

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Faculdade de Educação

EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

Azete Fogaça

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação defendida por Azete Fogaça e aprovada pela Comissão Julgadora em de de 1990.

Data: 7 de novembro de 1990

Assinatura: U. e. L. F.

Bc/ 9100227

Campinas

1990

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Dissertação apresentada como exigência parcial para obtenção do Título de MES TRE EM EDUCAÇÃO, na Área de Concentração: CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS À EDUCAÇÃO à Comissão Julgadora da Faculdade de Educação da Universidade de Est adual de Campinas, sob a orientação do Prof. Dr. Cláudio Leopoldo Salm.

Comissão Julgadora:

Wall

M. Trautberg

Roberto Romão

Ao meu filho Vladimir

que talvez nunca venha a ler este trabalho,
mas por quem todo esforço vale a pena.

AGRADECIMENTOS

Um dos objetivos pessoais presentes na elaboração desta dissertação, desde sua concepção inicial, quando do ingresso no Mestrado em Educação da UNICAMP, foi o de consolidar uma experiência profissional extremamente rica, na área da formação profissional e desenvolvimento de recursos humanos para o sistema educacional, ao longo dos quase dez anos em que trabalhei na Fundação CENAFOR, órgão do MEC, extinto em 1987.

Assim, meus primeiros agradecimentos vão para meus ex-colegas de trabalho e amigos, como Maria Rita Aprile Bilotta, Luiz Antonio de Carvalho Franco, Laura Figueiredo, Sergio Cavalcanti de Albuquerque, José Antonio Küller, Sidnei Sauerbronn e Consuelo Gonçalves, entre outros, cujo convívio e inúmeras conversas em torno do assunto definiram os primeiros passos deste trabalho.

Já na UNICAMP, onde além da seriedade e da competência profissional encontrei bons amigos, muito devo ao apoio de Elisabeth Pompeu de Camargo; ao incentivo de Mauricio Tragtenberg; à receptividade de Liana Aureliano e Carlos Alonso Oliveira nos cursos que fiz no Instituto de Economia; à atenção de professores como Maria de Lurdes Covre, Augusto Novaski, Ediógenes Aragão, Regis de Moraes e Evaldo Amaro Vieira; às observações e críticas dos professores Lucia Avelar e James Patrick Maher, que compuseram a banca do Exame de Qualificação; à solicitude de Nadir, secretária da pós-graduação.

Nas etapas de pesquisa e redação da dissertação, meus agradecimentos vão para professores e amigos da UFRJ: a Alberto Mello e Souza e demais professores do Doutorado em Educação Brasileira, pela atenção e espaço de trabalho que me deram; à Paulo Alcântara Gomes, Sub-Reitor de Pós-Graduação e Pesquisa, cujo convite para fazer parte dos quadros da UFRJ acabou por me proporcionar condições favoráveis à elaboração da dissertação; à Vanilda Paiva e Luiz Carlos Eichenberg, com quem, no cotidiano do trabalho no Instituto de Economia Industrial, pude discutir várias questões ligadas a esta dissertação; à Letícia Teixeira, também do IEI, que pacientemente decifrou meus manuscritos e datilografou este trabalho.

Agradeço também à CAPES, pelo apoio financeiro indispensável à realização desta dissertação.

Por último, mas extremamente importante:

. a Roberto Romano, meu Orientador Acadêmico, por sua competência e seriedade, mas principalmente pela firmeza com que me cobrou resultados e me defendeu em situações adversas;

. a Cláudio Salm, meu Orientador de Tese, pelo estímulo à minha volta às atividades acadêmicas, pela tônica de companheirismo que imprimiu à orientação desta dissertação e por ser, antes de tudo, um grande amigo.

APRESENTAÇÃO

A tentativa de analisar a evolução do sistema educacional brasileiro à luz do desenvolvimento econômico constitui o eixo central desta dissertação. Já existe uma vasta literatura que denuncia a lentidão com que se move nosso sistema educacional, incapaz de superar questões postas há décadas. Os ângulos dominantes nessas análises costumam privilegiar os obstáculos de ordem político-institucional e financeira. Insistir num enfoque desse tipo limitaria a possibilidade de maior contribuição para o entendimento do fraco desempenho da educação brasileira.

Assim, buscou-se abordar o tema a partir das articulações entre a educação e os requerimentos impostos pelas características de cada grande etapa de nosso desenvolvimento econômico. Se, por um lado, é fácil entender que na etapa primário-exportadora pouco seria exigido do sistema educacional, torna-se mais complexo compreender a convivência do aprofundamento da industrialização, principalmente a partir dos anos 70, com as deficiências educacionais, quantitativas e qualitativas.

Com tal perspectiva, a dissertação parte de um capítulo introdutório, onde se procura situar o problema, tal como se manifestou até hoje, considerando ainda a necessidade de modernização da economia brasileira. Sob este aspecto, abrange também o previsível impacto dessa modernização nesse tipo de relação entre economia e educação, no qual o mau desempenho do sistema educacional não se mostra incompatível com o processo de desenvolvi

mento econômico.

O Capítulo II, "Educação, Sociedade e Capitalismo", aborda a relação entre educação e sociedade, e educação e capitalismo, do ponto de vista dos grandes teóricos da economia e da sociologia. As citações que integram o texto não só embasam a reflexão sobre o papel da educação no processo de desenvolvimento econômico, como confirmam a relevância da questão central da dissertação, na medida em que convergem para o reconhecimento da necessidade de atingimento de um certo nível de escolaridade da população, para que se garanta uma inserção adequada na sociedade industrial.

No Capítulo III, "Antecedentes", encontra-se uma síntese da educação no Brasil no período primário-exportador, onde se verifica a não-articulação entre as esferas educacional e econômica na maior parte do período, apesar da presença, no discurso oficial e na legislação educacional, de preocupações com a formação de pessoal qualificado para postos subalternos das atividades públicas e da indústria nascente. Assim, somente nas três últimas décadas do período abordado é que se verificarão iniciativas de educação e formação profissional estreitamente vinculadas a atividades produtivas, como é o caso das escolas ferroviárias e das escolas de artífices, embriões das futuras escolas técnicas.

No Capítulo IV, que trata da evolução do sistema educacional no período 1940-1985, procuramos enfocar todos os níveis e modalidades de ensino que direta ou indiretamente contribui-

riam, pelo menos no discurso, para a qualificação da mão-de-obra industrial. Como qualificação entendemos inclusive a escolaridade básica prevista em lei como obrigatória (o curso primário, até 1971 e, a partir daí, o ensino de 1º grau), o que explica a presença, no diagnóstico, das campanhas e programas de educação de adultos. A divisão da descrição do desempenho do sistema educacional em dois períodos - 1940/1970 e 1970/1985, obedece, de um lado, ao fato da lei 5.692/71 ter se constituído, para o bem ou para o mal, num marco decisivo da evolução do sistema; de outro lado, a divisão ainda faz sentido por se considerar o ano de 1970 também como ponto de partida de profundas alterações no processo de desenvolvimento econômico.

E é desse processo que trata o Capítulo V, procurando destacar o desempenho do setor secundário, principalmente em relação aos demais setores da economia e à sua capacidade de absorção de mão-de-obra. No conjunto, os dados que sustentam este capítulo procuram demonstrar a participação da indústria no crescimento econômico experimentado pelo país em todo o período abordado, com destaque para a ampliação das oportunidades de emprego na indústria de transformação, cujos requisitos de qualificação do operariado e dos técnicos são mais elevados do que aqueles existentes para a indústria da construção civil.

Se no Capítulo IV se constata o fraco desempenho do sistema educacional e no Capítulo V, o desenvolvimento econômico e a participação crescente e dinâmica do setor industrial, no capítulo VI, "A Educação Necessária", procura-se explicar as razões, ou os fatores que tornaram possível a convivência destas

duas realidades, bem como seu esgotamento face a um projeto de modernização e maior inserção da economia brasileira no comércio internacional.

Cumpramos observar que este trabalho começou a ser estruturado em 1987, referenciado em atividades de pesquisa desenvolvidas no Instituto de Economia Industrial da UFRJ. Desde sua concepção se pretendia, como se espera ocorra na pós-graduação, que a Dissertação de Mestrado servisse de base, ou de ponto de partida, para um posterior curso de Doutorado, destinado ao aprofundamento de algumas questões mais complexas que já se delineavam nos primeiros momentos da pesquisa.

O nível de engajamento nos projetos de pesquisa da UFRJ acabou por determinar a antecipação do ingresso no curso de Doutorado em Educação Brasileira, o que ocorreu em 1988, e cujos créditos foram realizados concomitantemente à elaboração desta Dissertação. Tudo isto concorreu para que seu conteúdo se ampliasse, na busca de uma fundamentação mais consistente das idéias contidas no projeto de Dissertação de Mestrado e de uma base mais segura para a realização da Tese de Doutorado.

Quando da realização do Exame de Qualificação, na Faculdade de Educação da UNICAMP, deliberou a Comissão Julgadora que o texto apresentado poderia ser considerado, em seus capítulos III, IV e V, como um produto compatível com os requisitos de uma Dissertação de Mestrado, sendo que os Capítulos II e VI, in-

dependentemente do fato de contribuírem para uma melhor compreensão das questões levantadas no conjunto do trabalho, já se encaminhavam para a constituição de um referencial teórico da Tese de Doutorado a ser apresentada à UFRJ.

Portanto, os referidos capítulos II e IV devem ser encarados como versões preliminares que, como tal, sofrerão não só uma revisão em si mesmos, como um aprofundamento em sua articulação com os conteúdos que integram os capítulos III, IV e V, que de fato constituem a Dissertação de Mestrado.

SUMÁRIO

	<u>Pag.</u>
I. Introdução	2
II. Educação, Sociedade e Capitalismo	
A. Educação e Sociedade	9
B. Educação e Capitalismo	34
C. Sumário	49
III. Antecedentes - Síntese da Evolução da Educação no Modelo Agro-Exportador	53
Sumário	79
IV. A Evolução do Sistema Educacional Brasileiro	
A. A Educação no Período 1940-1970	84
1. A Educação de Adultos - As Grandes Campanhas.	107
2. O Ensino Primário e Secundário	147
3. O Ensino Técnico Industrial	165
4. O SENAI - A Formação de Mão-de-Obra para a Indústria	189
5. Sumário	217
B. A Educação no Período 1970-1985	220
1. A Educação de Adultos - O MOBRAF	236
2. O Ensino Supletivo	246
3. O Ensino de 1º e 2º Graus	274
4. O Ensino Técnico Industrial	296
5. O SENAI - A Formação de Mão-de-Obra para a Indústria	321
6. Sumário	331
V. O Desenvolvimento Econômico	
A. Características Gerais do Processo de Desenvol <u>u</u> vimento Econômico	335
1. A Economia no Período 1940-1970	340
2. A Economia no Período 1970-1985	360
B. Sumário	370

VI.	A Educação Necessária	372
VII.	Conclusões Finais	411
VIII.	Bibliografia Citada	415
IX.	Bibliografia Complementar	420

PARTE I

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

Até a década de 40 o desenvolvimento econômico brasileiro se constituiu num processo "para fora", isto é, voltado para o mercado externo, através da exportação de produtos primários. Com a industrialização o país inicia um processo de desenvolvimento "para dentro" e no qual o peso das exportações vai progressivamente perdendo importância em relação ao PIB. A queda do coeficiente de exportações, resultado natural do processo de substituição de importações, aliada às crescentes dificuldades de importação que na década de 70 atinge níveis críticos, principalmente devido à crise do petróleo, impuseram que se recorresse ao endividamento externo, como forma de manter o crescimento econômico, estratégia que acabou por se tornar o eixo básico da crise econômica atual.

Com efeito, o volume da dívida externa brasileira, que mais cedo ou mais tarde, e de uma ou de outra forma, terá que ser paga, impõe que se repense e se redirecione os rumos da política econômica, que em princípio já se sabe que apontam inexoravelmente para um maior engajamento da economia brasileira no mercado internacional, como estratégia básica de superação da crise.

Análises preliminares indicam que, para que não corramos o risco de um grande retrocesso em termos econômicos, que com certeza terá graves consequências sócio-políticas, o Brasil terá que atingir, no futuro próximo, índices de exportações que representariam, aproximadamente, quatro vezes mais do que hoje exportamos. O peso do serviço da dívida contraída pelo Brasil é

de tal monta que mesmo os atuais resultados positivos obtidos não são suficientes para garantir seu pagamento.

As características e movimentos do mercado internacional indicam também que esse novo processo de desenvolvimento "para fora" não poderá estar apoiado na exportação de produtos primários, como já ocorreu anteriormente. No contexto atual do capitalismo internacional, só os povos industrializados teriam condição de garantir uma melhor inserção no mercado internacional e a entrada de divisas em níveis suficientes para a cobertura dos compromissos firmados junto ao sistema financeiro internacional .

No caso brasileiro, a manutenção de um processo de desenvolvimento industrial com base no mercado interno foi possível graças à proteção dos produtos nacionais, como forma de contornar os problemas de qualidade e custos em relação aos produtos estrangeiros. Sendo assim, a necessidade de engajamento no mercado internacional, como forma de superação da crise, exigirá da indústria brasileira maior competitividade, isto é, o sensível aumento da produção, com melhor qualidade e menores custos , num prazo o mais curto possível.

Considerando o padrão tecnológico atual e a capacidade produtiva da indústria brasileira, onde ao lado de uns poucos setores que acompanham mais ou menos de perto os avanços tecnológicos, encontramos uma parcela preponderante de empresas que apresentam um notório atraso no que se refere a equipamentos e processos de produção utilizados (o setor têxtil é um exemplo) e

operam praticamente nos seus limites máximos, deduzimos que essa competitividade só será possível se houver a modernização do parque industrial, com a introdução intensa e maciça de novas tecnologias.

A previsível obrigatoriedade de introdução de novas tecnologias, num processo de modernização da indústria brasileira, que se vislumbra tenha que ocorrer num futuro próximo, nos remete ao objeto principal desse trabalho, que é o papel do sistema educacional no processo de desenvolvimento econômico. Esse futuro que já se delineia impõe que, a partir das atuais crises econômica e educacional, se faça uma análise do que foi o processo de formação e desenvolvimento de recursos humanos, excluídos os profissionais de nível superior, para o projeto brasileiro de industrialização, a fim de que se possa perceber de que forma o sistema educacional deverá reagir aos impactos causados pela introdução de novas tecnologias, considerando a imperiosa necessidade de se consolidar um processo de educação para o trabalho que dê respostas nos níveis quantitativos e qualitativos requeridos pela própria população e pelo grande salto que a indústria brasileira deverá dar.

Do que se pode perceber a partir de observações preliminares, o sistema educacional brasileiro (compreendidas aí todas as ações educacionais, independentemente das agências a que se vinculam: Estado, empresas, instituições, outras), por mais paradoxal que possa parecer, respondeu, de uma forma ou de outra, às necessidades do processo de desenvolvimento econômico.

As já suficientemente reconhecidas falhas do sistema de ensino não teriam sido, em última análise, um entrave ao processo de industrialização. Os resultados obtidos pela indústria brasileira ao longo das quatro últimas décadas indicam que tanto a parcela mais escolarizada quanto o contingente populacional com pouca ou nenhuma escolaridade participaram daquele processo de maneira substancial.

A incorporação ao processo produtivo de indivíduos de pouca ou nenhuma escolaridade, ao que tudo indica, foi possível graças às características e pré-requisitos básicos postos para o operário semi-qualificado dos processos tayloristas. Na verdade, a base técnica e os processos de produção empregados, desde o início da industrialização brasileira, prescindiram do aproveitamento de indivíduos com maiores requisitos de escolaridade, bastando então os treinamentos ocupacionais para a maior parcela do operariado - os semi-qualificados - e o atendimento, pelos sistemas de ensino e instituições de formação profissional, do contingente de mão-de-obra melhor qualificada. Na medida em que esse último grupo sempre foi, numericamente, bem menos expressivo que o primeiro, de semi-qualificados, os resultados quantitativos do ensino regular, embora baixos em relação à população-alvo, foram suficientes para as necessidades do processo de desenvolvimento econômico.

Assim, os níveis de expansão do sistema educacional brasileiro seriam insuficientes na ótica da escola democrática, acessível a todos, objetivando a socialização do saber. Do ponto de vista da preparação para a inserção no mercado de trabalho,

essa expansão, de todo modo, teria dado conta das necessidades específicas do processo de industrialização ao preparar exatamente o contingente que as empresas precisavam que preparasse, a nível de 1º e 2º graus.

