensino "comum" de adultos. Somente a partir dos trabalhos desenvolvidos pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos — de acordo com observações da direção do Serviço de Educação de Adultos do Ministério da Educação⁷² — é que o "ensino supletivo" para adultos teria passado a despertar maior atenção do público e das administrações:

"Desses estudos resultou, em novembro de 1942, a instituição de um Fundo Nacional de Ensino Primário (...) com os recursos do qual se deveria realizar um programa progressivo de alargamento da rede de educação popular, e que incluísse ensino supletivo para adolescentes e adultos analfabetos. A 25 de agosto de 1945, já acumuladas algumas reservas desse Fundo, foi baixado o Decreto número 19.513, que dispõe sobre a concessão de auxílio federal para o ensino primário, estabelecendo, ademais, que 25% dos recursos de cada auxílio deveria ser aplicado num plano geral de ensino supletivo, destinado a adolescentes e adultos analfabetos. Como que preparando o trabalho que se deveria seguir, o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, nessa mesma época, dirigiu um apelo a todas as autoridades de ensino no País, no sentido de organizarem núcleos para uma campanha em prol da educação de adolescentes e adultos analfabetos. Propôs, ainda, o mesmo órgão (...) a adoção de algumas medidas práticas para a ampliação dos serviços de ensino supletivo, onde já existissem. As medidas práticas eram as seguintes: a) organização de Comissões Estaduais de Educação de Adultos, e de Comissões Municipais, para o mesmo fim; b) esforços no sentido de debate do problema, para esclarecimento da opinião pública sobre o assunto; c) alargamento da capacidade das escolas de ensino supletivo, já existentes, com adoção dos trabalhos escolares em dias alternados, aproveitamento de horas vagas dos professores, cooperação de alunos de escolas normais e de voluntários. O referido Instituto propunha também que os Estados criassem escolas noturnas, para ensino de adolescentes e adultos, onde conviesse, com pequena gratificação a professores de escolas primárias comuns, já em funcionamento; que subvencionassem escolas particulares para o mesmo fim; e que distribuíssem auxílio, em material escolar, a quem se dispusesse a auxiliar a Campanha a ser desenvolvida. Tal apelo, que era justificado especialmente pelos resultados do Recenseamento Geral de 1940, que havia revelado a taxa de 55 por cento de analfabetos nos grupos de população nas idades de 18 anos

⁷² *Histórico da Educação de Adultos no Brasil*, Publicação n.º 8 da Campanha de Educação de Adultos, MEC — Rio de Janeiro, 1949. *

1942
Fundo do
ensino pri-
mário (adm-
nistração para o
supletivo).

educação
no "técnica
social"
em o de-
senvolvi-
mento
nacional

alfabetis-
o como
obstáculo
nacional
partir
fim do
Estado Novo

e mais, encontrou logo boa repercussão em algumas unidades da Federação".⁷³

Já era bem grande, pois, a esta altura, o caminho percorrido na direção de um empreendimento global do Estado brasileiro no campo da educação de adultos. Mas, antes de assumirem as proporções de um *movimento nacional de mobilização de recursos contra o analfabetismo*, coisa que só ocorreria, realmente, em 1947, as reivindicações em prol da educação de adultos analfabetos deveriam cumprir ainda uma última etapa. Elas se deslocariam, do Brasil e também de outras nações com problemas semelhantes, para o plano internacional e de lá, após muitas reformulações, retornariam agora com maior impulso, internacionalmente legitimadas e sob uma nova linguagem. Na verdade, além das orientações universalistas preservadas da "tradição pedagógica liberal" prevalente nas décadas anteriores — e retomadas com novo vigor, após a liberalização política conseqüente à queda do governo Vargas, em 1945 — e além dos componentes explicados a partir do processo de sua gestação no âmbito do "nacional-desenvolvimentismo", as novas idéias referidas à extensão dos serviços da educação a todos os adolescentes e adultos analfabetos e as justificativas dos empreendimentos realizados a partir de 1947, revelam a presença de um outro conjunto de formulações. Os trabalhos desenvolvidos pelo Ministério da Educação e Saúde, no setor do ensino de adultos, nos anos posteriores à Segunda Guerra Mundial, denotam, com efeito, uma crescente influência da ação internacional, articulada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

A UNESCO, desde sua criação, em novembro de 1945, vinha estimulando a realização de programas nacionais de *educação de adultos analfabetos*.⁷⁴ Certamente, a educação fundamental que se afirmava como área de interesse prioritário da organização internacional desde as primeiras reu-

⁷³ *Histórico da Educação de Adultos no Brasil*, Publicação n.º 8 da Campanha de Educação de Adultos, MEC — Rio de Janeiro, 1949, pp. 13 e 14.

⁷⁴ *Fundamental Education, Common Ground for all Peoples*, UNESCO, Nova York. The Macmillan Company, 1947. Contém informações pormenorizadas a respeito das discussões referentes à educação de adultos nas primeiras reuniões da Organização. Logo após o Ato Final de criação da UNESCO, em 16 de novembro de 1945, o então Secretário Executivo da Comissão Preparatória da Primeira Conferência Geral afirmava traduzir fielmente a orientação de diversas delegações ao situar a *remoção da pobreza e da ignorância* (particularmente o analfabetismo entre adultos) como o principal objetivo da UNESCO. Os delegados do México e do Brasil (J. J. Muniz de Aragão) aprovam suas palavras e falam mais especificamente da urgência da tarefa. Em fevereiro de 1946 dá entrada no Secretariado um memorandum do governo do Irã enfatizando a importância da educação universal: "as grandes massas de homens em muitas partes do mundo são deploravelmente frustradas e privadas de educação... e essas condições criam um desequilíbrio incompatível com a paz...". Nesse mesmo mês registra-se um memorandum do Governo do México com o título: "Organização de uma Campanha Internacional contra o Analfabetismo". Há memorandum do Governo de Cuba, ainda em fevereiro com o mesmo sentido de situar a educação das "massas de homens e mulheres" como principal