Todavia, o pressuposto de uma modernização iminente do parque industrial brasileiro prevê que se utilize, tal como já ocorre em economias mais desenvolvidas, uma mão-de-obra que tenha no mínimo a escolaridade básica completa, mesmo para o exercício de ocupações e funções menos qualificadas. Tal fato implica que se implemente medidas corretivas dos problemas qualitativos e quantitativos existentes hoje no sistema educacional, até porque a progressiva elevação dos pré-requisitos de escolaridade já observada nos cursos mantidos por instituições de formação profissional e nos procedimentos de recrutamento e seleção das empresas mais modernas, são indicativos de que tal fenômeno já ocorre no Brasil, ainda que parcialmente e ligado a setores mais tecnificados da área bancária, de siderurgia e de metalurgia, onde mesmo para funções subalternas já se exige como escolaridade mínima o 1º Grau completo.

Considere-se ainda os reclamos dos setores que efetivamente empregam tecnologia de ponta (a área da micro-eletrônica, por exemplo) que, a despeito de no momento estarem formando seu pessoal mais qualificado em ações conjuntas com os fabricantes dos equipamentos que utilizam, esperam do sistema educacional respostas mais efetivas, ampliando as oportunidades de formação desses profissionais especializados.

Esse conjunto de fatores nos sugere a necessidade de se repensar a educação para o trabalho, no sentido de se perceber os rumos do desenvolvimento econômico, bem como a forma mais adequada de preparação dos indivíduos para a inserção nesse novo mercado de trabalho, no qual o simples domínio de habilidades motoras para o exercício de tarefas mecânicas e repetitivas, pode ser necessário, mas certamente não será suficiente para a obtenção e manutenção do emprego.

Com esses objetivos e perspectivas, esse trabalho se propõe, a partir de um referencial teórico da relação entre Educação, Sociedade e Capitalismo, a fazer um diagnóstico da evolução do sistema educacional brasileiro desde sua estruturação, nos anos 30, até a metade da década de 80, fazendo um análise contextualizada de seu desempenho, face ao desempenho da economia, mais particularmente do setor secundário, no período 1940-1985.

Em seguida, num estudo dos rumos previsíveis do processo de modernização da indústria e dos possíveis impactos na estrutura e nos perfis ocupacionais, assim como dos pré-requisitos de inserção no mercado de trabalho, procuraremos delinear o impacto dessas transformações no sistema educacional, o que pode significar um novo conceito de qualificação profissional e um novo papel da escola no processo de desenvolvimento sócio-político e econômico.

PARTE II

EDUCAÇÃO, SOCIEDADE E CAPITALISMO

A - EDUCAÇÃO E SOCIEDADE

Falar do processo educacional significa falar de um processo que tem a idade da sociedade humana, desde suas formas mais primárias. Significa falar do modo pelo qual os indivíduos se integram nos grupos a que pertencem, assimilando seus costumes, valores e normas, ou melhor, sua cultura.

A esse processo originalmente assistemático se acrescenta, mais tarde, formas sistemáticas, em decorrência da complexificação crescente das sociedades humanas. Essas formas sistemáticas se concretizam na escola, onde a tarefa de transmissão da cultura (entendida aqui como o legado das gerações anteriores) se soma a de transmissão de conhecimentos novos, adquiridos na própria trajetória da sociedade.

De instituição elitista desde sua origem, a escola se transforma, já na Idade Moderna, em instituição de massa. Os sistemas nacionais de educação escolar nascem, de um lado, do interesse estatal; de outro, do interesse da própria sociedade. Ambos objetivam melhores condições de ajustamento/inserção num novo modelo de sociedade, a sociedade capitalista, liberal e democrática, na qual conceitos como liberdade e igualdade, de direitos e de oportunidades, estão entre os elementos básicos de sua organização.

Nessa trajetória, a educação, tanto no seu sentido mais amplo, que abrange todas as formas de interação, dos homens entre si e dos homens com as coisas que os cercam, quanto

no sentido da educação escolar, conquanto sofra alterações e se transforme, à medida em que as sociedades humanas se transformam, não perde sua característica básica de fato social e de objeto da análise sociológica.

As primeiras análises sociológicas da educação e, em especial, da educação escolar, geraram uma linha de interpretação que podemos chamar de conservadora. Nela, o processo educacional é o processo de transmissão, às gerações mais novas, dos valores, normas e experiências das gerações adultas. Essa transmissão ocorre e é indispensável como mecanismo de garantia da continuidade de uma dada sociedade, e de sobrevivência das novas gerações. É um processo de socialização, de internalização de "conteúdos" reproduzidos e perpetuados na sociedade, sem os quais nem ela nem o indivíduo podem sobreviver.

Estas são as linhas básicas da concepção de Educação de Durkheim, para quem existem "tantas espécies de educação quanto meios diversos houver em uma determinada sociedade". Entendendo como educação apenas a ação das gerações mais velhas sobre as gerações mais jovens (crianças e adolescentes), destaca ainda a impossibilidade de se exercer uma ação educativa desconectada do todo, do contexto social real onde essa ação se dá. O sistema educacional é visto como "um conjunto de atividades e instituições, lentamente organizadas no tempo, solidárias com todas as outras instituições sociais, que a educação exprime ou reflete, instituições estas que, por consequência, não podem ser mudadas à vontade, mas só com a estrutura mesma da sociedade." Nessa visão organicista, destaca-se a sujeição tanto das gerações

ções mais jovens, os educandos, quanto das gerações adultas, os educadores, à ação coercitiva do "sistema" educacional. Sobre isso, diz Durkheim ser "... uma ilusão acreditar que podemos educar nossos filhos como queremos. Há costumes com que somos obrigados a nos conformar; se os desrespeitarmos, muito gravemente, eles se vingarão em nossos filhos... Que eles tenham sido educados com idéias futuristas ou passadistas, não importa; num caso, como noutro, não são de seu tempo e, por consequência, não estarão nas condições de vida normal. Há, pois, a cada momento um tipo regulador de educação, do qual não podemos nos separar sem vivas resistências, que restringem as veleidades dos dissidentes" (1).

Se estas afirmações podem levar à concepção de uma educação única, igual para todos, tal não é a concepção do autor. Reconhecendo as diferenças entre as sociedades e, em cada sociedade, entre os indivíduos, Durkheim diz haver "tantas espécies de educação quantos meios houver em determinada sociedade..." Não existe sociedade onde o sistema educacional não apresente duplo aspecto: ele é, ao mesmo tempo, uno e múltiplo... A educação varia de uma casta a outra: a dos 'patrícios' não era a dos plebeus... Ainda hoje não vemos que a educação varia com as classes sociais e com as regiões? A da cidade não é a do campo; a do burguês não é a do operário". Para Durkheim, embora a educação não devesse depender do acaso, que faz com que uns nasçam em tal ou qual meio social, com maiores ou menores condições de vida, levando a uma organização da educação que moral-

(1) DURKHEIM, E. - Educação e Sociologia - Ed. Melhoramentos (2ª edição) , pág. 14.

mente não é justificável, que pode até significar um defeito, remanescente de outras épocas e destinado a desaparecer, o fato é que, mesmo que esse "defeito" desaparecesse, e que a educação não dependesse desse "acaso" e não estivesse ainda sujeita às diferenças entre as crianças, pré-determinadas pela hereditariedade, ainda assim ela não se tornaria mais igualitária e uniforme. O impedimento a essa transformação, resulta, conseqüentemente, numa grande diversidade pedagógica.

Essa diversidade pedagógica estará intimamente relacionada com as funções dos indivíduos na sociedade. Assim, a educação estará ligada a uma estrutura social determinada, no caso, a sociedade capitalista moderna, sem perder de vista, contudo, uma concepção de homem e de mundo, "um conjunto de idéias sobre a natureza humana, sobre a importância respectiva de nossas diversas faculdades, sobre o direito e sobre o dever, sobre a sociedade, o indivíduo, o progresso, a ciência, a arte, etc., idéias essas que são a base mesma do espírito nacional". Assim, "a diversidade moral das profissões não deixaria de acarretar uma grande diversidade pedagógica: cada profissão constitui um meio 'sui-generis', que reclama aptidões particulares e conhecimentos especiais, meio que é regido por certas idéias, por certos usos, certas maneiras de ver as coisas; e como a criança deve ser preparada em vista de certa função a que será chamada a preencher, a educação não pode ser a mesma, desde certa idade, para todos os indivíduos. Eis porque... ela manifesta (a tendência) por ser, cada vez mais, diversificada e especializada; e esta especialização, torna-se, dia a dia, mais precoce."

Entretanto, com essa diversidade e especialização esses sistemas especiais de educação não esgotam a ação educativa, pois que se apoiam numa base comum ... "toda e qualquer educação, a do rico e a do pobre, a que conduz a carreiras liberais, como a que prepara para funções industriais, tem por objeto fixar essas idéias na consciência dos educandos". A homogeneidade obtida dessa ação educativa comum é fundamental para a vida coletiva, desenvolvendo uma atitude de cooperação que não só assegura a persistência da diversidade necessária (na sociedade e na própria educação) como a permanência das similitudes essenciais à coesão da sociedade.

Para Durkheim, dado que, tal como a descreve "a educação é uma função essencialmente social", o Estado não pode desinteressar-se dela. Sem suprimir o espaço e o papel da família, bem como da iniciativa privada, o Estado deve manter a educação no seu espaço de influência, seja criando e mantendo escolas públicas, seja supervisionando, fiscalizando e orientando o trabalho educativo desenvolvido por outros agentes, visto que não poderá permitir que qualquer deles ofereça às crianças e aos jovens uma educação anti-social, isto é, em desacordo com as "idéias básicas nacionais" e com as diversidades e características da sociedade onde está inserida. Todavia, ressalta que "não incumbe ao Estado, com efeito, impor uma comunhão de idéias e sentimentos, sem a qual não há a sociedade; essa comunhão é espontaneamente criada e, ao Estado, não cabe outra coisa senão consagrá-la, mantê-la e torná-la mais consciente aos indivíduos. "Entretanto, como essa comunhão não implica ainda em unidade, convivendo, em alguns aspectos, com concepções divergentes e

até mesmo contraditórias, deve-se reconhecer o direito da maioria impor suas idéias aos filhos das minorias. Negando à escola e aos professores o direito de defender idéias minoritárias , pois que a escola se confundiria com um partido, Durkheim considera que, a despeito de todas as dissidências, há sempre princípios comuns, que são, para ele, o respeito à razão, à ciência , e às idéias e sentimentos em que se baseia a sociedade democrática. E "é função do Estado proteger estes princípios essenciais, fazê-los ensinar em suas escolas, velar para que não sejam ignorados pelas crianças de parte alguma, zelar pelo respeito que lhes é devido". (2)

Do que se pode depreender das concepções de Durkheim sobressae sua percepção do processo educacional como um processo de conformação do indivíduo e dos grupos sociais a uma realidade social já dada, pré-determinada pelos que lhes antecederam , à qual só lhes cabe internalizar os princípios e valores básicos, a partir dos quais se diferenciarão, em direção às diversas funções que essa realidade social lhes atribui. Vista dessa forma, a educação é uma ação para a permanência, principalmente. Embora cite sociedades diferenciadas, como a romana, a egípcia e as sociedades tribais, Durkheim não explicita como as transformações sociais ocorreram, e não inclui a educação no processo de transformação já que não admite haver educação para uma sociedade diferente daquela onde o próprio processo educacional se dá. Como toda sua reflexão é feita a partir da sociedade francesa do fim do século XIX e início do século XX, evidencia-se o

(2) DURKHEIM, E. - op. cit. - pág. 54/55.

fato de que o autor considera a sociedade democrática burguesa como a sociedade, e é dentro desse modelo acabado, que ele concebe a escola, tal como a concebe nas sociedades que a precederam, também como realidades acabadas.

"Na verdade, a educação em uso numa sociedade determinada, e considerada em momento determinado de sua evolução é um conjunto de práticas, de modos de fazer , de costumes que constituem fatos perfeitamente definidos e que possuem a mesma realidade que os outros fatos sociais. Não são, como por tanto tempo se acreditou, combinações mais ou menos arbitrárias e artificiais que não deviam a existência senão à influência caprichosa de vontades sempre contingentes. Constituem, ao contrário, verdadeiras instituições sociais . Não há ninguém que possa fazer com que uma sociedade tenha, num momento dado, outro sistema de educação se não aquele que está implicado em sua estrutura; da mesma forma que é impossível, a um organismo vivo , ter outros órgãos e outras funções senão os que estejam implicados em sua constituição." (3)

Nesse sentido, ao apontar as transformações sociais , Durkheim considera que a educação se transforma após a transformação da realidade social. Assim se a sociedade é estável, a educação se torna estável, e não há porque contestá-la; as únicas questões que devem ser levantadas são aquelas relativas à mera aplicação, isto é, as técnicas e os métodos pedagógicos . Se, ao contrário, a sociedade passa por momentos de instabilidade não será nas idéias pedagógicas que deveremos procurar as respostas, nem nas convicções particulares de indivíduos ou de

(3) DURKHEIM, E. - op. cit. p. 71.

partidos, e nem ainda na opinião pública, "que será indecisa e ansiosa". Não se trata de analisar idéias formadas, mas de buscar idéias novas que guiem a transformação social; e essas idéias estarão na própria sociedade, na sua história e nas suas necessidades, que devemos conhecer e procurar atender. Considerando a evolução social também num contexto orgânico, Durkheim não admite a intencionalidade da mudança. As mudanças resultam do envelhecimento e do descrédito das instituições, cujos sintomas são novas necessidades. A sociedade identifica essas necessidades, transforma-as em soluções, que são as transformações nas opiniões e nos costumes, e a partir daí, a educação também se transforma, com a função precípua de consolidar as transformações sociais ocorridas.

Apresendendo as bases dessas idéias e concepção da relação entre educação e sociedade, Talcott Parsons dá um passo a diante. Se em Durkheim se destaca a necessidade da sociedade de contar com indivíduos integrados, em Parsons sobressai a noção de um processo de troca, no qual, se é verdade que o indivíduo tem necessidade de se ajustar à sociedade, também é verdade que, por impor a ele a aceitação ou internalização de normas e valores já existentes, a sociedade deve retribuir essa atitude de conformação, ou de aceitação, gratificando o indivíduo, de modo a garantir a harmonia e o equilíbrio social. Para Freitag, como Durkheim, "Parsons deixa claro que valores genéricos como continuidade, conservação, ordem, harmonia, equilíbrio, são os princípios básicos que regem o funcionamento do sistema societário como um todo e de seus subsistemas, aos quais os indivíduos se sujeitam no seu próprio interesse".⁽⁴⁾ Em ambos se observa

(4) FREITAG, B. - Escola, Estado e Sociedade - Cortez e Moraes, SP, 1979, p.15/16.

tanto a concepção do processo educacional como um processo de manutenção de uma dada realidade, como um conceito orgânico de transformação social, onde as partes interagem, numa ação complementar, que impede ou rejeita a possibilidade de mudança, a não ser como um processo evolutivo global, jamais intencional e determinado por uma das partes.

Ainda a partir de pressupostos conservadores, mas considerando um outro ângulo da dinâmica social, se destaca a concepção de educação de Dewey. Considerando a sociedade democrática como a sociedade ideal, adequada a um conceito filosófico de liberdade, que considera como uma aquisição cultural, um fenômeno fundamentalmente humano, que pode ser anulado no próprio esforço do homem em fugir do seu estado natural. Para Dewey, a função da cultura, ao determinar quais os elementos da natureza humana que são dominantes, assim como sua conexão com os demais elementos, afeta a própria concepção de indivíduo e de individualidade e sua relação com a tendência humana para a sociabilidade. O problema humano seria o de assegurar o desenvolvimento de cada elemento, de maneira a liberar e amadurecer o outro. A cooperação é tanto parte do ideal democrático quanto da iniciativa pessoal⁽⁵⁾.

Para Dewey, "o problema da consolidação dos valores democráticos não pode ser tratado com êxito, na teoria ou na prática, sem base numa elevada compreensão intelectual e moral das desordenadas condições dos nossos dias". Aludindo à debilidade

(5) DEWEY, J. - Liberdade e Cultura - Revista Branca, RJ, p. 41 a 44.

das condições de um efetivo exercício da democracia, se a aceitação de seus princípios for uma atitude exterior, apenas, sem que, no íntimo, tais princípios de fato tenham sido aceitos e consolidados, Dewey considera que "a séria ameaça para a democracia não está na existência de Estados totalitários; está na existência, dentro das nossas próprias atitudes e das nossas próprias intuições, de condições similares às que deram lugar à implantação de tais regimes", Conclui dizendo que "como se vê, o campo de batalha está também na América, está dentro de nós e das nossas instituições". (DEWEY, 1953).

Considerando a fragilidade da sociedade democrática num momento de avanço de ideologias totalitárias, em especial o nazismo, Dewey adverte que "é preciso nos libertarmos das idéias que levam a crer que as condições democráticas automaticamente se mantêm a si próprias, ou se podem identificar com o cumprimento das prescrições contidas numa Constituição"⁽⁶⁾. Para o que chama "homem comum", reconhece a influência dos meios de comunicação, as mudanças contínuas e aceleradas da vida moderna, as diferenças culturais, religiosas, morais, econômicas, o preconceito racial, etc, como elementos que, principalmente no seio da juventude, podem abalar os princípios democráticos e favorecer a adoção de outros modelos de organização social. Para Dewey, a fragilidade citada se assentaria, ou teria origem, numa fé excessiva que os democráticos têm na imprensa e no ensino público. No que se refere ao ensino público, condena a educação geral, que considera "uma arma nas mãos de um governo opressor", na medida em que não substitui, com todo o conjunto de conheci-

(6) DEWEY, J. - op. cit. p. 56.

mentos científicos que transmite, a participação e a experiência direta do homem nos diferentes níveis e setores da sociedade: "o homem comum está hoje rodeado de bens intelectuais fabricados, de múltiplas informações e de toda sorte de produção industrial; ele não tem a participação que tinham seus antepassados na elaboração dos bens intelectuais ou materiais. Aqueles sabiam melhor o que estavam fazendo, ainda que soubessem infinitamente menos o que ia pelo mundo. A participação em pequenas formas de auto-governo, do tipo comunal, para a administração dos problemas locais, tais como as construções escolares, arrecadação de impostos, construção de estradas etc., era uma boa preparação para o auto-governo em mais alta escala". E esse é um aprendizado que a educação geral não proporciona (DEWEY, 1953).

A partir dessas concepções e preocupações, Dewey formulou uma doutrina pedagógica que contém uma concepção de educação que é conservadora, no que se refere à manutenção da sociedade capitalista democrática, mas que, reconhecendo as diferenças individuais e econômico-sociais, assim como a necessidade de constante reforço e adequação dos princípios democráticos às transformações e inovações que se operam na sociedade moderna, é também dinâmica. O caráter conservador da educação estaria na consolidação dos princípios básicos da democracia, vista como forma ideal de organização social; o caráter dinâmico estaria no constante aperfeiçoamento da sociedade democrática, realizando a ânsia de inovação e o idealismo típico da juventude, assim como a parcela de aspirações pessoais que pode e deve ter espaço numa sociedade democrática.

Para tanto, a educação escolar deve reproduzir as situações reais de uma sociedade democrática, deve ser um "microcosmos social", onde a prática democrática em situações específicas da atividade escolar deve levar à prática democrática na sociedade real. Simulando uma sociedade democrática perfeita, sem conflitos nem desigualdades, a escola prepararia as novas gerações de modo que a sua atuação posterior contribuisse para aperfeiçoar a sociedade democrática real também em busca da perfeição. Nesse processo, as novas gerações não só recebem os conhecimentos e vivências das gerações mais velhas, como são instados a reorganizá-las, de modo a corrigir aspectos falhos porventura existentes.

Em relação a Durkheim, a concepção de Dewey tem em comum a percepção da sociedade democrática capitalista como a sociedade ideal. Sob esse aspecto, Dewey avança, ao fazer alusões diretas ao marxismo e ao nazismo, a partir do conceito de liberdade que, segundo afirma, caracteriza a sociedade capitalista; ao lado da liberdade estaria o princípio da igualdade de oportunidades. Estes dois princípios combinados, levariam à construção de uma sociedade justa, na qual as diferenças de nível sócio-econômico seriam estabelecidas pelo mérito de cada um. Dessa ótica, a desigualdade seria uma característica desse modelo de organização social, só que, sendo justa, porque baseada no potencial e no valor de cada indivíduo, independentemente de suas origens, seria uma desigualdade consensual e, por isso, geradora de harmonia e não de conflitos.

Essa visão está também na concepção de Mannheim, para

quem "a educação moderna é, por sua origem, uma luta viva, uma réplica, em pequena escala, dos propósitos e tendências em conflito que se entrecrocavam na sociedade mais ampla"; nesse processo, "o homem instruído é determinado, quanto ao seu horizonte intelectual, de múltiplas maneiras" mas estabelece um ponto comum a todos os homens educados, "a participação em uma herança cultural comum tende a suprimir as diferenças de nascimento, status, profissão e riqueza, e a unir os indivíduos instruídos com base na educação recebida". (MANNHEIM, 1986). Dessa forma, reconhecendo as diferenças e conflitos entre os vários grupos sociais, bem como, na sociedade capitalista, a divisão básica entre burgueses e proletários, Mannheim considera a educação como fator de criação de uma base comum entre os homens, o que o aproxima de Durkheim; todavia, quando reconhece no espírito moderno "um estado de constante fluidez, perpetuamente confrontado com novos problemas", incorpora o caráter dinâmico existente em Dewey.⁽⁷⁾

Também referenciado no nazismo, Mannheim inclui a educação entre as técnicas sociais que podem impedir o caos e garantir a manutenção de uma ordem social democrática. Atribuindo à educação uma conotação política, propõe que os indivíduos sejam educados desde cedo nas regras do convívio democrático e em instituições democráticas. Nesse processo é fundamental a participação dos intelectuais, que pela instrução são capazes de se libertar de uma visão de classe, a "inteligência socialmente desvinculada", diferentemente de pessoas sem instrução, cuja orientação face ao todo vem de uma visão particular oriunda das con-

(7) MANNHEIM, K. Ideologia e Utopia - Edit. Guanabara - 1986, pag. 181.

dições impostas por sua situação social imediata. "Enquanto os que participam diretamente no processo de produção - o operário e o empresário - estando vinculados a uma classe e a um ponto-de-vista particulares, têm os seus ponto-de-vista e atividades direta e exclusivamente determinados por suas situações sociais específicas, os intelectuais, além de portarem indubitavelmente a marca de sua afinidade específica de classe, são também determinados, em seus pontos-de-vista, por este meio intelectual que contém todos os pontos-de-vista contraditórios" (8).

Em condições, portanto, de se alinharem tanto ao lado da burguesia como ao lado do operariado, dependendo da linha de ação efetivamente adotada, os intelectuais se colocam, nesse caso, como "mediadores" do conflito de classes, como elementos capazes de agir e de orientar a ação da classe à qual se filiarão, pela "sensibilidade social" que possuem e os torna sintonizados com as forças dinamicamente em conflito. Essa "sensibilidade social" confere aos intelectuais a visão do todo, o que lhe permite contribuir para o processo social total (MANNHEIM, 1986). Segundo Freitag, a concepção de Mannheim leva ao "autoritarismo democrático consentido, onde uma elite intelectual planeja e executa o modelo da sociedade democrática racionalmente planejada e controlada. Essa intervenção racional, porque liberta das distorções e condicionamentos de uma visão de classe, seja ela burguesa ou proletária, tem como objetivo corrigir as distorções e defeitos da sociedade, socializando os indivíduos para a construção e consolidação de uma sociedade racional e

(8) MANNHEIM, K. - op. cit. - pág. 182.

harmoniosa, planejada, mantida e reestruturada pelos próprios indivíduos que a compõem, uma vez superados os conflitos decorrentes de visões e interesses particulares a uma determinada classe. (9)

Tanto em Dewey quanto em Mannheim se observa mais claramente o componente ideológico na conceituação do processo educacional e, principalmente, da educação escolar: é a aceitação de um "modelo" de ordem, de harmonia e de ausência de conflitos numa dada organização social, organização esta que se justifica pela ideologia democrático-liberal. A educação, apesar de ser um processo que inclui a dinamização da sociedade, só deve permitir a mudança de estruturas arcaicas por outras novas quando estas são adequadas ao modelo vigente, o que, no limite, determina o retorno à posição/concepção estática de Durkheim e Parsons.

Essas abordagens sociológicas da educação foram predominantes até os anos 60, quando começam a ganhar força análises da relação educação/sociedade que, questionando as concepções conservadoras da educação, incluem naquela relação aspectos políticos, econômicos e ideológicos, derivando principalmente da interpretação marxista da sociedade capitalista moderna. De acordo com essa interpretação, a estrutura de classes é determinante da utilização do processo educacional e, em particular, da educação escolar, como veículo de reprodução da ideologia dominante, como mecanismo de manutenção desse modelo de sociedade.

(9) FREITAG, B. - op. cit. - pág. 18 e 19.

Assim, considera Marx que

"As idéias da classe dominante são, em cada época, as idéias dominantes, isto é, a classe que é a força material dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, sua força espiritual dominante... As idéias dominantes na da mais são do que a expressão ideal das relações materiais dominantes concebidas como idéias; portanto, expressões das relações que tornam essa classe a classe dominante; portanto, as idéias de sua dominação"⁽¹⁰⁾.

Nesse contexto, para que a ordem estabelecida seja alterada, será preciso que a esse conjunto de idéias dominantes se contraponha um conjunto de idéias revolucionárias. Tal aconteceu na transição do feudalismo para o capitalismo, quando se destruiu o conjunto de idéias dominantes da Idade Média, em todos os campos do conhecimento, e a burguesia se colocou como classe revolucionária, em oposição à nobreza, até então dominante. Entretanto, segue Marx,

"cada nova classe que toma o lugar da que dominava antes dela, é obrigada, para alcançar os fins a que se propõe, a apresentar seus interesses como sendo os interesses de todos os membros da sociedade, isto é, para expressar isso mesmo em termos ideais, é obrigada a emprestar às suas idéias a forma de universalidade, a apresentá-las como sendo as únicas racionais, as únicas universalmente válidas." (MARX, 1984)

Partindo da crítica à sociedade capitalista e ressaltando sua estrutura de classes, Bourdieu⁽¹¹⁾ atribui à educação

(10) MARX, K. e ENGELS, F. - A Ideologia Alemã - Hucitec, SP, 1984, pp.71/72.

(11) BOURDIEU, P. - A Economia das Trocas Simbólicas - Perspectiva, 1984.

escolar a função de integração cultural: "do mesmo modo que a religião nas sociedades primitivas, a cultura escolar propicia aos indivíduos um corpo comum de categorias de pensamento que tornam possível a comunicação". Retomando e criticando Durkheim, que também se refere à função da educação como fornecedora de uma base comum de conhecimentos, princípios e valores a partir da qual se ergueram as diferenças individuais e grupais, Bourdieu afirma que "o que os indivíduos devem à escola é sobretudo um re pe rt ó ri o de lugares comuns, não apenas um discurso e uma lingua gem comum, mas também terrenos de encontro e acordo, problemas comuns e maneiras comuns de abordar tais problemas comuns".

Considerando a cultura não apenas "um código comum", nem mesmo um re pe rt ó ri o comum em respostas a problemas re co rr e n t e s, mas um conjunto de esquemas fundamentais, previamente as s i m i l a d os, a partir das quais se articula ... uma infinidade de esquemas particulares diretamente aplicados a situações pa r t i c u l a r es", Bourdieu afirma que "cada indivíduo deve ao tipo de a p r e n d i z a g e m escolar que recebeu, um conjunto de esquemas fundamentais, profundamente interiorizados, que servem de princípio de seleção no tocante a aquisições ulteriores". Entretanto, isto não quer dizer que a transmissão da cultura, ou distribuição do capital cultural, ocorra sem diferenciações, ou que t o d a a cultura seja transmitida ou distribuída. Bourdieu chama a atenção então para dois fatos: a distribuição desigual do capital cu l t u r a l, e a eliminação de "partes" da cultura, ou mesmo de cu l t u r as, consideradas concorrentes; assim, todo ato de transmissão cultural implica necessariamente na afirmação do valor da cu l t u r a transmitida e, paralelamente, a desvalorização implícita ou

explícita das outras culturas possíveis" (12)

A distribuição desigual da cultura obedece, na prática, à desigualdade já existente na sociedade. Nesse sentido, a escola não cumpre apenas a função de consagrar a distinção das classes cultivadas: a cultura que ela transmite "separa os que a recebem do restante da sociedade, levando a um conceito de cultura erudita, aprendida em escolas, com base num sistema de categorias de percepção, de linguagem, de pensamento e de apreciação, diferente do que se poderia chamar de cultura popular, característica dos que foram excluídos da escola e transmitida pelas obrigações de um ofício e pelos contatos sociais com seus semelhantes". A distribuição desigual da cultura está intimamente relacionada à transmissão do poder e dos privilégios, numa ação educacional aparentemente neutra, que reproduz, de forma dissimulada, a estrutura das relações sociais.

Contrapondo-se à concepção de Durkheim, de que a escola, na sua função de transmissão da herança cultural, atuaria de uma maneira harmoniosa, dado que o patrimônio cultural seria uma propriedade indivisível do conjunto da sociedade, Bourdieu aponta para o fato de que os bens culturais, enquanto bens simbólicos, só podem ser apreendidos e possuídos como tais, por aqueles que detêm o código que permite decifrá-los; em outras palavras, a apropriação desses bens pressupõe a posse prévia de instrumentos de apropriação. Desconhecendo ou ignorando este fato, a escola, numa aparente postura democrática, porque trata a todos

(12) BOURDIEU, P. - op. cit. - p. 217/218.

como "iguais", acaba por atuar como se todas as crianças e jovens tivessem o mesmo instrumental prévio para a educação escolar, ou melhor dizendo, como se todas dominassem igualmente os códigos de decifração da cultura erudita que a escola transmite.

Agindo dessa forma, a escola não só legitima como aumenta as diferenças sociais, eximindo-se de oferecer explicitamente os instrumentos de decifração e apreensão da cultura, e exigindo, implicitamente, que os que não possuem esses instrumentos apresentem um desempenho igual ao daqueles que os possuem. Como grande parte desse instrumental depende do nível cultural do ambiente familiar, a escola acaba por promover o monopólio da cultura pelas classes dominantes, levando as crianças das classes populares à sua auto-exclusão, mascarando a seletividade intencional do sistema e o aspecto arbitrário de delimitação do seu público efetivo. "Ao converter hierarquias sociais em hierarquias escolares, o sistema escolar cumpre uma função de legitimação cada vez mais necessária à perpetuação da 'ordem social'". (BOURDIEU, 1974)

Assim, mesmo quando o sistema educacional se moderniza, deixando de ser dualista, com uma educação para o povo e outra para a classe dominante, assumindo uma característica de sistema unificado, tal se daria apenas na aparência, já que o sistema reterá apenas aqueles que já trazem um significativo e adequado "capital cultural", que lhe dará acesso, até o ensino superior, a toda a "herança cultural" que compete à escola transmitir, enquanto os demais serão excluídos, restando-lhes formas alternativas ou paralelas de educação, não vinculadas entretran-

to à totalidade da herança cultural.

A análise crítica de Bourdieu foi aprofundada por Althusser, Establet e Poulantzas, que buscam uma melhor compreensão da função da educação, ou do sistema educacional, num contexto mais amplo da sociedade capitalista, em seus aspectos econômico e político inclusive. Discutindo a presença do Estado na luta de classes, Poulantzas aponta para o seu papel essencial nas relações de produção e na delimitação-reprodução das classes sociais, com uma função específica na organização das relações ideológicas e da ideologia dominante. Considerando que a ideologia não consiste somente ou simplesmente num sistema de idéias ou de representações, mas também em uma série de práticas materiais extensivas aos hábitos, aos costumes, ao modo de vida dos agentes, cimentando o conjunto das práticas sociais, as relações ideológicas são então essenciais na constituição das relações de propriedade econômica e de posse, na divisão social do trabalho no próprio seio das relações de produção (POULANTZAS, 1981).

No seu papel essencial, o Estado não usa a violência exclusivamente para reprodução do domínio político, mas lança mão diretamente da ideologia, "que legitima a violência e contribui para a organização de um consenso de certas classes e parcelas dominadas, em relação ao poder público". Como não existe ideologia neutra, porque ela é sempre a ideologia de uma classe, a ideologia dominante é sempre um poder essencial da classe dominante; essa ideologia invade o aparelho de Estado, que toma a si a tarefa de reproduzi-la, através de seus aparelhos

ideológicos. Tomando a definição de Althusser, Poulantzas classifica como aparelhos ideológicos de Estado (AIE), tanto os que a ele formalmente pertençam, como o exército, a justiça, a polícia, como os que possuem uma natureza jurídica "privada", como a Igreja. Ampliando a análise inicial dos AIE, que se restringem à concepção da ação restritiva ou coercitiva dos aparelhos ideológicos, Poulantzas remete à relação saber/poder, na qual a divisão entre trabalho manual e trabalho intelectual corresponde à utilização político-ideológica do saber pelo poder, sob a forma de legitimação de um poder como decorrente de uma prática científica racional, que torna o saber um poder capitalista, cujo acesso é vedado às classes populares.

Nesse processo, o Estado trabalha ativamente na reprodução da divisão trabalho manual/trabalho intelectual, tanto no próprio processo de produção como no conjunto da sociedade, através de AIEs especiais que intervêm na formação/qualificação da força de trabalho (escola, família, instituições de formação profissional) e de outros aparelhos como partidos políticos, imprensa, etc.