niões preparatórias de seus trabalhos, esta *educação de base*, como foi também denominada na época, não se confundia com a *alfabetização de adultos*. Tratava-se, por um lado, de uma educação destinada a toda a coletividade: crianças, adolescentes e adultos, de ambos os sexos. Mais ainda, se a alfabetização aí se incluía em posição relevante, esta "educação fundamental", no entanto, de modo algum poderia restringir-se à simples transmissão de técnicas elementares da leitura e da escrita. Os objetivos da UNESCO eram realmente mais ambiciosos. Na atmosfera ideológica peculiar dos primeiros tempos do pós-guerra, os imperativos então prevalentes, de paz e de justiça social, encontravam seus corolários educacionais no apelo à difusão de conhecimentos e atitudes favoráveis à elevação das condições de vida das regiões "atrasadas" e ao desenvolvimento de maior compreensão entre os povos de culturas diversas. Essa "educação fundamental", votada a constituir-se em um fundo comum⁷⁵ integrador de toda a humanidade, por isso mesmo implicava conteúdos amplos e flexíveis, de realização variável segundo as características peculiares dos diferentes agrupamentos.

De acordo com uma das mais claras dentre as diversas tentativas de explicitação de seus conteúdos, este processo educativo abrangeria, em linhas gerais, a formação de atitudes e a transmissão de conhecimentos compreendidos nos seguintes itens: 1) *desenvolvimento do pensamento e dos meios de relacionamento* (ler e escrever, falar e ouvir, calcular); 2) *desenvolvimento profissional* (agricultura, trabalhos caseiros, edificação, formação técnica e comercial necessária ao progresso econômico); 3) *desenvolvimento de habilidades domésticas* (preparação de comida, cuidado das crianças e enfermos); 4) *desenvolvimento de meios de expressão da própria personalidade* em artes e ofícios; 5) *desenvolvimento sanitário* por meio da higiene pessoal e coletiva; 6) *conhecimento e compreensão do ambiente físico e dos processos naturais* (elementos científicos-práticos); 7) *conhecimento e compreensão do ambiente humano* (organização econômica e social, leis e governo); 8) *conhecimento das outras partes do mundo e dos povos que nelas habitam*; 9) *desenvolvimento de qualidades que capacitam o homem a viver no mundo moderno*, como o são o ponto de vista pessoal e a iniciativa, o triunfo sobre o medo e a superstição, a simpatia e a compreensão para com as opiniões diferentes; 10) *desenvolvimento moral e espiritual*; fé nos ideais éticos e aquisição do hábito de proceder de acordo

tarefa da UNESCO. Em 1946, Julian Huxley, Secretário Executivo da Comissão Preparatória, já podia declarar que o programa da UNESCO, no futuro próximo situaria, em primeiro plano, "o ataque ao analfabetismo", no âmbito de uma educação fundamental voltada para a elevação das condições de vida das comunidades atrasadas (pp. 8-9). Os trabalhos desenvolvidos pela organização durante esta fase preparatória, apoiaram-se nas experiências que já vinham sendo empreendidas nos Estados-membros — entre outros, Colômbia, Equador, Guatemala, México, Colônias Africanas francesas, China, Índia, Egito, URSS, etc. (pp. 21-142).

⁷⁵ *Fundamental Education, Common Ground for all Peoples*, op. cit., pp. 1 e ss.; e *Educación Fundamental, Descripción y Programa*, UNESCO, Paris, 1949.

Educação fundamental fundo comum integrador da humanidade

com eles, com a obrigação de submeter a exame as formas de condutas tradicionais e de modificá-las segundo o requeiram as novas circunstâncias".⁷⁶ Um programa educativo de conteúdos assim amplos e dirigido a grupos humanos bastante diversificados implicava a realização de esforços em múltiplas direções. Os recursos de atuação da entidade, no entanto, eram limitados e indiretos. Por isso, desde o início de suas atividades, ao mesmo tempo em que recomendava aos Estados-membros a adoção de uma política de implantação do ensino primário gratuito e obrigatório para todas as crianças em idade escolar e procurava estimular a realização de campanhas específicas de educação sanitária, de ampliação e aperfeiçoamento das redes locais de ensino primário e de alfabetização de adultos, a UNESCO se propunha, também, a atuar com vistas ao desenvolvimento de uma consciência internacional atenta às dimensões do fenômeno da "ignorância" e aos significados de sua eliminação por intermédio da "educação fundamental". Multiplicam-se, nesta época, os trabalhos dedicados ao diagnóstico da situação educacional nos diversos países e à análise das associações entre o atraso educacional e outros fenômenos sociais.⁷⁷ O analfabetismo entre as populações adultas, esta expressão mais aguda do atraso educacional das comunidades, aparece, então, como variável central nos trabalhos de diagnóstico e análise e, com isso, gradualmente, vai absorvendo a maior parte das atenções. É sensível, com efeito, a evolução da temática central da UNESCO, em poucos anos. Da insistência inicial em torno da necessidade de implantação da "educação fundamental" para todos, crianças, adolescentes e adultos de ambos os sexos, os interesses da organização se deslocam, rapidamente, para a educação de adultos analfabetos — aliás, a temática que mais sensibilizava os governos dos países-membros com elevadas taxas de analfabetismo.⁷⁸ O analfabetismo entre as populações adultas, um fenômeno que inicialmente se entendia como expressão de uma situação

⁷⁶ *Educación Fundamental, Descripción y Programa, op. cit.*, pp. 11 e 12.

⁷⁷ Ver, a esse respeito, *L'Éducation des Adultes: Tendances et Réalisations Actuelles*, Paris, UNESCO, 1949; *La Educación Fundamental del Adulto Americano* (OEA, UNESCO, BRASIL), Rio de Janeiro, 1949.