Segundo FREITAG, "a contribuição de Althusser, Poulantzas e Establet à teoria da educação não consiste somente em perceber a multifuncionalidade do sistema educacional na complexa sociedade capitalista ... a escola (de acordo com aqueles autores), na medida em que qualifica os indivíduos para o trabalho, inculca-lhes uma certa ideologia que os faz aceitar sua condição de classe, sujeitando-os, ao mesmo tempo, ao esquema de dominação vigente, sem o que a própria qualificação para o traba-

lho seria impossível" (13).

Todavia, essas abordagens, conquanto revelem a função político-ideológica da educação escolar, e nesse sentido são inovadoras, acabam por se aproximar, de certa forma, das análises conservadoras na medida em que param na constatação do fato, o que encerra uma concepção estática, já que não trabalha com a possibilidade de superação do caráter reprodutivo da educação.

Será recorrendo a Gramsci que os críticos das abordagens reprodutivistas encontrarão elementos para uma análise das possibilidades de superação do caráter reprodutivista da educação, na percepção do processo dialético que a educação e a escola encerram.

Para Gramsci, na sociedade moderna "as atividades práticas se tornaram tão complexas e as ciências se mesclaram de tal forma à vida" que acabam por se tornar objeto do trabalho educativo, gerando escolas diferenciadas e especializadas. Este processo se deu de forma caótica, obrigando a uma revisão da estrutura tradicional dos sistemas escolares. Assim, a divisão fundamental entre a escola clássica, "humanista", destinada às classes dominantes e aos intelectuais, e a escola profissional, destinada à classe operária, já não atende às novas necessidades e características da moderna sociedade industrial, sendo, por isso, posta em discussão" (14).

(13) FREITAG, B. - op. cit. - p. 32.

(14) GRAMSCI, A. - Os Intelectuais e a Organização da Cultura, Civilização Brasileira, RJ, 1985.

Explicitando uma tendência em abolir conhecimentos ou estudos supérfluos, propõe-se uma escola única, geral, humanista e formativa, que tanto prepare para a vida em sociedade como para funções produtivas. Essa deverá ser uma escola inicial, elementar ou básica, a partir da qual se dará a educação especializada.

Essa escola unitária implica, segundo Gramsci, no propósito, ou compromisso, do Estado "em assumir as despesas que hoje estão a cargo da família", ampliando o orçamento da educação e tornando, assim, "a função de educação e formação das novas gerações uma função pública", pois só assim pode ela envolver todas as gerações, sem divisões em grupos ou em castas". Tendente a criar "os valores fundamentais do 'humanismo', a auto-disciplina intelectual e a autonomia moral necessárias a uma posterior especialização, seja ela de caráter científico (estudos universitários) ou de caráter imediatamente produtivo (indústria, comércio, burocracia, etc.)" esta escola deve abranger o estudo e o aprendizado dos métodos criativos na ciência e na vida; contribuindo para o desenvolvimento autônomo, não deve prescindir do dever das gerações adultas de "formar" as novas gerações. (15)

A escola, mediante o que ensina, "luta contra todas as sedimentações tradicionais de concepções de mundo", difundindo uma concepção mais moderna, "cujos elementos fundamentais são

(15) GRAMSCI, A. - op. cit., p.124.

dados pela aprendizagem da existência de leis naturais... às
 quais é preciso adaptar-se para dominá-las, bem como de leis ci-
 vis e estatais, que são produtos de uma atividade humana, esta-
belecidas pelo homem, podendo ser por ele modificadas visando a
 seu desenvolvimento coletivo". Assim, a concepção de educação
 de Gramsci é a de um processo necessário à vida coletiva, por-
 que é nele que os indivíduos aprenderão a conviver com o meio
 natural, a agir coletivamente, inclusive no sentido de mudar e
 aperfeiçoar as próprias regras de vida em sociedade. Nessa con-
 cepção, se "aproxima" dos conservadores ao conferir às gera-
 ções adultas a função de educar as gerações mais novas, função
 esta que permite que assumam certa "autoridade" de educador.

A participação social transformadora que deve resul-
 tar desse processo educacional, que se dá tanto em relação à or-
 dem social quanto em relação à natureza, se fundamenta no con-
 ceito de trabalho. "O trabalho é a forma própria através da qual
 o homem participa ativamente da vida". Considerando o conceito
 de trabalho o princípio educativo sobre o qual se estrutura a
 escola elementar, Gramsci destaca que assim o é porque "o traba-
 lho não se pode realizar em todo o seu poder de expansão e pro-
 dutividade sem um reconhecimento exato e realista das leis natu-
 rais e sem uma ordem legal que regule organicamente a vida recí-
 proca dos homens, ordem que deve ser respeitada por convenção
 espontânea e não apenas por imposição externa, por necessidade
 reconhecida e proposta pelos próprios homens como liberdade e
 não por simples coação". (16)

(16) Gramsci, A. - op. cit. - p.130.

Assim, com Gramsci emerge e se consolida a percepção do processo educacional como um processo dialético, que ao mesmo tempo em que transmite às novas gerações o acervo, ou a "bagagem", como chama o autor, da cultura, ou dos conhecimentos acumulados, o faz de tal forma que abre espaço para o novo, num processo emancipatório que conduz a sucessivos avanços e mudanças, produto da atividade teórico-prática do homem. "O conceito de equilíbrio entre ordem social e ordem natural, sobre o fundamento do trabalho, ... cria os primeiros elementos de uma intuição do mundo liberta de toda a magia ou bruxaria, e fornece o ponto de partida para o posterior desenvolvimento de uma concepção histórico-dialética do mundo, para a compreensão do movimento e do "devenir", para valorização da soma de esforços e de sacrifícios que o presente custou ao passado e que o futuro custa ao presente, para a concepção da atualidade como síntese do passado, de todas as gerações passadas que se projetaram no futuro". (17)

(17) GRAMSCI, A. - op. cit. - pp. 130/131.

B. EDUCAÇÃO E CAPITALISMO

Embora o estudo da relação educação/sociedade envolva a consideração de aspectos econômicos, no mundo moderno, a influência ou o peso desses aspectos acabam por justificar o tratamento em separado das questões que neles se encerram. No capítulo dedicado aos gastos do Estado, Adam Smith dedica atenção à questão da educação, numa relação direta com as transformações operadas a partir da divisão do trabalho⁽¹⁸⁾. Considerando que "a compreensão da maior parte das pessoas é formada pelas suas ocupações normais", o homem que executa operações simples, cujos efeitos intelectuais são reduzidos e sempre os mesmos, não tem nenhuma oportunidade de exercitar sua compreensão e seu espírito inventivo, tornando-se embotado e ignorante, incapaz de uma participação positiva tanto em questões particulares quanto naquelas de interesse do país; "a habilidade que ele adquiriu em sua ocupação específica parece ter sido adquirida às custas de suas virtudes intelectuais..."

Para Smith é nesta situação que se enquadram os trabalhadores pobres, a grande massa da população; e é a educação dessas pessoas comuns que deve exigir, numa sociedade civilizada, mais atenção por parte do Estado. Como as pessoas de posição e fortuna podem dedicar muitos anos ao estudo antes de começar a trabalhar e podem arcar com os custos dessa instrução prolongada, preparando-se para o exercício de ocupações complexas que continuarão a exigir-lhes o desenvolvimento e o exercí-

(18) SMITH, A. - A Riqueza das Nações - Abril Cultural, 1983. Vol. II.

cio das faculdades mentais, estas pessoas não devem constituir preocupação para o Governo. Já os filhos dos pobres, das pessoas comuns, dispõem de pouco tempo para dedicar à educação porque precisam trabalhar, mesmo na infância; embora o Estado não lhes possa dar a mesma instrução dos ricos, pode lhes garantir as matérias essenciais da educação - ler, escrever e calcular - facilitando, encorajando ou até mesmo obrigando esta população a se educar. As escolas, por sua vez, devem oferecer ensinamentos úteis, como rudimentos de geometria e de mecânica, que são aplicáveis à maioria das atividades comuns (SMITH, 1983).

Assim, embora sem vincular diretamente a educação ao crescimento econômico, Smith percebe a possibilidade da educação superar o empobrecimento cultural e intelectual gerado pela desqualificação do trabalho e que, atingindo toda a população operária, terminará por pôr em risco a segurança e a estabilidade da sociedade. A educação garantiria o respeito às normas e valores da nova ordem (a ordem capitalista) condição essencial ao bom funcionamento do sistema. Com isso, "ainda que o Estado não aufera nenhuma vantagem da instrução das camadas inferiores do povo, mesmo assim deveria procurar evitar que elas permaneçam totalmente sem instrução ... Quanto mais instruído for o povo, tanto menos estará sujeito às ilusões do entusiasmo e das superstições que, entre nações ignorantes, muitas vezes dão origem às mais temíveis desordens. Além disso, um povo instruído e inteligente sempre é mais decente e ordeiro do que um povo ignorante e obtuso. As pessoas se sentem, cada qual individualmente, mais respeitáveis e com maiores possibilidades de serem respeitadas pelos seus legítimos superiores, e conseqüentemente,

mais propensas a respeitar seus superiores" (19).

Assim, a concepção de educação de Adam Smith reflete a clara percepção dos efeitos da extrema divisão do trabalho na manufatura, base técnica dominante àquela época, onde a simplificação do processo de trabalho corresponde a limitação do desenvolvimento humano. Além disso, reflete a consciência da possibilidade do "esvaziamento" dos conteúdos "intelectuais" do trabalho gerar contingentes de trabalhadores e cidadãos embrutecidos, que coloquem em risco a ordem social, requisito indispensável ao bom funcionamento da sociedade industrial. Dessa forma, sua preocupação não será com a educação para o trabalho, ou com a educação técnica, e menos ainda com a educação mais geral que seja estendida a toda a população; a instrução do povo será elemento de estabilização e ordenação da sociedade industrial, pela adequação ao comando dos seus superiores.

Já em Marshall encontramos alusões diretas à educação e aprendizagem industrial, postas como fatores indispensáveis ao aumento da eficiência. O pensamento de Marshall, oitenta anos depois de Smith, tem como referência a Grande Indústria, já consolidada na Inglaterra, na qual a interação homem-máquina se efetivaria de forma mais produtiva se precedida do preparo adequado. Relacionando a educação ao desenvolvimento cultural, considera que este não ocorre na sociedade industrial na mesma intensidade e qualidade que se verifica nas épocas clássica e medieval. Atribui esse fato ao conjunto de conhecimentos que o homem moderno seria obrigado a assimilar "se quisesse imprimir sua marca no mundo moderno, alcançando a

(19) SMITH, A. - op. cit. pp. 216/217 - Vol. II.

glória do gênio (20)".

Diferentemente de Smith, Marshall destaca positivamente os efeitos intelectuais da desqualificação do trabalho: "as sólidas qualidades do operário moderno que opera uma máquina são menos cotadas que as do artesão medieval. Isto é motivado, em parte, pelo nosso hábito de considerar como banais as qualidades comuns em nossa época...". O que Marshall procura evidenciar é o fato de que o trabalho industrial, mesmo aquele considerado simples, requer uma etapa de preparação, de formação, para que possa ser bem executado; essa boa execução envolve "o hábito da responsabilidade, do cuidado e rapidez em lidar com máquinas e materiais caros". Para ele, embora a maior parte do trabalho dedicado ao controle das máquinas "seja considerada totalmente mecânica e não-especializada, não dependente de nenhuma faculdade humana digna de apreço", na verdade, "é provável que nem um décimo da população atual do mundo possua as faculdades mentais e morais, a inteligência e o domínio sobre si mesmo que essa tarefa exige", a não ser depois de um "treino constante durante pelo menos duas gerações"; mesmo numa cidade industrial, afirma, "sô uma pequena parte da população é capaz de executar tarefas que, à primeira vista, parecem ser rotineiras".

(MARSHALL, 1983)

Desta forma, ressalta-se a especificidade do trabalho industrial, principalmente pela habilidade, pelo "domínio geral sobre o uso dos próprios dedos", o que constitui elemento impor-

(20) MARSHALL, Alfred. - Princípios de Economia - Abril Cultural, 1983, Vol.1.

tante da eficiência industrial. Esse domínio é, ao mesmo tempo, uma "habilitação geral", isto é, não se liga a tarefas ou ocupações específicas. É uma capacidade de controle "de força nervosa", que habilita o operário para um conjunto variado de ocupações industriais. De acordo com Marshall, "a habilidade manual especializada a ponto de não poder ser transferida de uma ocupação para outra, está-se tornando um fator de produção de importância cada vez menor...O que faz com que os operários de uma cidade sejam mais eficientes do que os de outra é principalmente a superioridade na sagacidade e energia de ordem geral, que não são específicas de nenhuma ocupação, a capacidade de ter em mente muita coisa ao mesmo tempo, cada coisa pronta a seu tempo, agir rapidamente e saber resolver as dificuldades que se possam apresentar, de se acomodar facilmente com qualquer mudança nos detalhes do trabalho executado, de ser constante e digno de confiança, de ter sempre uma reserva de forças para serem utilizadas, em caso de emergência" (21).

O que Marshall descreve como "habilidade geral" são, muito mais, características do indivíduo adaptado, ou integrado, à sociedade industrial, nas suas atitudes, valores e normas, do que a destreza manual e o conhecimento de materiais e processos específicos, que denomina "habilidade especializada". A "habilidade geral" dependeria, em grande parte, do ambiente familiar, mas não dispensaria as influências mais gerais da educação escolar, cuja importância para a eficiência industrial é muito maior do que parece, pelas possibilidades que cria, de avanços

(21) MARSHALL, A. - op. cit. - p. 185.

futuros, habituando o espírito a melhor usar suas faculdades.

Em relação ao ensino técnico, Marshall considera que, quando destinado apenas a ensinar a destreza manual e os conhecimentos elementares de máquinas, embora pareça adequado irá se revelar o contrário, porque tal ensino não desenvolve as faculdades mentais. O ensino técnico adequado deve incorporar, ao lado da "aptidão geral no emprego de olhos e dedos", habilidades e conhecimentos artísticos, bem como métodos de pesquisa. A educação técnica deveria "se assentar sobre as mesmas bases de uma rigorosa educação geral e proporcionar, ademais, conhecimentos detalhados especiais, em benefício de diversas profissões."

Reiterando a impossibilidade da manutenção do modelo de aprendizagem utilizado pelos artesãos, propõe que se encontre um substituto de igual valor, ou que garanta resultados semelhantes. Essa nova aprendizagem poderia ser, por exemplo, a passagem do aprendiz por todas as subdivisões de uma grande divisão da indústria; essa aprendizagem ampla seria complementada com um conhecimento teórico de todos os ramos da profissão, a ser adquirido na escola técnica. Associado a novos meios de educação técnica para adultos, esse conjunto de ações educativas, na escola e na indústria, contribuem para o progresso, inclusive pela difusão de conhecimentos teóricos e práticos, criando condições, junto com a educação geral, para o surgimento de grandes invenções industriais.

Embora reconheça que há tipos de trabalho que podem

ser executados com eficiência tanto por operários sem instrução, como por um educado, e que há ramos e níveis mais elevados de educação que são de utilidade direta dos patrões, dos contramestres e de um número limitado de operários, Marshall acredita que uma boa educação "proporciona grandes benefícios indiretos, inclusive ao trabalhador comum, estimulando sua atividade mental e curiosidade científica, tornando-o mais inteligente e capaz, aumentando o teor de vida em horas de trabalho e nas de lazer, sendo assim um meio importante de produzir riqueza material"⁽²²⁾.

Numa perspectiva liberal, de oferta de igualdade de oportunidades educacionais, de modo a que se possam revelar os talentos oriundos das classes operárias, que se embotam, não pelo trabalho industrial em si, mas pela falta de educação, Marshall afirma não haver "extravagância mais prejudicial ao crescimento da riqueza de uma nação do que esse desperdício, que faz com que se percam, num trabalho inferior, os homens de talento nascidos de pais pobres". Nesse sentido, "nenhuma mudança seria mais conducente a um rápido aumento da riqueza nacional como uma melhoria das escolas, especialmente dos ginásios, desde que essa melhoria viesse combinada com o sistema extensivo de bolsas de estudo que habilitassem os filhos mais inteligentes de um trabalhador a subir de uma a outra escola, até que tivessem a melhor educação teórica e prática que a sua época fosse capaz de oferecer"; a partir de tal perspectiva, o melhor exemplo é o do progresso mais rápido das regiões da Inglaterra onde a maior proporção de industriais é constituída por filhos

(22) MARSHALL, A. - op. cit. - pág. 187/188.

de operários.