⁷⁸ "A UNESCO se preocupou, desde a sua fundação, com o problema do analfabetismo. Ao formular a doutrina da "Educação Fundamental" incorporou a ela, acentuando-a, a alfabetização de adultos... Anos mais tarde, a Educação Fundamental apareceu como parte de uma ação muito mais ampla, o desenvolvimento de comunidade. Dentro dela se reservou uma função assim definida num documento oficial das Nações Unidas: 'Quando já existe um programa que inclui diversas atividades, a Educação Fundamental ocupa seu lugar entre outros serviços técnicos e seu papel é mais reduzido e especializado, operando em campos de atividade como a alfabetização de adultos... Mais adiante, na própria UNESCO, se deixou de falar da Educação Fundamental... Em troca veio prestando crescente atenção à educação de adultos e dentro dela à alfabetização' (Cf. Luiz Eduardo Soria, *Alfabetización Funcional de Adultos*, Centro de Educación para el Desarrollo de la Comunidad en América Latina, México, 1968, p. 57). É preciso assinalar, no entanto, que esse processo, remediado pelo autor para a década de 60, já se realizara efetivamente nos primeiros anos de vida da organização. Ver, a esse respeito, *La Educación Fundamental*

de atraso educacional, passa, cada vez mais, a apresentar-se como uma deficiência a ser eliminada.

Embora predominem, na época, os incentivos à articulação de campanhas de alfabetização de adultos, é certo, no entanto, que mesmo agora esta alfabetização não se confundiria com a simples transmissão de técnicas elementares da leitura e da escrita. Com alguma imaginação e algumas violências conceituais, os "especialistas" da organização internacional realizariam um caminho inverso e, a partir da alfabetização de adultos — o tema catalisador dos interesses regionais — retomariam, progressivamente, a problemática da "educação fundamental". O conceito de "analfabetismo funcional"⁷⁹ facilitaria a tarefa. Entendido, de início, como a incapacidade de utilização da linguagem escrita no processo de comunicação, este conceito seria progressivamente alargado, passando mesmo a confundir-se, nos últimos tempos, com a própria situação global de vida do adulto analfabeto. Nas últimas fases de sua evolução, o "analfabetismo funcional" implicaria, por isso mesmo, uma "alfabetização funcional" que, de igual modo, também já não significava a simples transmissão do domínio da linguagem escrita:

"A alfabetização funcional, como a concebe atualmente a UNESCO, constitui um processo global e integrado, de formação técnica e profissional do adulto — em sua forma inicial — feito em função da vida e das necessidades do trabalho; um processo educativo diversificado, que tem por objetivo converter os alfabetizados em elementos conscientes, ativos e eficazes na produção e no desenvolvimento em geral. Do ponto de vista econômico, a alfabetização funcional tende a dar aos adultos-iletrados os recursos pessoais apropriados para trabalhar, produzir e consumir mais e melhor. Do ponto de vista social, a facilitar-lhes sua passagem de uma cultura oral a uma cultura escrita, a contribuir para sua melhoria pessoal e do grupo..."⁸⁰

Mas, não obstante o esforço de preservação dos conteúdos mais amplos da "educação fundamental" — um esforço bem ilustrado, aliás, nesta ampliação singular dos conteúdos de um conceito —, o movimento internacio-

del Adulto Americano, OEA, UNESCO, BRASIL, Rio de Janeiro, 1949, e *Manual de Educación de Adultos*, de Guillermo Nanneti, OEA, UNESCO, BRASIL, 1949. A propósito da insistência das delegações de países-membros em torno da realização de campanhas de Educação de Adultos, veja-se *Fundamental Education, Common Ground For All Peoples, op. cit.*, pp. 8 e ss.

⁷⁹ Este conceito se apoiava em mínimos de instrução mais avançados do que aqueles que discriminariam o *analfabetismo absoluto*. Segundo a linguagem elaborada no âmbito da UNESCO, somente poderiam classificar-se como funcionalmente alfabetizados os indivíduos cujos conhecimentos teóricos e práticos de leitura e escrita lhes possibilitassem participar plenamente de todas as atividades normalmente abertas aos membros alfabetizados da sociedade: indivíduos capazes de compreender avisos indicadores de perigo, manter correspondência, localizar endereços escritos, ler jornais etc. (Cf. William Gray, *L'Enseignement de la Lecture e de L'Écriture: Étude Générale*, UNESCO, 1956).

⁸⁰ Luiz Eduardo Soria, *op. cit.*, pp. 59 e ss.

Proposta da UNESCO a alfabetização funcional para a leitura e escrita no trabalho, consumir mais e melhor.

bs: o que se discute movimento realizado da UNESCO

nal que se articula a partir de 1945, sob inspiração e incentivo da UNESCO, se apresentaria sobretudo como um movimento em favor da *educação de massas*, constituídas pelos adultos analfabetos das regiões "atrasadas", *com ênfase na alfabetização*.

Os apelos internacionais no sentido da articulação de campanhas de educação de adultos analfabetos e o quadro conceitual elaborado no âmbito da UNESCO seriam fácil e rapidamente absorvidos no Brasil. Depois de 1945, ao lado de expressões há muito tempo incorporadas ao vocabulário pedagógico corrente no país, seriam freqüentes as menções do pessoal técnico do Ministério à "educação de base", à "educação fundamental", ao "analfabetismo funcional" e à "alfabetização funcional". Mas, a influência da Organização se revelaria acima de tudo no caráter de *movimento de mobilização nacional* imprimido à Campanha de Educação de Adultos do Ministério da Educação e Saúde. Os trabalhos em desenvolvimento, até meados de 1945, apontavam para outras direções. Tratava-se, até então, de articular o aproveitamento dos recursos materiais e humanos das redes estaduais e municipais do ensino primário com vistas à implantação de uma rede oficial de ensino primário supletivo para adultos analfabetos. Desde a instituição do Fundo Nacional do Ensino Primário, em 1942, e a ratificação do Convênio Nacional de Ensino Primário, no ano seguinte, já se definira o esquema centralizador que possibilitaria a mobilização dos recursos regionais para a execução dos empreendimentos do Governo Federal. Em agosto de 1945, ao estabelecer que 25 por cento de cada um dos auxílios federais por conta do Fundo Nacional de Ensino Primário se destinariam à educação elementar de adolescentes e adultos analfabetos, "... nos termos de um plano geral do ensino supletivo a ser aprovado pelo Ministério da Educação e Saúde..."⁸¹ o governo da União estendia ao ensino de adultos as providências que adotara com vistas à expansão dos serviços da educação comum infantil. Neste esquema, as atividades se circunscreviam às esferas da administração pública. Por outro lado, embora o Governo Federal já houvesse avançado bastante no sentido da extensão dos serviços educacionais às populações adultas, no entanto não se havia cogitado ainda da "alfabetização em massa". É entre 1945 e 1947 que os objetivos do empreendimento se alargam. E, nesse período, os trabalhos conduzidos no terreno estritamente administrativo cedem lugar a um esquema mais amplo de mobilização de todos os recursos — públicos e particulares — que, de alguma forma, pudessem auxiliar no desenvolvimento dos trabalhos. Certamente, é possível especular quanto à viabilidade e mesmo quanto às possibilidades de existência de uma campanha de educação de todos os adolescentes e adultos analfabetos, no Brasil, nessa época, sem os incentivos e o patrocínio da UNESCO. Mas, é preciso observar que a influência da Organização Internacional, sem dúvida alguma muito ampla,