Considerando a educação como um investimento nacional, Marshall conclui que "não se pode medir as vantagens de consagrar fundos públicos e particulares para a educação do povo apenas pelos seus frutos diretos. Até mesmo como uma aplicação de capital, é vantajoso dar às massas maiores oportunidades do que as que possuem atualmente ... o valor econômico de um único gênio industrial é suficiente para cobrir as despesas de educação de toda uma cidade, pois uma única idéia, um grande invento ... aumenta tanto a capacidade produtiva (da Inglaterra) como o trabalho de cem mil homens" (23).

Embora os textos de Marx e Engels, naquilo que se refere à educação das classes trabalhadoras, não sejam suficientes para conduzir à constituição de um sistema ou uma teoria de ensino, dado que são referências isoladas, onde o aspecto educacional aparece subordinado a questões consideradas mais importantes por aqueles autores, será a partir dessas referências que se estruturará a crítica ao conceito e ao modelo de educação popular consagrado nas sociedades capitalistas modernas.

Como a intenção primeira de Marx é a crítica ao capitalismo, e à formação social por ele gerada, na perspectiva do proletariado e na direção da construção de uma sociedade na qual todos os cidadãos sejam realmente iguais e as relações de dominação sejam eliminadas, as eventuais alusões ao sistema edu

(23) MARSHALL, A. - op. cit. - pág. 189, 190 e 191.

cacional, ou aos tipos de educação existentes nas sociedades capitalistas da época, se originam de modo geral na intenção de confirmar a existência dessas relações de dominação, e menos na intenção de estruturar um sistema de ensino adequado às classes trabalhadoras.

Desta forma, utilizando o próprio argumento de Adam Smith, ao reconhecer que a divisão do trabalho embota as faculdades humanas, Marx privilegia, em sua análise, o aprofundamento da subordinação do trabalho ao capital, pela mutilação do trabalhador, reduzido não só a um trabalho parcial, mas a uma fração de si mesmo, que o aprisiona a uma esfera de atividade que não lhe permite outra forma de garantir a sobrevivência além da venda dessa capacidade parcial de trabalho ao capital. E é essa ação intencional do capital, de "enfraquecimento" do trabalhador individual, que determinará, segundo Marx, que a educação prescrita por Smith para a classe trabalhadora seja mínima e "em doses homeopáticas". Assim como a divisão do trabalho determina a separação entre trabalho manual e trabalho intelectual, como estratégia para tornar a sociedade mais rica, opera-se também e de maneira correlata, a separação entre a educação daqueles que serão destinados ao trabalho manual e a educação daqueles que se dedicarão ao trabalho intelectual.

Essa separação dos tipos de educação, a popular e a da burguesia, determina um desenvolvimento limitado do indivíduo ao qual se reserva uma educação restritiva de sua própria natureza, onde pensamento e ação estão unificados: "se as circunstâncias em que o indivíduo evoluiu só lhe permitem um desenvol-

vimento unilateral, de uma qualidade em detrimento de outras , se estas circunstâncias apenas lhe fornecem os elementos materiais e o tempo propícios ao desenvolvimento desta única qualidade, este indivíduo só conseguirá alcançar um desenvolvimento unilateral e mutilado" (MARX, 1983).

Nesse contexto, para Marx o trabalho assalariado é, tanto quanto a servidão e a escravidão, decerto repugnante , porque é trabalho forçado, cuja quantidade é determinada pelas condições exteriores. Além disso, se é despojado de suas condições subjetivas e objetivas, que fazem dele o trabalho atrativo, no qual o homem se realiza a si próprio, o trabalho verdadeiramente livre, que aliás não é fácil e exige esforço intenso, só existe quando seu conteúdo social está assegurado, quando se reveste de um caráter científico, deixando de ser fruto da mera aplicação da força bruta que sofreu um adestramento determinado e se transformando na atividade do sujeito que regula todas as forças da natureza dentro mesmo do processo de produção.

Sob esse aspecto, a questão, para Marx, não estaria na estruturação de uma educação escolar que suprisse ou atendes se às "faculdades" ou potencialidades não desenvolvidas no trabalho simplificado, mas na reconversão desse trabalho à condição de trabalho livre, emancipador, fonte de prazer e de realização para o operário. Entretanto, quando trata do trabalho infantil, Marx chega a detalhar razoavelmente o que considera como educação adequada às crianças:

"Em uma sociedade racional qualquer criança deve ser

um trabalhador produtivo a partir dos nove anos ... Por agora , vamos nos ocupar somente das crianças e jovens da classe operária ... Seria ótimo que as escolas elementares iniciassem a instrução das crianças antes dos nove anos. Porém, por agora, só nos preocupamos com os antídotos absolutamente indispensáveis para resistir aos efeitos de um sistema social que degrada os operários até transformá-los em um simples instrumento de acumulação de capital e que fatalmente converte os pais em mercadores de escravos de seus próprios filhos ... o setor mais culto da classe operária compreende que o futuro da sua classe e, portanto, da humanidade depende da formação da classe operária que há de vir. Compreende que, antes de tudo, as crianças e os adolescentes terão de ser preservados dos efeitos destrutivos de tal sistema" (24) .

Confirmando que o trabalho infantil deve e pode existir, desde que acompanhado ou combinado com a educação, Marx considera a educação como um composto de três elementos: "a educação intelectual, a educação corporal, tal como a ginástica e os exercícios militares, e a educação tecnológica, que recolhe os princípios gerais e de caráter científico de todo o processo de produção e, ao mesmo tempo, inicia as crianças e os adolescentes no manejo das ferramentas elementares dos diversos ramos industriais". Para Marx, a divisão das crianças e adolescentes em três categorias, dos nove aos doze anos, dos treze aos quinze anos e dos dezesseis aos dezessete anos, com diferentes jornadas de trabalho, "deve corresponder a um curso graduado e pro-

(24) MARX, K e ENGELS, F. - Textos sobre Educação e Ensino - Editora Mbraes, 1983, pp. 59/60.

gressivo, para sua educação intelectual, corporal e politécnica"... cujos gastos "serão cobertos pela venda dos próprios produtos do seu trabalho". Combinando trabalho produtivo com educação intelectual, exercícios físicos e com educação politécnica, acredita que a classe operária chegará a um grau superior à burguesia e à aristocracia⁽²⁵⁾.

Essa educação combinada com o trabalho e contendo conhecimentos politécnicos não se confunde, na concepção de Marx, com a concepção de educação técnica formulada pelos capitalistas. Na diferenciação desses dois processos educativos entra a tecnologia que, para Marx, é o princípio de considerar em si mesmo cada processo de produção e de decompô-lo, sem levar em conta qualquer intervenção da mão humana, em seus elementos constitutivos ... A tecnologia descobriu as poucas formas fundamentais do movimento, em que se resolve necessariamente toda a ação produtiva do corpo humano, apesar da variedade de instrumentos empregados"⁽²⁶⁾. Essa descoberta torna-se fundamental se se leva em conta que "a indústria moderna nunca considera nem trata como definitiva a forma existente de um processo de produção . Sua base técnica é revolucionária, enquanto todos os modos de produção anteriores são essencialmente conservadores"⁽²⁷⁾. Com isso, ao transformar continuamente a base técnica, transforma as combinações sociais do processo de trabalho, quer dizer, produz novas combinações daqueles movimentos fundamentais; e é para essa nova combinação que o trabalhador deve estar apto.

(25) MARX, K. e ENGELS, F. - op. cit., pag. 61.

(26) MARX, K. - O Capital, DIFEL, 1982, V.I. p. 557.

(27) Idem, ibidem,

Nesse caso, essa é uma inovação que na verdade mantém intacta, ou reproduz, a divisão do trabalho, com suas peculiaridades. O que a indústria moderna reconhece e precisa encontrar nos operários, é a capacidade de adequação às variações possíveis do processo de trabalho, ou a formas diferentes e sucessivas de uma mesma atividade. E essa seria a finalidade das escolas elementares e de ensino tecnológico que o capital foi obrigado a criar, seja pela consciência de sua importância para o próprio desenvolvimento industrial, seja como resposta às exigências da legislação fabril (MARX, 1983). Nesse sentido, a adoção do ensino tecnológico e intelectual para as crianças e jovens da classe trabalhadora deve visar, além da familiaridade com o instrumental básico de profissões diversas, e do domínio de conhecimentos científicos, à eliminação da velha divisão do trabalho.

Assim, se "o verdadeiro significado da educação, para os economistas filantropos, é a formação de cada operário no maior número possível de atividades industriais, de tal modo que, se é despedido de um trabalho pelo emprego de uma máquina nova, ou por uma mudança na divisão do trabalho, possa encontrar uma colocação o mais facilmente possível", para a classe operária deve ser a forma de propiciar, ou de pelo menos buscar o reencontro da teoria com a prática, do trabalho manual com o trabalho intelectual, da Ciência com a técnica, num processo que, desenvolvendo as forças produtivas, leve à superação, pela sua própria capacidade criadora, do sistema capitalista (MARX, 1983).

Essa concepção de Marx sobre o significado da educa-

ção, na perspectiva da classe operária, está presente também em Gramsci. Considerando a educação um processo emancipatório, fundado no trabalho, concebido por sua vez como uma atividade teórico-prática que une o conhecimento e a transformação da natureza, ao conhecimento e à participação transformadora em relação aos princípios legais que regem a vida em sociedade, Gramsci considera que "a escola tradicional, oligárquica, não era oligárquica pelo seu modo de ensino, mas porque se destinava a um grupo pré-determinado a se tornar grupo dirigente"; assim, não são as capacidades diretivas adquiridas na escola que constituem a marca social de um tipo de escola. "A marca social é dada pelo fato de que cada grupo social tem um tipo de escola próprio, destinado a perpetuar nestes grupos uma determinada função tradicional, diretiva ou instrumental" (28). Se se quiser destruir essa trama, diz Gramsci, deve-se evitar a multiplicação de escolas profissionais, criando um tipo de escola única, que prepare tanto para as funções de direção, como para as de execução; significa dizer, uma escola que ensine a pensar e a agir, que prepare tanto para o trabalho intelectual quanto para o trabalho manual, unindo teoria e prática.

Nesse sentido, para Gramsci a multiplicação de escolas profissionais tende a eternizar as diferenças tradicionais, embora aparentemente possua uma tendência democrática. O exemplo estaria na criação de "estratificações internas", isto é, na criação de categorias como "operário manual qualificado", "agrimensor" ou "pequeno agrônomo". Todavia, considera Gramsci,

(28) GRAMSCI, A. - op. cit. - p. 136.

a verdadeira tendência democrática, não pode consistir apenas em que um operário manual se torne qualificado, mas em que cada "cidadão" possa se tornar "governante" e que a sociedade o coloque, ainda que "abstratamente" nas condições gerais de poder fazê-lo". De acordo com essa perspectiva, as escolas profissionais, destinadas às camadas populares e preocupadas apenas em satisfazer interesses práticos imediatos, de modo geral referenciados apenas na perspectiva da empresa, não só não atendem a essa suposta tendência democrática, como perpetua as diferenças sociais. Em outras palavras, sem fazer referência a uma eventual contribuição para o desenvolvimento econômico, o que Gramsci destaca em relação ao ensino profissional, é a sua função de manutenção da estrutura de classes tipicamente capitalista.

C. SUMÁRIO

Nas abordagens teóricas da relação Educação/Sociedade sobressaem duas vertentes básicas: a primeira, que tem em Durkheim o seu ponto de partida e que toma como modelo de sociedade a sociedade capitalista, liberal e democrática, na qual a educação é fundamental na medida em que assegura a manutenção e o aperfeiçoamento desse modelo, consolidando os valores e idéias que compõem a base de sua organização e preparando os indivíduos para, além de se integrarem a esses valores e idéias, desempenharem suas diferentes funções e atividades profissionais de forma a manter o equilíbrio e a harmonia social.

A segunda vertente, derivada da interpretação marxista da sociedade capitalista moderna, parte da crítica do capitalismo para efetuar uma análise da relação Educação/Sociedade, onde se incluem elementos políticos, econômicos e ideológicos. Nessa vertente as análises destacam as duas funções possíveis da Educação: a de instrumento de perpetuação da sociedade capitalista, e a de instrumento de construção da sociedade socialista. Em outras palavras, a educação como instrumento de reprodução das relações sociais e de produção tipicamente capitalistas e, já numa perspectiva dialética, a educação como um processo emancipatório, porque ao preparar os indivíduos para a vida em sociedade pode fazê-lo de forma a que possam mudá-la, superando o modelo capitalista de organização social.

Observa-se então que as diferenças e divergências que se pode destacar nas concepções dos vários autores citados em

cada vertente dizem respeito às funções atribuídas à educação , ao grau de importância que a educação pode ter tanto na manutenção da sociedade capitalista quanto na construção da sociedade socialista, assim como ao papel do Estado, na tarefa de promover o acesso à educação. Todavia, nenhuma das vertentes e seus autores mais significativos negam a importância da educação, seu papel fundamental na permanente construção da vida coletiva.

Nas abordagens teóricas da relação Educação/Capitalismo o fenômeno semelhante acontece. Em Smith e Marshall encontramos preocupações diferentes em relação à Educação, mas uma mesma origem nas questões que levantam: a percepção da Educação como elemento fundamental ao desenvolvimento do capitalismo. Smith propõe que a educação supra, com seus conteúdos e seu caráter disciplinador, o "esvaziamento" intelectual das ocupações subalternas e impeça um conseqüente embrutecimento do povo. Marshall também se preocupa com o aspecto cultural, mas dá maior destaque ao preparo para a atividade fabril e para a integração na sociedade industrial, numa perspectiva liberal, de oferta de igualdade de oportunidades educacionais. Num processo que contribuiria para o crescimento da riqueza das nações, a educação revelaria os melhores talentos, que aumentariam a capacidade produtiva da indústria.

No polo oposto, Marx alude à questão educacional na sua crítica a Smith, destacando que a emancipação do trabalhador se dará pela atividade produtiva, ou seja, pela recomposição do trabalho como fonte de realização. Com isso, Marx põe a educação num plano secundário em relação à tarefa de recupera-

ção do conteúdo social do trabalho, mas destaca que do setor mais culto da classe operária depende o futuro dessa classe, o que significa que a educação dos operários e de seus filhos é elemento fundamental à formação de uma classe operária capaz de ser mais do que um simples instrumento de acumulação do capital.

Nesta mesma perspectiva, Gramsci reafirma o caráter emancipatório da educação quando, como Marx, defende a idéia de que a educação pode levar à transformação da sociedade capitalista. Contrário à multiplicação de escolas profissionalizantes que classifica como perpetuadoras das diferenças sócio-econômicas, considera, entretanto que o modelo de escola única, que una a teoria à prática, que prepare os indivíduos para diferentes níveis de hierarquia ocupacional, sem distinção de classes ou origens, pode levar não só a melhores condições de inserção em atividades produtivas mas principalmente ao que chama de participação transformadora.

Assim, seja na perspectiva liberal, seja na perspectiva marxista, o espaço e a importância da educação estão presentes. Mais uma vez, a divergência básica está na defesa ou na crítica ao capitalismo e na percepção da educação como instrumento de sua perpetuação, ou de sua superação.

PARTE III

ANTECEDENTES

SÍNTESE DA EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO
NO MODELO AGRO-EXPORTADOR

ANTECEDENTES

Ao longo dos séculos XVIII e XIX, o processo de evolução do capitalismo gerou, no continente europeu principalmente, movimentos sociais que abriram espaço para o atendimento às reivindicações populares surgidas das inovações trazidas pelo novo sistema econômico que se consolidava. A luta no sentido de um maior acesso à escola, bem como a necessidade de adaptação dos indivíduos às novas regras sociais impostas pelo regime de trabalho assalariado, resultaram na criação de sistemas nacionais de educação que, paralelamente ao desenvolvimento econômico, se expandiram de forma a alcançar um equilíbrio quase perfeito entre a oferta e a demanda por educação escolar, garantindo, ao longo do tempo, a obtenção de altos níveis de escolaridade da população como um todo, bem como um efetivo atendimento aos requerimentos do processo de industrialização.

No Brasil, diferentemente das nações industrializadas, o processo de colonização baseado na utilização de trabalho escravo e num modelo agro-exportador (predominante até quatro décadas atrás) condicionou os rumos do desenvolvimento sócio-político e estendeu seus efeitos até a área educacional.

Na sociedade colonial escravista, tanto o sistema econômico quanto a estrutura social e político-administrativa decorrentes prescindiram da organização de um sistema educacio-

nal diferente daquele que se conhece até a vinda da família real para o Brasil. Ao lado da instalação de uma estrutura administrativa-repressiva composta por militares e civis com funções de controle das atividades econômicas, a Corte portuguesa promoveu também a vinda da Companhia de Jesus para assegurar a formação de uma elite local, ao mesmo tempo em que difundisse, em sua ação educacional, a ideologia legitimadora da exploração colonial, expressa no reconhecimento e aceitação da dominação da Metrôpole e da autoridade do Rei de Portugal, e na integração do índio à economia da colônia e, conseqüentemente, ao trabalho servil. Desta forma, as escolas dos jesuítas atenderão aos descendentes dos portugueses, que aqui representam o poder luso, formando o clero e a elite, e dedicarão aos indígenas principalmente o trabalho de catequese, buscando de fato a mão-de-obra necessária às atividades econômicas; são as primeiras iniciativas de formação profissional, pode-se dizer, em solo brasileiro.