⁸¹ Decreto n.º 19.513, de 25 de agosto de 1945, que dispõe sobre os auxílios federais para o ensino primário.

não obstante, somente emprestava maiores dimensões a um processo que já se desenvolvia no interior da administração federal. Bem vistas as coisas, de certo modo tudo se passava como se um setor particular do Governo da União houvesse conseguido obter o apoio da opinião internacional em favor da mobilização interna dos recursos necessários à realização de projetos educacionais em andamento.

quatro

A Campanha de Educação de Adultos

As primeiras disposições legais prenunciadoras da inauguração de uma política global do governo brasileiro, no campo da educação de adultos, aparecem num decreto de 1945 — o Decreto n.º 19.513, de 25 de agosto de 1945, que dispunha sobre a concessão de auxílios do Fundo Nacional de Ensino Primário¹ às unidades da Federação. Em seu artigo 4.º, após reservar para as construções escolares do ensino primário 70 por cento das verbas previstas em cada um dos auxílios federais por conta do Fundo Nacional de Ensino Primário, o Decreto n.º 19.513 destinava à educação elementar de adolescentes e adultos analfabetos a importância correspondente a 25 por cento desses recursos e estabelecia, como condição de sua aplicação, a obediência aos termos de um plano geral do ensino supletivo, a ser aprovado pelo Ministério da Educação e Saúde:

“Disposições regulamentares destinadas a reger a concessão de auxílio federal para o ensino primário — Decreto n.º 19.513, de 25 de agosto de 1945”.

Artigo 1.º — Os recursos do Fundo Nacional de Ensino Primário, instituído pelo Decreto-lei n.º 4.958, de 14 de novembro de 1942, serão anualmente aplicados, sob a espécie de auxílios federais, com o objetivo de promover a ampliação e a melhoria dos sistemas escolares de ensino primário de todo o país;

Artigo 4.º — Os auxílios federais, provenientes do Fundo Nacional de Ensino Primário, serão aplicados nos termos seguintes: 1. A importância correspondente a 70% de cada auxílio federal destinar-se-á a construções escolares (...). 2. A importância correspondente a 25% de cada auxílio federal será aplicada na educação primária de adolescentes e adultos analfabetos, *observados os termos de um plano geral de ensino supletivo, aprovado pelo Ministério da Educação e Saúde.*

Estas disposições instituíam uma nova área de atuação do Governo Federal no campo da educação. Pela primeira vez, uma importante parcela

¹ Ver, a propósito, o Decreto-lei n.º 4.958, de 14 de novembro de 1942, que institui o Fundo Nacional de Ensino Primário e dispõe sobre o Convênio Nacional de Ensino Primário. Diário Oficial da União de 14 de novembro de 1942.

Em 1945
25% das
verbas des-
tinadas pelo
Fundo Nacional
do ensino
primário
à educa-
ção de
adultos.

de recursos ficava explicitamente reservada para a educação de adultos. Por outro lado, imobilizando estes recursos, cuja aplicação subordinava a um plano geral ainda inexistente, a União se declarava obrigada a formular e a fazer cumprir uma política global de atuação, nesta área do ensino.

Instituídas a figura legal de um plano geral do ensino supletivo e as verbas necessárias à sua execução, o passo seguinte seria a organização da entidade capaz de responder pelo planejamento e pela coordenação das atividades. Esta medida, porém, somente viria a se concretizar quase dois anos depois, quando, com as portarias n.ºs 57 e 61-A, de 30 de janeiro de 1947, o Ministério da Educação e Saúde autorizou o Departamento Nacional de Educação a instalar o Serviço de Educação de Adultos e baixou as normas que deveriam reger a organização e o funcionamento do novo órgão.²

O Serviço de Educação de Adultos (SEA) foi instalado como "serviço especial" do Departamento Nacional de Educação, ainda no ano de 1947. Desdobrava-se, inicialmente, em quatro setores — de Administração, de Planejamento e Controle, de Orientação Pedagógica e Relações com o Público³ — e tinha por finalidade a orientação e a coordenação geral dos trabalhos dos planos anuais de ensino supletivo para adolescentes e adultos analfabetos.

Após a instalação do Serviço de Educação de Adultos, os trabalhos da União nesta área do ensino passaram a desenvolver-se em ritmo acelerado. Datam do primeiro ano de funcionamento do Serviço a apresentação

² Portaria n.º 57 — de 30 de janeiro de 1947, que autorizou o Departamento Nacional de Educação a orientar e coordenar os trabalhos de execução do Plano de Ensino Supletivo e a organizar, para este fim, o Serviço de Educação de Adultos (o Serviço foi instalado imediatamente após, em 1.º de fevereiro de 1947); e

Portaria n.º 61-A — de 30 de janeiro de 1947, que baixou as normas que deveriam reger a organização e o funcionamento do Serviço de Educação de Adultos, do Departamento Nacional de Educação. Em anexo à Portaria 61-A encontram-se as "Instruções para organização e funcionamento do Serviço de Educação de Adultos no Departamento Nacional de Educação", Ademar Bittencourt, *Fundos e Campanhas Educacionais*, MEC, Rio de Janeiro, 1959, pp. 90-4.

³ O Setor de Planejamento e Controle do Serviço de Educação de Adultos era responsável pelo planejamento da distribuição anual dos cursos de ensino supletivo pelos Estados, Territórios e Municípios. Encarregava-se, também, do planejamento da distribuição do material didático e administrativo destinado às unidades da Federação, e da coleta e análise da documentação relativa ao funcionamento dos cursos. O Setor de Orientação Pedagógica incumbia-se de organizar e rever o material de ensino, as instruções didáticas, as instruções para o desenvolvimento de um programa de "ensino visual", e de outras atribuições relativas à extensão e ao aprofundamento dos trabalhos da Campanha. O Setor de Relações Públicas incumbia-se de difundir os objetivos e os procedimentos da Campanha de Educação de Adultos e procurava, com isso, estimular a colaboração voluntária dos indivíduos e das entidades coletivas públicas e particulares. O Setor de Administração era responsável pela administração do pessoal e do material próprios do Serviço, e pela movimentação dos recursos providos do Fundo Nacional de Ensino Primário ou de outras fontes.

do plano de trabalho para 1947, a aprovação desse plano, pelo Ministério da Educação e Saúde, e o início de execução das atividades programadas, mediante a distribuição dos recursos destinados à criação de classes do ensino supletivo nas diversas regiões do país. Ao mesmo tempo em que procedia à execução dos planos relativos ao ano de 1947, o Ministério da Educação fazia avaliar o desenvolvimento dos trabalhos e iniciava a elaboração do plano de ensino supletivo para o ano de 1948. Ainda em 1947, o Setor de Orientação Pedagógica do Serviço de Educação de Adultos concluía a elaboração de cartilhas e textos de leitura e iniciava sua distribuição, em larga escala, para todas as unidades de ensino já instaladas. Nessa mesma época foi dado início a um amplo movimento de mobilização da opinião pública em favor da educação de adultos, com vistas a atrair para o movimento a colaboração dos governos estaduais e municipais e da iniciativa particular. Como parte deste esforço de mobilização dos recursos materiais e humanos disponíveis, a União também procurou integrar, em seu movimento, tudo o que já vinha sendo feito anteriormente nesta área do ensino.

Este conjunto de atividades realizadas no campo da educação de adultos, a partir de 1947, sob a coordenação do Ministério da Educação e Saúde, recebeu a denominação geral de CAMPANHA DE EDUCAÇÃO DE ADULTOS.

A evolução da Campanha apresentou duas etapas distintas. A primeira, cujos limites coincidem com a permanência do professor Lourenço Filho na direção geral dos trabalhos, estendeu-se de 1947 a 1950 e marcou as principais conquistas do movimento. Em seguida, na segunda etapa, que se estendeu até 1954, a Campanha continuou a desenvolver-se normalmente, amparada ainda na organização e no impulso dados às atividades na etapa anterior. Data deste período o início de um processo de progressiva absorção da Campanha pela rotina administrativa. Pouco a pouco, os trabalhos deixariam de apresentar características de um movimento de mobilização nacional e começariam a configurar-se somente como prática regular das administrações da União e das unidades federadas.⁴

A partir de 1954, o ritmo de desenvolvimento dos trabalhos passou a refletir as conseqüências da mudança de orientação imprimida à política educacional da União por novas administrações. A inauguração de novos programas de trabalho, nesta área do ensino, e a ênfase dada a um processo de racionalização dos investimentos públicos na educação restringiram consideravelmente a amplitude das atividades que vinham sendo desenvolvidas

⁴ Neste trabalho considerou-se o ano de 1954 como limite de duração da Campanha de Educação de Adultos. Na verdade a Campanha continuou existindo depois: os auxílios federais aos Estados e Territórios continuaram; há referências à Campanha em documentos oficiais posteriores. Mas, as atividades já não apresentavam as mesmas características. Agora, os remanescentes da Campanha se apresentariam como uma prática regular conduzida rotineiramente pela União e pelas administrações regionais, enquanto outras "campanhas" se inauguravam.

Distribuição
de
cartilhas
e mobiliza-
ção da opi-
nião públi-
ca.

Campanha
de
Educação
de Adultos

Lourenço
Filho
1947/50
(1ª etapa)

1954-2ª
etapa, absor-
ção pelas
rotinas admi-
nistrativas

1947
Serviço de
Educação
de Adultos

no âmbito da Campanha.⁶ A partir de 1954, a Campanha de Educação de Adultos praticamente encerrou sua existência oficial. Todavia, o Serviço de Educação de Adultos do Departamento Nacional de Educação e os Serviços Estaduais de Educação de Adultos continuaram mantendo em funcionamento a rede de ensino supletivo implantada em 1947, estendendo a influência da Campanha até os nossos dias.