O fracasso da ação junto aos indígenas, a introdução da lavoura de cana-de-açúcar e a rentabilidade do comércio negreiro, introduzem no Brasil o trabalho escravo com negros trazidos da África, estruturando uma sociedade estamental, na qual a ação educacional se concentra mais ainda na camada senhorial. Como a centralização administrativa impedia a expansão do aparelho burocrático da Colônia, o regime de escravidão pré-determinava o lugar de cada um na sociedade, a tecnologia empregada era rudimentar não exigindo qualquer preparo especial e a participação política não ia além da aplicação das diretrizes da Metrôpole, não havia, em síntese, qualquer incentivo

ao desenvolvimento cultural: a educação, a escolaridade, e a formação profissional em pouco influíam nesse contexto.

Mais do que o pequeno número de escolas mantidas inicialmente pelos jesuítas e, posteriormente, por outras ordens religiosas, são esses os fatores que melhor explicam o baixo nível de escolarização do Brasil Colônia, mesmo entre brasileiros e portugueses integrantes das camadas senhoriais, e a ação ainda mais incipiente na área da formação profissional (29).

Ainda assim, a Corte Portuguesa teve a preocupação de impedir que as idéias iluministas chegassem ao Brasil. As transformações que ocorriam na Europa e nas outras colônias provocaram um intencional isolamento cultural do Brasil, que retardou a entrada do pensamento moderno e também o próprio desenvolvimento sócio-econômico e político da colônia. As mudanças ocorridas no início do século XIX, com a instalação da família real no Brasil, exigirão o rompimento desse isolamento e provocarão algumas iniciativas na área educacional, mas estas atenderão prioritariamente à necessidade de instalação e depois expansão do aparato militar e técnico-administrativo, bem como às necessidades materiais e culturais da família real e sua corte e só secundariamente significarão um processo de amplia-

(29) Em que pese os trabalhos dedicados ao histórico da formação profissional no Brasil listarem algumas iniciativas na área desde a chegada dos jesuítas, inclusive de caráter governamental, como a criação dos Liceus de Artes e Ofícios, as atividades de aprendizagem da Casa da Moeda e do Arsenal de Marinha, onde inclusive se incluía algum ensino teórico instrumental e exames de qualificação, no conjunto, essas iniciativas não terão articulação significativa com o processo de desenvolvimento econômico, conforme se depreende, por exemplo, dos trabalhos de Newton BRYAN - Contribuição ao Estudo da Formação da Força de Trabalho no Brasil (UNICAMP, 1983 - mimeo), Luis Antonio CUNHA - As Raízes dos Ofícios Manufatureiros no Brasil (Forum Educacional-1979), Celso S.FONSECA - História do Ensino Industrial no Brasil (SENAI-1986) e L.A.FRANCO e S. SAUERBRONN-Breve Histórico da Formação Profissional (CENAFOR - 1985).

ção de oportunidades educacionais para a população brasileira, incluídas aí as escolas profissionais ⁽³⁰⁾.

No período imperial transformam-se as estruturas políticas e afloram as questões educacionais. Ao nível do discurso político, manifesta-se a preocupação com a educação elementar, cuja precariedade se acentuara desde a expulsão dos jesuítas, no final do século XVIII. Todavia, a manutenção do modelo econômico e do regime de trabalho escravo conduz as iniciativas educacionais no sentido do atendimento prioritário à formação do aparelho estatal do novo Estado Nacional e, secundariamente, a uma camada média urbana que começava a se formar.

A ênfase das iniciativas educacionais será no ensino superior, na formação de profissionais liberais, notadamente do campo jurídico, indispensáveis à estruturação e consolidação das bases legais e da ideologia que legitimaria as relações sociais no novo Estado Nacional, no qual a participação de brasileiros era básica e não mais se restringia à ótica ideológica portuguesa. A manutenção do modelo econômico impunha, na verdade, a continuidade da estrutura social e a organização de uma ordem política que atendesse a essa continuidade.

(30) Com a vinda da Missão Francesa, que incluía artistas e artífices, ocorrem tentativas de criação de centros de aprendizagem de ofícios mecânicos - por exemplo, a "Escola Real de Ciências, Artes e Ofícios" e o "Colégio das Fábricas". Entretanto, são projetos que se desviam tanto do seu objetivo inicial de formação profissional, quanto da própria intenção de vincular o processo de formação profissional ao processo produtivo (ver BRYAN, Newton - op. cit. pg.08). Na prática, as atividades manuais e o exercício de alguns ofícios (olaria, carpintaria, reparo de máquinas nos engenhos, costura, sapataria, etc.) eram atributos de escravos "domésticos", ou seja, aqueles que de alguma forma se destacavam dos demais, sendo retirados da lavoura, passando a atender outras necessidades da camada senhorial. O preparo para o exercício dessas atividades era assistemático, isto é, o aprender fazendo, acompanhando outros escravos já "qualificados".

Desta forma, conquanto se observe, no decorrer do período imperial, um processo, ainda que lento, de urbanização e conseqüente formação de camadas médias e "populares", a educação continuará sendo um privilégio das camadas dominantes, em pouco alterando, na prática, a situação herdada do período colonial. De outro ângulo, pode-se observar a inexistência de uma demanda significativa por educação escolar, mesmo no âmbito das camadas "médias". A permanência do regime escravocrata dá continuidade ao problema do homem livre não-proprietário, no que se refere à sua inserção nesse tipo de sociedade. Para estes indivíduos a escola ainda não representava garantia de participação política ou de ascensão social. Do mesmo modo, a permanência da economia em bases agro-exportadoras limitava as atividades produtivas tipicamente urbanas, porque privilegiava a importação de manufaturados.

Assim, somado ao já existente preconceito contra as atividades manuais e posições subalternas da burocracia, a incipiente produção industrial da época prescindia de maiores cuidados com a formação para aquele tipo de trabalho, isto é, não chegava a constituir uma preocupação para as autoridades ou para os próprios empregadores. Para as funções mais qualificadas já se lançava mão de imigrantes europeus⁽³¹⁾, para as menos qualificadas bastavam as oportunidades educacionais, mesmo poucas, existentes até então, ou a aprendizagem no próprio serviço, por "imitação" ou orientação dos mais qualificados.

(31) Newton Bryan (op.cit.-pg.) cita um trabalho de Stanley Stein: "No início da industrialização um grande número de operários manipulativos eram imigrantes...a Fábrica Santo Aleixo, em 1851, possuía uma força de trabalho composta de 17 brasileiros (15 homens e 2 mulheres), 5 italianos (3 homens e 2 mulheres), 2 ingleses, 2 americanos e 83 alemães (43 homens e 40 mulheres). STEIN, S. - Origens e Evolução da Indústria Têxtil no Brasil (1850/1950).

Com isso, o pequeno avanço que se observa em termos de educação elementar na segunda metade do Império acontecerá na região Centro-Sul, que se desenvolve economicamente e inicia um surto de industrialização que, conquanto seja tímido face à força da economia agrária, cria novas necessidades de ampliação da rede escolar.⁽³²⁾ É ainda nessa região que ocorre a maior parte das iniciativas dirigidas aos "desvalidos", menores e adultos, expressas basicamente na oferta de educação profissional como forma de integração a uma frágil economia urbana, composta principalmente de uma incipiente rede de serviços e pequenas oficinas artesanais (FRANCO e SAUERBRONN, 1984).

O movimento republicano brasileiro surge da corrosão das bases político-ideológicas da monarquia, num processo que se inicia na segunda metade do século XIX e tem como raízes as transformações econômicas, políticas e sociais ocorridas principalmente no Segundo Império. A expansão da cafeicultura muda o eixo dinâmico da economia, que se localizou então na atual região sudeste; o combate ao tráfico negreiro impôs, de um lado, o aumento do preço dos escravos e, de outro, a introdução do trabalho assalariado (tentativas feitas com chineses e as

(32) Esse conjunto de fatores pode ser a explicação para que as "escolas noturnas" criadas pelo regulamento de 1854, e que entre 1870 e 1880 existiam em todas as províncias, acabem sendo praticamente extintas depois de 1880, por falta de procura, mantendo-se, apenas aqueles que, situadas em centros mais desenvolvidos, como o Rio e São Paulo, tomavam o sentido da formação profissional. Nesse caso, a instrução elementar para adultos mereceu um decreto especial que estabelecia a oferta de cursos noturnos em cada uma das escolas primárias do Município Neutro, com o mesmo currículo das escolas diurnas e a garantia, para aqueles que fossem aprovados nos exames finais, da preferência no acesso a cargos subalternos da área pública, como serventes, contínuos, porteiros e outros empregos dessa categoria (PAIVA, Vanilda - Educação Popular e Educação de Adultos - SP. Loyola, 1983).

primeiras levas de imigrantes europeus), o que levava à busca de maior produtividade na lavoura cafeeira, para fazer face aos custos crescentes.

Paralelamente, a expansão dos núcleos urbanos, com a ampliação da camada livre não proprietária, tendia à demanda de espaços de participação política, e maior e mais fácil acesso a bens e serviços: começava a se constituir um mercado interno não mais limitado à nobreza e aos grandes proprietários. Para esse novo mercado a estrutura política e a economia agro-exportadora, dependente da importação de produtos industrializados e com uma insignificante lavoura de subsistência, não era interessante e nem suficiente.

O debate político surgido da campanha abolicionista, referenciado principalmente em aspectos sócio-econômicos, acaba por gerar em alguns setores da camada dominante (incluindo aí parcela dos grandes cafeicultores) a consciência dos limites que o regime de trabalho escravo e a base mercantil impunham às possibilidades de expansão da economia e da sociedade brasileira. Assim, políticos e intelectuais liberais estarão junto a esses cafeicultores no Partido Republicano, acompanhados ainda pela camada média emergente ansiosa por maior participação política.

A República realiza o objetivo das regiões mais desenvolvidas de se livrar do poder central, representado pelo Imperador e seus Gabinetes, instalando um governo que embora se denominasse federativo, representaria na verdade o papel de exe-

cutor de medidas que vinham atender aos interesses dos grupos cafeeiros. Tal fato foi possível na medida em que o início da era republicana não trouxe grandes alterações ao panorama econômico: em que pese o processo de urbanização, o surto de industrialização do final do século, e a ampliação dos setores médio e operário, o suporte da economia brasileira continuava sendo o café, principal fonte de divisas - mais uma vez o contexto econômico condiciona o contexto político e acaba por subordinar as decisões governamentais no âmbito social (FAUSTO, 1978).

Estruturadas no seio de uma sociedade escravista e beneficiárias do modelo econômico, a burguesia e a classe política do período vão se caracterizar pela contínua tentativa de adaptação de iniciativas modernizadoras ao contexto sócio-político vigente. Tratava-se de modernizar, com o desenvolvimento da indústria e do trabalho assalariado, sem contudo criar condições para o surgimento de nenhum movimento revolucionário, como se dera na Europa, que significasse uma abertura de espaço político para as camadas populares e uma ruptura com os grupos hegemônicos. (PAIVA, 1983).

Sem atribuir à educação o poder de provocar, por si mesma, estas mudanças, pode-se pressupor que a não-escolarização das camadas populares seria uma das formas de impedir que tais acontecimentos ocorressem. Assim, mesmo no início da República Velha, quando a industrialização começa a ter algum peso, ainda que dependente do capital cafeeiro, o desenvolvimento da rede escolar observado incorpora principalmente a expansão do ensino médio, como medida de facilitação do acesso ao

ensino superior das camadas médias de raízes oligárquicas; às camadas populares se facilita o acesso às escolas profissionais que, embora classificadas como de ensino elementar não se confundem com a rede de escolas primárias destinadas às elites, por não darem acesso ao ensino secundário e superior.

Tal fato pode ser entendido a partir de alguns dados: a transformação das províncias em Estados, com aparelhos administrativos próprios, ampliou o conjunto de cargos e funções burocráticas do serviço público. O fortalecimento do grupo cafeeiro criou condições especiais de acumulação de capital, cujos excedentes passaram a ser investidos no meio urbano, criando indústrias e instituições financeiras de apoio às atividades de comércio exterior. Esse conjunto de transformações determinou uma procura de educação escolar, como via de acesso aos cargos públicos superiores e aos postos de comando das empresas urbanas, e de fuga ao trabalho manual que carregava o estigma da escravidão (CUNHA, 1980).

Entretanto, ainda nesse período, esse interesse pela educação escolar não se manifestou com a mesma intensidade em todas as camadas da população. Ele é quase inexpressivo nas camadas populares, acentuando-se um pouco no contingente de imigrantes, mas concentrando-se nas classes média e alta. A ação do governo vai privilegiar estas últimas, que já possuíam acesso à escola elementar, representadas as camadas médias basicamente pelos descendentes das oligarquias decadentes que buscavam a recuperação do prestígio perdido dentro dessa "nova ordem" através do filho "doutor" ou pela ocupação de cargos influentes na estrutura burocrática estatal ou das empresas.

Assim, o ensino elementar, fundamental para qualquer projeto de ascensão social das camadas populares, ficará a cargo dos governos estaduais, que não criarão condições de acesso para esses grupos. Por outro lado, o ensino secundário e o superior serão de responsabilidade do governo federal que zelará pela sua expansão, garantindo o acesso das camadas média "nobre" e alta, na medida das suas necessidades e das necessidades do Estado (CUNHA, 1980).

A esta altura, duas observações são fundamentais para que melhor se perceba o significado da ação estatal no que se refere à questão educacional:

- a primeira é relativa ao fato de que, se na sociedade escravista o exercício da cidadania era circunscrito aos senhores rurais e seus prepostos, já que o direito de voto era estabelecido pela condição de proprietário e pelo nível de renda, na República a cidadania se ampliaria no nível legal, atingindo, ainda que teoricamente, todos os indivíduos, independentemente de serem proprietários ou não, e do nível de renda obtido, deixando assim de ser privilégio das classes dominantes;
- a segunda observação é, que, sendo a República, como já se disse, um produto de um rearranjo jurídico-político que visaria, entre outras coisas, a manutenção do poder nas mãos de determinados grupos que se tornaram hegemônicos, esse rearranjo implicaria no estabelecimento de estratégias que garantissem o alcance desse objetivo. Para tanto, substituiu-se, na Constituição de 1891, os pré-requisitos de nível de renda e de propriedade, incompatíveis com o discurso da democracia

republicana, por outros que, da mesma forma que os anteriores, limitarão o acesso das camadas populares ao exercício da cidadania, pela proibição de votar e ser votado feita aos analfabetos, considerados incapazes de participar "conscientemente" do processo político (essa proibição se estendeu às mulheres, aos soldados e aos menores). Note-se que tal argumento não era cogitado no período imperial, quando existia uma parcela de senhores rurais analfabetos, a quem era dado o direito de voto, em detrimento de alguns comerciantes e intelectuais aos quais o acesso ao Colégio Eleitoral era vedado, apesar de alfabetizados, por não atingirem a renda mínima ou por não serem proprietários (PAIVA, 1983).

Com isso, as realizações concretas na área educacional no início da fase republicana obedecerão muito mais aos interesses das oligarquias dominantes, que as implementarão sob condições e limites que elas mesmas estabelecem, do que aos interesses e necessidades do processo de urbanização, ou da população ou, ainda, às pressões e propostas da parcela liberal da classe política. Prensados entre os propósitos modernizantes e a dependência das oligarquias hegemônicas, os liberais procurarão sempre o caminho da composição com os grupos dominantes. Limitados ao debate parlamentar, conseguirão, com dificuldades, a aprovação de alguns projetos que propunham reformas e melhorias no sistema de ensino, objetivavam a facilitação do acesso às escolas elementares e expandiam as ofertas de ensino profissional, mas que, tal como já ocorrera no Império, não serão de

fato executados⁽³³⁾.

O desinteresse das autoridades estaduais e federais pela instrução popular se explicaria, além da intenção de impedir a ampliação das bases eleitorais que, pelo seu tamanho e nível de instrução, escapasse ao seu controle, também pelo cuidado de impedir a circulação das idéias liberais, já razoavelmente difundidas nos meios intelectuais (posteriormente esse cuidado se estenderá às idéias anarquistas trazidas pelos imigrantes italianos para o meio operário urbano).