I. Os Objetivos da Campanha

O “Plano de Ensino Supletivo para Adolescentes e Adultos Analfabetos” aprovado pelo Ministério da Educação e Saúde para o ano de 1947 e os planos relativos à continuidade dos trabalhos, para os anos seguintes, cuidavam, particularmente, da fixação de objetivos de ordem quantitativa. De acordo com estes planos, a União deveria fazer instalar, ainda em 1947, com os recursos provenientes do Fundo Nacional de Ensino Primário e de outras dotações federais,⁶ um total de 10.000 classes de ensino supletivo. Nos anos seguintes, o número de classes mantidas por conta dos auxílios federais deveria elevar-se gradualmente, alcançando os totais de 14.110, em 1948; 15.204 em 1949; e 16.500, em 1950.⁷

A distribuição destas classes pelas diversas regiões do país foi programada a partir de critérios que condicionavam a concessão de recursos às “necessidades educacionais” das comunidades. Ao regulamentar a concessão de auxílios federais do Fundo Nacional de Ensino Primário às unidades da Federação, o Decreto n.º 19.513 — de 25 de agosto de 1945,⁸ já estabelecia, em seu artigo segundo, que “esses auxílios seriam concedidos a cada um dos Estados e Territórios, de conformidade com as suas maiores necessidades, avaliadas “segundo a proporção do número de crianças entre sete e onze anos de idade, não matriculadas em estabelecimentos de ensino primário”. Estabelecia, ainda, que, seriam “... levados em conta, para o cálculo, o número, em todo o país, e o número, em cada unidade federada, de crianças em idade escolar não matriculadas, de forma que à relação percentual desses números correspondesse a distribuição percentual

⁵ Relatório do Serviço de Educação de Adultos do Departamento Nacional de Educação para o ano de 1955, MEC, Rio de Janeiro, 1956, pp. 129 e ss.

⁶ Além dos recursos destinados ao ensino supletivo por legislação própria, o Congresso Nacional votou dotações especiais para o desenvolvimento dos trabalhos da Campanha.

⁷ Relatório do Serviço de Educação de Adultos para o exercício de 1948, Departamento Nacional de Educação, Ministério da Educação e Saúde, Rio de Janeiro, 1949, p. 3. Relatório do Serviço de Educação de Adultos para o exercício de 1949, Departamento Nacional de Educação, Ministério da Educação e Saúde, Rio de Janeiro, 1950, p. 3. Relatório do Serviço de Educação de Adultos, para o exercício de 1950, Departamento Nacional de Educação, Ministério da Educação e Saúde, Rio de Janeiro, 1951, p. 4.

⁸ Decreto n.º 19.513 — de 25 de agosto de 1945, *op. cit.*

dos recursos disponíveis em cada exercício financeiro”. O plano de distribuição das 10.000 classes programadas para o ano de 1947 atendeu às diretrizes gerais estabelecidas neste Decreto. Todavia, interpretando os critérios então estabelecidos em seu sentido mais amplo, além de promover a distribuição dos recursos atendendo aos índices relativos de analfabetismo⁹ das unidades da Federação, a direção central da Campanha também levou

⁹ Planejamento Geral da Campanha — Campanha de Educação de Adultos, publicação n.º 2, fevereiro de 1947, p. 6: “Impôs-se, no caso dos Municípios, o mesmo princípio das maiores necessidades, estabelecido no Decreto n.º 19.513...” “Considerando, pois, a urgência dos serviços, não seria inadmissível aproveitar-se como base para o cálculo, a população analfabeta de 18 anos ou mais...”

A classe de ensino supletivo aparecia como a unidade de referência para a distribuição dos recursos federais. O número de classes instaladas por conta dos recursos federais, em cada unidade de Federação, descreve a distribuição relativa dos auxílios da União aos Estados e Territórios. De acordo com os relatórios do SEA, do MES para 1948, 1949 e 1950, observou-se a seguinte distribuição de classes entre as unidades regionais:

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	NÚMERO DE CLASSES DISTRIBUÍDAS			
	1947	1948	1949	1950
Acre	30	42	43	50
Alagoas	350	530	550	580
Amapá	20	40	45	55
Amazonas	100	100	100	100
Bahia	1.600	2.085	2.100	2.500
Ceará	700	1.000	1.000	1.000
Distrito Federal	250	360	300	300
Espírito Santo	170	236	260	280
Fernando de Noronha	—	5	5	5
Goiás	300	400	430	480
Guaporé	20	24	25	25
Maranhão	450	650	700	730
Mato Grosso	100	200	200	180
Minas Gerais	1.500	2.000	2.000	1.900
Pará	120	150	150	300
Paraíba	450	650	700	780
Paraná	300	407	450	480
Pernambuco	900	1.225	1.300	1.550
Piauí	300	431	460	460
Rio Branco	20	4	10	20
Rio de Janeiro	370	530	570	590
Rio Grande do Norte	260	450	500	500
Rio Grande do Sul	420	647	600	600
Santa Catarina	120	194	200	200
São Paulo	1.000	1.431	2.000	2.100
Sergipe	150	312	355	450
Outras entidades	—	7	151	217
“Reserva”	—	—	—	68
TOTAIS	10.000	14.110	15.204	16.500

Os acordos firmados entre o Ministério e as Administrações Regionais previam a concessão de auxílios federais para gratificação de docentes e para ser-

em conta, numa segunda etapa dos cálculos, as porcentagens de analfabetos de cada um dos municípios dos Estados e Territórios. A unidade de referência para distribuição dos recursos foi deslocada do Estado ou Território para os seus respectivos municípios impossibilitando, dessa maneira, a concentração das escolas nas áreas mais densamente urbanizadas e determinando, conseqüentemente, uma ampla disseminação das novas classes de ensino supletivo, por todas as regiões do país.

O Setor de Planejamento e Controle do Serviço de Educação de Adultos procurou assegurar o cumprimento efetivo dessas diretrizes, mediante a elaboração de um minucioso esquema de distribuição das classes pelos municípios. O "Planejamento Geral da Campanha",¹⁰ dado a público pelo Serviço, em fevereiro de 1947, discriminava rigidamente o número de classes atribuído a cada um dos municípios então existentes no país. Outras medidas adotadas posteriormente, com o sentido de orientar a distribuição das classes no âmbito dos próprios municípios, recomendando, de início, e depois impondo a criação de cursos nos núcleos de populações rurais, vieram acrescentar-se às diretrizes gerais de distribuição da nova rede de escolas, acentuando sua descentralização geográfica. Desde o início de suas atividades, a rede de escolas do ensino supletivo, implantada pela Campanha, deveria estender-se à massa de iletrados em todas as áreas do território nacional.¹¹

É bem verdade que esta orientação básica tinha um valor relativo. A massa de iletrados existentes na população do país, na época, aliada à exigüidade proporcional dos recursos orçamentários e administrativos disponíveis para a educação de adultos, impossibilitava a criação de cursos em número suficientemente elevado, para comportarem, em curto prazo, a totalidade da "clientela potencial" do ensino supletivo. Apesar disso, o atendimento do maior número possível de indivíduos, a curto prazo, e a extensão das oportunidades de educação a todos, a médio e a longo prazos, apareciam como os pontos de referência para a organização das atividades, determinando a seleção dos meios de execução dos trabalhos, os critérios

viços administrativos iguais, respectivamente, a Cr\$ 350,00 e Cr\$ 20,00 mensais, por classe em funcionamento. O Ministério cuidava, também, do preparo, impressão e distribuição de material escolar. Previa-se também, por conta dos auxílios federais, a bonificação de professores com mínimos de 25 alunos aprovados nas áreas urbanas e de 20 alunos aprovados nas áreas rurais (ver adiante especialmente pp. 147-48). As classes de ensino supletivo da Campanha funcionavam de primeiro de maio a 30 de novembro em períodos noturno ou vespertino, com duração diária mínima de 2 horas. Admitiam-se classes com duas turmas frequentes em dias alternados. Nas classes com duas turmas alternadas exigia-se média de frequência igual ou superior a 20 alunos. As classes com uma só turma em dias seguidos exigiam média igual ou superior a 35 alunos. Sempre que possível seriam admitidos alunos de "segundo ano", em número que não excedesse a um terço do total da matrícula geral do ensino supletivo na unidade da Federação.

¹⁰ *Planejamento Geral da Campanha*, Campanha de Educação de Adultos, op. cit.

¹¹ Os planos relativos à distribuição dos cursos em 1948, 1949 e 1950 conservaram, com pequenas alterações, os mesmos critérios de distribuição de 1947.

de recrutamento do pessoal docente, a distribuição relativa dos recursos, o tipo de orientação pedagógica a ser exercido pela direção central e mesmo os padrões de aproveitamento esperados dos trabalhos de classe.

Tratava-se, portanto, em primeiro lugar, de promover a criação do maior número de classes possível dentro das disponibilidades orçamentárias existentes para esse fim, no momento, e de orientar a implantação da nova rede de escolas, de modo a tornar o ensino supletivo igualmente acessível a toda a população, independentemente das características diferenciais das localidades e da própria clientela.

Este esforço de extensão das oportunidades educacionais à massa iletrada era entendido, pela Administração Federal, como a expressão lógica necessária do imperativo constitucional que instituiu o direito de todos à educação¹² e se justificava, obviamente, a partir dos conteúdos da ação educativa programada para o ensino supletivo. A natureza desta ação educativa esperada da nova rede de escolas foi claramente enunciada, em várias oportunidades, na época. Em conferências pronunciadas em 1948, o professor Lourenço Filho afirmava que, "no caso específico do Brasil", atribuía-se, ao ensino supletivo, o esforço de fornecer a todos a educação de base ou a educação fundamental", entendendo-se por educação de base o processo educativo dedicado a proporcionar a cada indivíduo "os instrumentos indispensáveis da cultura de seu tempo, em técnicas que facilitassem o acesso a essa cultura — como a leitura, a escrita, a aritmética elementar, noções de ciências, de vida social, de civismo, de higiene — e, com as quais, segundo suas capacidades, cada homem pudesse desenvolver-se e procurar melhor ajustamento social". Afirmava ainda que, de modo prático, essa educação de base era a que pretendia fornecer o curso primário. Dessa forma, no Brasil, como em todos os países em que grandes massas de população não tivessem tido ensino primário, "qualquer esforço de educação de adultos haveria de começar por esse aspecto, o de fornecer educação de base a todos quantos não a tivessem obtido nas idades próprias".¹³ Este processo educativo — afirmava ainda o diretor do Departamento Nacional de Educação — não poderia, de forma alguma, limitar-se à simples alfabetização: "como a característica fundamental dos que não possuem essa educação básica é o analfabetismo, facilmente se confunde o esforço de educação de adultos com o de combate ao analfabetismo". Seria necessário, portanto, distinguir as duas noções: — "... para dar educação de base, seja a crianças, seja a adolescentes ou a adultos, seria preciso começar por ensinar-lhes a leitura e a escrita. E isto porque tais instrumentos rudimentares de cultura viriam facilitar todo o trabalho educativo, proporcionando aos que os recebessem as próprias fontes originais de comunicação e de exposição do saber, acumulado pela humanidade nos livros, nas revistas, nos

¹² Lourenço Filho. *Educação de Base para Adolescentes e Adultos*, Ministério da Educação e Saúde, Departamento Nacional de Educação, Rio de Janeiro, 1949, p. 7: "Devemos educar os adultos (...) porque a própria constituição estabelece que a educação é direito de todos". *

¹³ Lourenço Filho. *Educação de Base para Adolescentes e Adultos*, op. cit., p. 6.

jornais. É claro que não bastaria apenas ensinar a ler e a escrever, sendo necessário também facilitar a aquisição dos hábitos da boa leitura e da boa reflexão sobre ela, ao mesmo tempo que reforçar as noções dos valores sociais, cívicos e morais, já existentes em cada aluno, e de desenvolvimento no sentido do melhor ajustamento social.¹⁴

Assim compreendida, a educação de base a ser ministrada aos adolescentes e adultos tinha o seu conteúdo praticamente identificado aos conteúdos do ensino primário fundamental comum. Esta aproximação entre os conteúdos do ensino de adultos e do ensino infantil aparece claramente numa análise do material didático elaborado para orientar os trabalhos do ensino supletivo.

A implantação da nova rede de escolas supletivas foi acompanhada de uma série de providências com a finalidade de garantir um mínimo de padronização de qualidade dos trabalhos docentes. Contavam-se, entre e'as, um currículo especial de ensino visual, cartilhas, jornais, folhetos e textos de leitura diversos, elaborados no Setor de Orientação Pedagógica do Serviço de Educação de Adultos e distribuídos, em larga escala, por todos os cursos do país.¹⁵ Entre as inúmeras publicações então editadas pelo Ministério, o *Primeiro Guia de Leitura*¹⁶ aparecia, sem dúvida alguma, como o principal instrumento de orientação dos trabalhos do ensino supletivo.