Assim, no cômputo geral, a educação na República Velha continuará seletiva e elitista, refletindo, através do "bacharelismo", o preconceito contra o trabalho manual e a preocupação com a consolidação da estrutura de poder organizada na fase final do Império, o que explica a prioridade para a expansão das escolas secundárias (principalmente as particulares) e superiores, e o lento e rarefeito desenvolvimento do ensino elementar. Se no período escravista a educação não era fundamental, pela própria estrutura da sociedade e conceito de cidadania, na República ela se transformará num instrumento de legitimação da estrutura sócio-política e econômica, sendo então

(33) Durante a Primeira República ocorreram cinco tentativas de reforma do sistema educacional (do ensino elementar ao ensino superior): as de Benjamin Constant (1891), Epiácio Pessoa (1901), Rivadávia Correia (1911), Carlos Maximiliano (1915) e Rocha Vaz (1925). Foram reformas que não conseguiram efetivamente ser implantadas, mantendo-se assim a desarticulação entre níveis de ensino, tanto quanto entre os próprios sistemas estaduais, em que pese as normas estabelecidas para a equiparação das escolas secundárias ao Colégio Pedro II (modelo de ensino secundário) e das escolas superiores particulares àquelas mantidas pelo Governo Central. Na verdade o sistema de fiscalização/inspeção escolar, bem como os exames de suficiência, não funcionaram conforme o observado nas leis (Sobre a organização escolar da época, ver RIBEIRO, Maria Luiza S. - História da Educação Brasileira - A Organização Escolar - SP, Cortez e Moraes, 1978).

de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito", considerando:

"-que o aumento constante da população das cidades exige que se facilite às classes proletárias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da luta pela existência;

-que para isso se torna necessário não só habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensável preparo técnico e intelectual, como fazê-los adquirir hábitos de trabalho profícuo, que os afastará da ociosidade, da escola do vício e do crime" (37).

Entretanto, ainda em 1906, mas anteriormente ao Dec. 7566, uma iniciativa à época pouco valorizada viria a se transformar no ponto de partida de um processo que criaria as condições para a estruturação dos sistemas de formação profissional criados na década de 40, já sob o modelo urbano-industrial. Por iniciativa do Eng^o José Joaquim da Silva Freire, foi criada, na Estrada de Ferro Central do Brasil, a Escola Prática de Aprendizes das Oficinas do Engenho de Dentro.

Essa escola nascia da necessidade de preparação de mão-de-obra para reparo dos trens e manutenção da ferrovia, oferecendo cursos de aprendizagem com duração de 3 anos, com aulas teóricas no período da manhã e práticas nas oficinas da seção de locomoção. O exemplo de Silva Freire foi seguido na Leopoldina Railway (em 1908) e na Viação Férrea do Rio Grande do Sul (1922), onde foram criados, respectivamente, o Liceu Operário de Porto Novo do Cunha e a Escola de Artes e Ofícios Hugo Taylor. A expansão das escolas profissionais ferroviárias e a

(37) FONSECA, Celso S. - op. cit. - pág. 178, Vol. I.

qualidade do trabalho nelas desenvolvido, notadamente no Estado de São Paulo, servirão de base à estruturação do sistema SENAI, que irá se constituir, a partir dos anos 40, na principal agência de formação dos operários qualificados necessários ao processo brasileiro de industrialização, como veremos mais adiante.⁽³⁸⁾

Até o final da década de 30, as Escolas de Aprendizizes Artífices, embriões das atuais Escolas Técnicas Federais, e as Escolas Ferroviárias, constituirão as experiências mais significativas da história da formação profissional no Brasil. Apesar de, na prática, consolidarem, à época, a separação entre trabalho manual e trabalho intelectual e, mais que isso, a concepção de que o trabalho intelectual é privilégio das elites tanto quanto o trabalho manual é atributo dos pobres (e, por isso, os oriundos das camadas populares estão a ele pré-destinados), será nessas instituições que se desenvolverá toda uma prática pedagógica específica da formação profissional que só na década de 70 será alvo das atenções dos profissionais da educação envolvidos com o ensino "acadêmico", na medida em que estará contida na reforma de ensino implementada a partir da Lei nº 5.692/71.

Outro significado importante dessas iniciativas é conterem, ainda que de forma incipiente e frágil, uma tentativa de articulação entre a formação profissional e as necessidades

(38) Sobre a importância e o histórico das Escolas ferroviárias é fundamental a consulta ao trabalho de Newton A.P. BRYAN: Educação e Processo de Trabalho - Contribuição ao Estudo da Formação da Força de Trabalho no Brasil (Dissertação de Mestrado - UNICAMP - 1983).

concretas da esfera produtiva, o que as faz escapar, ainda que em limites mínimos, da concepção dominante de formação profissional como uma estratégia assistencialista. No caso das Escola de Aprendizes Artífices, conquanto se destinassem a "meninos pobres e desvalidos", seu decreto de criação recomenda que cada uma delas tenha "até cinco oficinas de trabalho manual ou mecânico, que forem mais convenientes e necessários no Estado em que funcionar a Escola, consultadas, o quanto possível, as especialidades das indústrias locais" ⁽³⁹⁾. Já as Escolas Ferroviárias surgem tanto da necessidade de disciplinamento da força de trabalho, pela diminuição do controle dos operários sobre os processos de trabalho, quanto da efetiva dificuldade encontrada na substituição de trabalhadores qualificados, ou, da necessária expansão de seus quadros de pessoal.

Esse início de mudança na concepção de formação profissional terá a ver não só com o contexto específico da área como também estará profundamente ligado aos acontecimentos sócio-políticos e econômicos ocorridos no país no período 1914/1930.

O período que se inicia com a Primeira Guerra Mundial - a segunda metade da República Velha, traz uma série de transformações sociais, políticas e econômicas que devolverão o espaço político dos liberais e influenciarão o setor educacional de maneira significativa.

O conflito mundial determina, no Brasil, o fechamento de fábricas e o desemprego dos trabalhadores, o que leva à in-

(39) FONSECA, Celso S. - op. cit. - pág. 178.

tensificação do movimento operário, que entrava numa fase revolucionária, determinada, de um lado, pelo amadurecimento das organizações político-sindicais, sob influência dos anarquistas e dos socialistas (de 1914 a 1930 se fazem sentir, no meio operário, os efeitos dos fatos acontecidos na Europa: além da Guerra, a Revolução Russa de 1917) concretizados no acirramento dos ânimos entre trabalhadores e empregadores e no aumento do número de greves, principalmente no Rio de Janeiro e em São Paulo, mas determinados também, por outro lado, pela forte deterioração das condições de vida. "As quedas dos preços do mercado internacional do café eram compensadas por sucessivas desvalorizações cambiais, de modo que, recebendo menos moeda estrangeira, os exportadores de café podiam continuar faturando o mesmo em moeda nacional, ou então atenuar as perdas. Mas, por outro lado, a desvalorização do mil-réis levava ao encarecimento dos produtos importados, muitos deles de largo consumo popular ... dessa maneira, as perdas dos cafeicultores e exportadores de café eram socializadas, isto é, transferidas para toda a população"... (FAUSTO, 1978).

Até então, o processo de industrialização brasileiro, sob o modelo agro-exportador, era um fenômeno dependente de fatores externos tanto à sua própria órbita quanto à da economia do país, já que a economia cafeeira, de onde o capital industrial se originava, se apresentava extremamente vulnerável às crises internacionais. Essa dependência vai lhe conferir um processo de desenvolvimento marcado por ciclos de expansão e retração, como reflexo das alterações desses fatores aos quais está vinculado.

Na metade dos anos 20, a economia cafeeira continuava favorecendo o setor industrial mas já não figurava como único sustentáculo de suas possibilidades de ampliação. As dificuldades causadas pela alta de preços dos produtos importados e o crescimento da população urbana encaminham a indústria para um projeto de substituição dos produtos importados por produtos nacionais similares, a despeito dos interesses rurais; a ampliação do setor industrial, a essa altura poderia ser financiada pelo capital estrangeiro, principalmente norte-americano e porque "o capital acumulado também já permitia a instalação de indústrias que se propunham a atender a uma crescente demanda de mercado interno, induzida pelo crescimento das classes trabalhadoras e das camadas médias". (FAUSTO, 1978).

A configuração política e econômica, aliada às transformações da estrutura social, gera movimentos de oposição que vão marcar decisivamente o período e levarão à Revolução de 30. Esses movimentos tomam como base a insatisfação dos assalariados face à elevação dos preços (observada principalmente em 1926 e 1927), o sentimento de marginalização da vida política, que se disseminava entre as classes médias urbanas, os interesses das oligarquias dissidentes daquelas que detinham a hegemonia, as aspirações da classe política ligada às mesmas oligarquias dissidentes e o surto de nacionalismo, notadamente entre os militares, ressurgido com a Primeira Guerra Mundial.

O nacionalismo ressurgido na década de 20 é um dos principais pontos de apoio do movimento tenentista, responsável pelas revoluções da década e que incorporará no seu pro-

grama algumas das questões acima citadas. Como membros do Exército, os tenentes desenvolverão uma ação permeada pelos valores de "salvação nacional" e do papel do exército como guardião das instituições republicanas⁽⁴⁰⁾.

Proporão o voto secreto, a reforma administrativa, a independência do judiciário e uma reforma do ensino; terão como objetivo "a luta contra a deterioração das condições de vida imposta pela política de "socialização das perdas", contra a orientação da industrialização pelo capital estrangeiro e pela transferência das instituições republicanas para as mãos das oligarquias dissidentes" (FAUSTO, 1978).

A luta que se trava então é contra o Estado ou, mais precisamente, contra o eixo São Paulo/Minas/Rio. Do ponto de vista doutrinário, os movimentos da década de 20 recuperam, no início, os ideais liberais e, no que se refere à educação, propõem programas de alfabetização de adultos, das camadas populares, novamente objetivando a ampliação de base eleitoral e a criação de condições mais favoráveis ao desenvolvimento econômico do país, numa ótica industrial e urbana (PAIVA, 1983).

Entretanto, ao longo da década, estas posições se revelarão de novo pouco consistentes e os movimentos tenderão para a aceitação, ao nível da classe política, de medidas de composição dos interesses conservadores com os interesses liberais.

(40) A análise da década de 20 que se segue, até a pág. 73 está baseada em Boris FAUSTO - A Revolução de 30 - e em Vanilda PAIVA - Educação Popular e Educação de Adultos - Loyola, SP, 1983.

Esta composição seria o reflexo de, a essa altura, nem as oligarquias dominantes, nem a burguesia industrial, terem condições de sustentação de uma hegemonia absoluta. Desta forma, o Estado, numa situação de crise, opta por soluções que representam uma acomodação de interesses que satisfaz às duas frações de classe, que por motivos internos e externos, tinham praticamente o mesmo peso político e econômico naquele momento, desconsiderando entretanto, como já ocorrera em ocasiões anteriores, os interesses populares e a situação geral do país, que aprofundava a diferenciação dos níveis de desenvolvimento regional, convivendo com altos índices de analfabetismo e com graves problemas sociais (FAUSTO, 1978).

Ainda assim, os acontecimentos dos anos 20 acabarão por gerar algumas reformas educativas e propiciar o aparecimento dos primeiros "profissionais da educação", que de uma forma muito específica responderão ao discurso liberal em torno dos problemas educacionais da época. A especificidade dessas respostas está na opção por reformas educacionais que tomarão como base os aspectos qualitativos do ensino, introduzindo a questão dos métodos e das técnicas, assim como os princípios de administração escolar, tomando como referencial o modelo educacional norte-americano, principalmente.

A proposta ideológica pedagógica contida nestas reformas confere aos profissionais da educação nela envolvidos um grande prestígio junto às classes dominantes, na medida em que não interfere nas questões políticas, não estimula as reivindicações quantitativas e deixa de lado por completo as vinculações

dos problemas educacionais com as questões sócio-econômicas. "Tais reformas-revolucionárias no sentido estritamente pedagógico - são conservadoras em relação à sociedade e, por isso mesmo, o último governo da República Velha poderia apoiá-las ... os reformadores estavam comprometidos com aspectos puramente técnicos... e por isso poderiam servir a qualquer ordem vigente" (PAIVA, 1983).

Ao final da década de 20, quando o grupo urbano-industrial já se encontra fortalecido o suficiente para se sentir em condições de tentar uma ruptura com as oligarquias cafeeiras, ao lado da crise política e da crise econômica que se instala internamente, a quebra da Bolsa de Nova York, em 1929, acaba por acelerar e precipitar os acontecimentos políticos. O processo então deflagrado, na linha que vinha ocorrendo desde o início da década, de oposição ao Governo Central, culmina com a deposição do presidente Washington Luiz e com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, abrindo uma nova etapa no desenvolvimento social, econômico e político do país, com substanciais reflexos na esfera educacional.

Toda essa descrição e contextualização da década de 20 se faz necessária não só para que melhor se entenda a contribuição das escolas ferroviárias no processo de desenvolvimento do sistema de formação profissional no Brasil, como para a introdução de outras instituições de influência decisiva na aquele processo, como é o caso do IDORT - Instituto de Organização Racional do Trabalho, criado em 1931, mas resultante exata

mente de algumas pré-condições gestadas na década de 20 e ampliadas na crise econômica mundial de 1929, com seus evidentes reflexos na economia e na política brasileira.

Até então, a burguesia industrial brasileira apresentava características típicas e decorrentes do próprio processo de industrialização vigente desde o início da Primeira República, como já foi visto, extremamente dependente do capital agrário-comercial.

Esse modelo de industrialização impediu a formação de uma burguesia industrial nos moldes do que ocorrera na Europa. A burguesia industrial brasileira não terá grandes antagonismos em relação à burguesia cafeeira e nem se constituirá num grupo social homogêneo. Assim como ocorrera com a fração da classe política de inspiração liberal, a burguesia industrial brasileira terá características próprias advindas de seu processo de formação. "Em outras palavras, não se trata apenas de apontar a inexistência de oposições de fundo, do ponto de vista econômico, entre a burguesia agrária e a burguesia industrial, mas de acentuar o fato de que as perspectivas transitórias de investimento que oferecia a atividade industrial, impediram a formação de um grupo social estável, dotado de coesão interna, capaz de oferecer um programa político que tivesse em vista especialmente seus interesses: a rigor, existiam atividades industriais porém não se pode falar na existência de uma burguesia industrial" (FAUSTO, 1978).

Essa burguesia verdadeiramente industrial, com objetivos e preocupações próprias e específicas do setor secundário da economia, emergirá da crise dos anos 20 e das reformas sócio-políticas, assim como do modelo de desenvolvimento econômico surgido da Revolução de 30. Nesse sentido, os acontecimentos das décadas de 20 e 30 teriam funcionado como aglutinadores de parcela significativa da burguesia industrial, notadamente no Estado de São Paulo, em torno de um ideário liberal modernizante e que, calcado na experiência americana, reconhece a luta de classes e, ao invés de buscar soluções repressivas explícitas - o uso do aparato policial - largamente empregadas na República Velha, percebe a eficácia das estratégias e mecanismos de controle dos processos de trabalho e mais fácil submissão dos trabalhadores às exigências do processo de reprodução do capital contidos nos princípios Tayloristas e Fordistas ⁽⁴¹⁾. Desses, assimilarão a recusa à intervenção do Estado nas ques-

(41) Segundo Nilton VARGAS, esta foi uma "apropriação indevida", pode-se dizer, dos princípios do Taylorismo e do Fordismo: "Esse ideário (do Taylorismo) propagava a eliminação da luta de classes fornecendo aos trabalhadores maiores salários mas, também, com o barateamento da produção, novas oportunidades de consumo... Na verdade, não houve uma transposição ideológica do Taylorismo americano para o discurso da nossa elite. Existiu, pelo contrário, um projeto explícito de capitalismo para o nosso país... Tratou-se, de início, de criar condições mais estáveis para que a acumulação do capital se operasse de forma permanente. E de difundir uma concepção de mundo orientada a partir das exigências de produção. Voltou-se, assim, preponderantemente para o controle da formação e reprodução de uma força de trabalho nacional que se submetesse aos novos requisitos da disciplina e da formação técnica fabris ... Enquanto Taylor e Ford propunham explicitamente, como peça fundamental de suas propostas, o aumento dos salários em função do aumento de produtividade, no Brasil, os empresários e seus técnicos sempre ocultaram esta faceta do Taylorismo". (Nilton VARGAS - Gênese e Difusão do Taylorismo no Brasil - COPPE/UFRJ - 1983. Trabalho apresentado no Colóquio de Taylorismo - Paris, maio de 1983 - meo).

tões relativas ao mercado de trabalho e às normas internas da disciplina fabril. Na onda anti-estatal dos movimentos da década de 20, aludem inclusive à ineficiência do sistema de serviços públicos, inclusive os educacionais, a pretexto de combater a lei de férias e do trabalho do menor, que estava em discussão à época, e da defesa do direito da empresa (leia-se, da burguesia industrial) controlar praticamente toda a vida do trabalhador, dentro e fora da fábrica: "Numa terra onde tudo está por fazer, onde a desorganização, ou a insuficiência de quase todos os serviços públicos é regra geral, onde nem escolas há em número bastante para desbravar o analfabetismo da população, onde é notável a escassez de institutos profissionais e a penúria dos centros populares de recreio ... Aplicada (a lei) sem cautela ... fatalmente lançarão ao regaço da sociedade uma nova legião de candidatos à vagabundagem, ao vício e ao delito. O menor de seus males será a multiplicação dos rufiões e das meretrizes... O domínio integral da burguesia (o domínio mais direção da vida social) requer um sistema de organização da vida das classes subalternas. Crenças, valores, formas de lazer e conduta instintiva são questões a serem resolvidas, no sentido de adequá-las à ordem em curso. A burguesia industrial brasileira, afirmando sua pretensão hegemônica, nega mostrar-se neutra quanto ao problema; assume conseqüentemente o evangelho Fordiano do trabalho e seu escopo totalizante de submeter o trabalhador à fábrica, a partir do controle de sua vida instintiva... os lazes, os ócios, representam um perigo iminente para o homem habituado ao trabalho, e nos lazes ele encontra seduções extremamente perigosas, se não tiver suficiente elevação moral para dominar os instintos subalternos que dormem em

todo ser humano" (42).