Elaborado por uma comissão de professores do Ministério da Educação para aparecer como uma espécie de cartilha oficial da Campanha de Educação de Adultos, o *Primeiro Guia de Leitura* alcançou, ao todo, em sucessivas edições, entre 1947 e 1950, a considerável tiragem de 2.550.000

¹⁴ Lourenço Filho, *Educação de Base para Adolescentes e Adultos*, op. cit., p. 6.

¹⁵ O Setor de Orientação Pedagógica do SEA preparou e distribuiu uma ampla série de publicações. Em 1950, já haviam sido editados 16 trabalhos: *Primeiro Guia de Leitura*, 5.^a edição, com um total de 2.805.000 exemplares; *Caderno de Aritmética*, 300.000 exemplares em 1950; *Maranduba*, 20.000 exemplares, em 1950; *Folheto Tuberculose*, 3.000 exemplares em 1950; *Folheto Malária*, 3.000 exemplares em 1950; *Folheto Maria Pernilonga*, 3.000 exemplares, em 1950; *Tirar leite com ciência*, 100.000 exemplares, em 1950; *Como guardar ovos*, 100.000 exemplares, em 1950; *Lindauro vai fazer manteiga*, 100.000 exemplares, em 1950; *O Grão de Ouro*, 100.000 exemplares, em 1950; *Quadros murais silábicos*, 30.000 exemplares, em 1950; *Movimento de ensino supletivo*, 5.000 exemplares, em 1950; *Lindauro vai fazer requeijão*, 100.000 exemplares, em 1950; *Guerra à Saúva*, 100.000 exemplares, em 1950; *Terra cansada*, 100.000 exemplares em 1950; *Uma das melhores frutas do mundo*, 100.000 exemplares, em 1950. Além destes trabalhos, editados sob a responsabilidade do SEA, foram distribuídas outras publicações custeadas por entidades diversas: *Folheto Saber*, 500.000 exemplares; *Cartilha da Saúde*, 50.000 exemplares; *Leitura de Todos*, periódico, 80.000 exemplares etc...

¹⁶ O *Primeiro Guia de Leitura* "foi organizado por uma comissão composta das professoras Dulcie Kanitz Vicente Viana, Helena Maudrom e Orminda Isabel Marques. Resultou de estudos realizados no Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, de 1942 a 1945, sobre o *vocabulário de Adultos* e sobre o *sistema de Laubach*. Até 1958 já haviam sido tiradas 10 edições, num total de 4.450.000 exemplares.

exemplares. Cuidava, fundamentalmente, dos primeiros passos da alfabetização. Inspirado, em suas linhas gerais, no sistema de Laubach,¹⁷ continha três séries de lições, classificadas segundo uma ordem de dificuldades crescentes, apresentando, na primeira, vogais e consoantes que mantinham sempre os mesmos valores; na segunda, consoantes que alteravam de modo diverso a vogal que as precedia ou antecedia e, na terceira, as consoantes e os grupos consonantais de duplo efeito. Cada uma das lições partia de uma palavra-chave, decomposta, em seguida, em sílabas. A lição apresentava as "famílias" das sílabas contidas na palavra-chave e, em seguida, propunha a formação de novas palavras, mediante a manipulação das sílabas já estudadas. Desde a primeira lição os alunos eram solicitados a praticar a leitura de uma sentença simples, composta de palavras já apreendidas. Desde a primeira lição os alunos eram solicitados a praticar sílabas. Nas etapas posteriores do curso, estas sentenças evoluíam no sentido da formação de pequenas estórias. Percorridas todas as possibilidades fonêmicas da língua, em 19 lições, o *Primeiro Guia de Leitura* apresentava, nas oito lições finais, uma série de dissertações relativas à educação elementar, à saúde, ao trabalho, à família e à nação, todas elas contendo uma mensagem simples sobre os benefícios da instrução, as regras de preservação da saúde, as virtudes do trabalho honesto e o sentido da soli-

¹⁷ *La Educación Fundamental del Adulto Americano*, Seminários Interamericanos de Educación, División de Educación de la Unión Panamericana, Washington, D.C., 1951, p. 70.

"O método Laubach é empregado para ensinar leitura aos adultos.

Distingue-se pelas seguintes características:

- 1 — Ensina o estudante a pronunciar as sílabas e as letras de maneira rápida, fácil e tão agradável quanto seja possível, após o que ele poderá pronunciar todas as palavras do seu próprio idioma.
- 2 — Como auxiliar para a memória se empregam três ou quatro palavras-chaves, as quais contêm as consoantes empregadas na linguagem, seguidas por uma vogal. Cada sílaba aparece cinco vezes em palavras ou frases curtas, de maneira que possa ser reconhecida cada vez que apareça.
- 3 — Depois que os alunos tiverem aprendido os primeiros diagramas, introduz-se uma canção bem conhecida.
- 4 — Ensina-se a um só aluno por vez.
- 5 — Qualquer casa, árvore ou sítio à margem do caminho pode converter-se em escola em qualquer momento do dia ou da noite.
- 6 — Todas as lições são curtas, fáceis de aprender e de ensinar.
- 7 — Cada estudante possui sua própria série completa de lições, impressas economicamente.
- 8 — O estudante aprende a ler e a escrever simultaneamente.
- 9 — Cada aluno se converte em professor depois de haver aprendido a primeira lição, pois tem que ensiná-la a outros, antes de aprender a segunda.
- 10 — Quando o estudante completou a aprendizagem do alfabeto, é estimulado a assinar um periódico e a ler todos os dias. Este periódico emprega palavras conhecidas, frases e artigos curtos e interessantes.
- 11 — Gravam-se discos com canções, contos populares etc. Isto ajuda o alfabetizado a apreciar sua própria literatura.