No processo de implantação dos princípios Tayloristas no Brasil se destacam as indústrias têxteis e as empresas ferroviárias. E será principalmente nestas últimas, através das escolas profissionais, onde se cristalizou a ação do IDORT, que toda a base técnico-pedagógica e ideológica dos sistemas de formação profissional do período industrial vai se estabelecer.

Criado imediatamente após a Revolução de 30, o IDORT congrega os empresários preocupados com os perigos da luta de classes divulgando seu ideário por todos os meios possíveis, inclusive em ações educativas. Assim, além de cuidar de aspectos exclusivamente organizacionais, de introdução de novas técnicas de racionalização do trabalho e da "Gerência Científica", se dedica também à seleção e formação profissional. Para essa segunda área, se vale de um especialista no assunto, o engenheiro Roberto Mange, que já se dedicava, desde meados da década de 20, à formação de trabalhadores para as companhias ferroviárias de São Paulo (43).

A partir da ação educacional do IDORT, liderada por Mange, estrutura-se em São Paulo o Centro Ferroviário de Ensino e Seleção Profissional, cuja atuação desperta o interesse

(42) VIANNA, L. W. - Liberalismo e Sindicato no Brasil - Paz e Terra-1978, págs. 79 e 83, também citado por Nilton VARGAS - op. cit.).

(43) Mais detalhes sobre a influência de Roberto Mange na difusão da "psicotécnica" nos processos de seleção e formação nas escolas ferroviárias, Ver Newton BRYAN (op. cit.) que dedica um capítulo exclusivamente à biografia e ao trabalho de Mange.

dos industriais, a essa altura preocupados com a falta de mão-de-obra qualificada nos setores mais avançados da época, em consequência da aplicação da "Lei dos 2/3" e da restrição da Imigração. Embora os movimentos migratórios internos garantissem a quantidade necessária de trabalhadores ⁽⁴⁴⁾, a questão da qualificação permanecia, visto que os imigrantes brasileiros não tinham condições de substituir os estrangeiros nas funções mais qualificadas para o trabalho industrial. De outro lado, já era perceptível, em alguns segmentos empresariais, mas principalmente por parte do governo, a preocupação de anulação das influências dos trabalhadores estrangeiros (anarquistas, socialistas e comunistas) o que conduzia ao objetivo, até então pouco expressivo, de formação de uma classe operária genuinamente brasileira e devidamente posta "a salvo" das influências políticas difundidas pelas associações anarco-sindicalistas, ligas operárias, etc.

E será nesse período, na década de 30, que críticas substantivas serão feitas ao "sistema" educacional brasileiro, em seus aspectos quantitativos e qualitativos, muitas delas em perfeita consonância com os interesses do projeto econômico, pois que voltadas para a construção de uma sociedade tipicamente urbana e em bases industriais, na qual era imprescindível uma educação menos "literária e bacharelesca" e mais voltada para as necessidades da esfera produtiva.

(44) De 1900 a 1940, os dados sobre imigração para o Estado de São Paulo apontam o total de 2.204.768. Deste total, 730.078 são brasileiros e 1.474.690 são estrangeiros (LOPES, Juarez L.B.-Desenvolvimento e Mudança Social-1968. Citado por BERGER, Manfredo - Educação e Dependência - DIFEL/UFRGS-1976, pág. 121). Observe-se que até 1930 o percentual de imigrantes estrangeiros é significativamente superior ao de brasileiros. Essa relação se inverte a partir de 1931. Desse ano, até 1940, entram no Estado de São Paulo 175.672 estrangeiros e 450.094 brasileiros.

Cumprido, porém, destacar que a esta altura, o Brasil dava seus primeiros passos no caminho da efetiva industrialização num contexto de graves problemas sociais, dos quais a área educacional era das que estariam a exigir iniciativas concretas e duradouras. Os sistemas de ensino, mesmo nos Estados mais desenvolvidos, ainda eram altamente insatisfatórios. Até 1920, o Brasil, com uma população de 30 milhões de habitantes, apresentava um índice de 80% de analfabetos e apenas 400.000 cidadãos - eleitores.⁽⁴⁵⁾ A se acreditar que a educação é fator importante no processo de industrialização e modernização de qualquer sociedade, deduz-se que o Brasil começou esse processo de maneira bastante precária.

Paralelamente aos problemas específicos do ensino "acadêmico", nas suas origens, o "sistema" de formação profissional, se bem que já ligado a um projeto urbano-industrial, apontava para preocupações muito mais afetas à chamada "questão social", isto é, ao controle disciplinar do operariado, de submissão às exigências do capital e da rotina fabril, do que aos requisitos de formação de uma mão-de-obra efetivamente qualificada, apta ao previsível processo de introdução de novas tecnologias e abertura de espaço para atividades industriais até então inexistentes no país.

(45) BERGER, M. Educação e Dependência. DIFEL - 1972.

SUMÁRIO

As iniciativas de formação profissional estão presentes na história da educação no Brasil desde os seus primórdios, nos primeiros momentos da colonização. Como iniciativa estatal elas surgem no Império, porém bastante tímidas e ligadas a alguns serviços urbanos e compondo um conjunto de ações de caráter assistencial. Ao final do período imperial, a campanha abolicionista faz emergir a discussão em torno da relação entre educação e desenvolvimento econômico, na medida em que o regime escravista já apresentava sinais de esgotamento e suas consequências sócio-políticas (analfabetismo, baixo nível de participação política, atraso cultural, etc.) eram percebidos como entraves ao desenvolvimento econômico. Todavia, tais manifestações, se foram suficientes para integrar o rol de argumentos que colaboraram para o sucesso da campanha abolicionista, não conduziram a transformações substantivas no sistema educacional, cujas iniciativas profissionalizantes continuaram a ser eminentemente assistencialistas e desconectadas do processo de desenvolvimento econômico.

Na Primeira República surgem as primeiras tentativas de articulação das iniciativas de profissionalização aos movimentos da economia. Apoiado no surto da industrialização que marcou a transição e o início do regime republicano, o Poder Central cria escolas "industriais" que, conquanto se destinem aos desvalidos, já deveriam buscar atender às necessidades das indústrias nascentes. Ainda assim, desvinculadas do sistema educacional, que por sua vez continuava bastante precário e com um

fraquíssimo desempenho, as escolas de artífices terão também um desempenho modesto, sem maiores repercussões nos rumos do processo de desenvolvimento econômico.

Porém, é ainda na Primeira República que surgem as mais importantes iniciativas na área da profissionalização, na medida em que são diretamente ligadas à esfera produtiva: as escolas ferroviárias. Estas escolas, nascidas da necessidade de formação de mão-de-obra para reparo de trens e manutenção das ferrovias, serão, na década de 40, o ponto de apoio para a estruturação de sistemas de formação profissional vinculados às empresas dos setores secundário e terciário da economia. Apesar do papel importante que vão revelar na década de 40, as escolas ferroviárias se manterão, ao longo da Primeira República, como iniciativas específicas, isoladas do conjunto de iniciativas educacionais estatais.

Na década de 30, ao mesmo tempo em que se fortalece a burguesia industrial, princípios modernizantes se difundem, entre eles alguns ligados à produção fabril. Paralelamente, reacendem-se as críticas ao sistema educacional, tanto por seu caráter eminentemente acadêmico, quanto pelo fato de não contribuir, pelos seus baixos níveis qualificativos e quantitativos, para a construção de uma sociedade moderna, urbana e tipicamente industrial. A necessidade de formação de uma classe trabalhadora brasileira, de forma a eliminar os conflitos entre operários e empregadores que marcaram a década de 20, apontava para a estruturação de um sistema de ensino que desse conta da "questão social" e, ao mesmo tempo, atendesse às necessidades de mão-de-obra

bra da esfera produtiva. Todavia, os resultados concretos desse renascer da preocupação com a organização de um sistema educacional que apresentasse alguma articulação efetiva com o processo de desenvolvimento econômico só vão se efetivar na década de 40.

Resumindo, às vésperas de um grande processo de modernização, a sociedade brasileira não contava, tanto da parte do empresariado, quanto de seus governantes e, ainda, da população em geral, com algumas condições que são facilmente identificadas no histórico do desenvolvimento das nações industrializadas. Ao final da Primeira República e na primeira década da Segunda República o quadro educacional brasileiro apontava para um baixíssimo nível de escolaridade da população, para uma rede escolar insuficiente e precária e para um ensino profissionalizante restrito e desvinculado, em sua maior parte, do processo de desenvolvimento econômico.

PARTE IV

A EVOLUÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL
A EDUCAÇÃO NO MODELO URBANO INDUSTRIAL

ORGANIZAÇÃO E DESEMPENHO DO SISTEMA EDUCACIONAL

1940-1970

A. A EDUCAÇÃO NO PERÍODO 1930/1970

O processo de implantação de um modelo econômico de base industrial confere ao período 1930/1945 características típicas de um processo de transição que afetou todos os segmentos da sociedade e esferas da atividade pública. De certa forma obrigado pelo "Estado de Compromisso"⁽⁴⁶⁾, o início do governo provisório de Vargas permite que todos os problemas nacionais, inclusive os educacionais, sejam postos em discussão pelos segmentos que constituíram a base para sua ascensão ao poder.

No âmbito dos problemas sociais, ao lado das questões trabalhistas emerge a questão educacional, assumida por Vargas em seu programa de reconstrução nacional. Um dos componentes desse projeto era "a difusão intensiva do ensino público, principalmente técnico-profissional..."⁽⁴⁷⁾. As iniciativas educacionais determinadas a partir desse projeto vão consubstanciar, ainda que sob novo discurso - o do progresso e do desenvolvimento econômico e social do país - uma política educacional que consolida a perspectiva dualista que já estava presente, ainda que por outros motivos, no modelo agro-exportador.

A expansão do ensino público se dará particularmente na direção da qualificação profissional (no meio urbano) e da educação rural; a primeira determinada tanto pela necessidade de preparar o contingente de trabalhadores requerido pelo pro-

(46) FAUSTO, B. - op. cit. p. 104.

(47) PAIVA, V. - op. cit. p. 113.

85

jeto de industrialização, quanto pela intenção de formar uma classe trabalhadora dócil e "ajustada" aos princípios que nortearão a ação estatal no âmbito das relações de trabalho. A segunda direção, a da educação rural, será determinada pela intenção governamental de refrear o processo de urbanização, diminuindo ou invertendo a significativa migração rural-urbana, procurando fixar o homem do campo ao seu meio e impedindo a ampliação excessiva das camadas populares urbanas com a absorção de indivíduos despreparados e inadaptados às condições impostas pela industrialização.

As escolas profissionais urbanas e as escolas rurais constituirão uma estrutura paralela àquela destinada ao que hoje chamamos de "educação geral", organizada pela Reforma Francisco Campos, de 1931, em séries e níveis. O ramo de ensino acadêmico não se confundia com os liceus, ginásios industriais e comerciais, escolas de aprendizes-artífices e escolas rurais que surgiram em função dos objetivos políticos e econômicos da Segunda República.

Em que pese a efetiva abertura de espaço para a discussão dos graves problemas educacionais já diagnosticados principalmente pelos educadores liberais desde a década anterior (o alto índice de analfabetismo da população jovem e adulta, a carência de professores, a precariedade da rede física, o grande número de professores leigos; etc.), as iniciativas concretas tomadas por Vargas vão apresentar um cunho eminentemente político, enquanto parte de um conjunto de mecanismos criados no período para controle dos movimentos sociais.

Segundo Cunha, "todas as iniciativas educacionais do período 1930/1945 convergem para o mesmo objetivo: reforçar o aparelho de Estado no campo educacional, permitindo-lhe inculcar ideologias. Tendem a impedir que os trabalhadores (principalmente) e as camadas médias (secundariamente) se organizem politicamente e, no limite, de ameacarem a ordem capitalista." (48)

Nesse sentido, a própria criação do Ministério da Educação e Saúde em 1930, quando se criaram nos Estados as estruturas burocráticas especificamente educacionais, já era um passo decisivo para assegurar à União o monopólio das decisões de caráter educacional, que passam a ser válidas em todo o território nacional.

No jogo de ambiguidades que caracteriza o início da Segunda República, tanto o Ministro Francisco Campos, quanto o próprio chefe do Governo, compareceram à Conferência Nacional de Educação de 1931 e solicitaram aos educadores que participassem do esforço de definir o "sentido pedagógico" da Revolução e do projeto de reconstrução do país.

Dessa conferência resultou a assinatura do Convênio Estatístico, a partir do qual se centralizava as informações educacionais e ainda se fixava padrões e critérios de coleta e classificação de dados, trazendo como novidade a inclusão, nas estatísticas do ensino, da categoria "ensino supletivo".

(48) CUNHA, L.A. A Universidade Temporã - Civilização Brasileira, SP. 1980, p. 250.

Nessa Conferência se explicita também a divergência entre duas frações do grupo de educadores liberais: os liberais-igualitaristas, defensores da criação de um sistema de ensino onde houvesse articulação e mobilidade, horizontal e vertical, entre os diferentes níveis e ramos do ensino, a partir de uma escola elementar única, igual para todos os alunos de 4 a 14 anos. A proposta dos liberais-igualitários implicava na quebra do modelo dualista que fornecia ao povo a "educação para o trabalho" e às elites a "educação para a cultura".

A outra fração era a dos liberais elitistas, que mais tarde influenciarão a política educacional do Estado Novo, e que defendia a prioridade para a "formação escolar das classes dirigentes...". O ensino secundário seria de extrema importância por estar "não só preparando bons candidatos às escolas superiores, como também formando os quadros médios, a "classe média", empregada como elemento assimilador e propagador das correntes de idéias e de opinião". (49)

Do embate entre as diferentes correntes de opinião sobre os problemas educacionais ocorrido na Conferência Nacional de Educação de 1931, surgiram ainda as bases do Manifesto dos Pioneiros, lançado em 1932. O Manifesto propunha "um plano unitário de ensino, uma solução global para o problema educativo, no qual as reformas educacionais fossem vinculadas às reformas econômicas ... era necessário seguir um plano nacional com espírito de continuidade e... esta tarefa só poderia ser levada à prática pela União". Pregava ainda "a regionalização do ensino e adaptação do ensino às profissões e indús-

(49) CUNHA, L.A. - op. cit. p. 231.

trias dominantes no meio, podendo ser visto então como o primeiro apelo em favor do planejamento educacional. Defendia, além disso, a educação das massas rurais e do elemento trabalhador nas cidades, servindo de apoio/orientação a toda a política getulista em matéria de educação".⁽⁵⁰⁾

Esse Manifesto vai estar refletido na Constituição de 1934, que atribui à União a competência para fixar o Plano Nacional de Educação, em todos os ramos e níveis de ensino, comuns e especializados. A educação é definida como um direito de todos e o ensino primário como gratuito e obrigatório para crianças e adultos. A partir desse texto constitucional estavam assegurados o espaço e as condições legais para o surgimento de uma lei educacional de âmbito nacional, o que até então não existira. O teor educacional da Constituição de 1934 significou ainda uma vitória dos educadores renovadores, que reivindicavam a democratização do ensino, assim como a assunção, por parte da União, da responsabilidade pela implantação de uma política nacional de educação e pelo oferecimento, para todos, de ensino público, obrigatório, laico e gratuito, rompendo assim com a autonomia/indiferença dos Estados em relação à questão, e com a impossibilidade de intervenção da União no ensino elementar, estabelecida desde o Império e conservada na Constituição da República Velha.

Com o advento do Estado Novo, as alterações econômicas e políticas novamente influenciam a ação educacional. Saindo

(50) PAIVA, V. - op. cit. p. 123.

da ambiguidade do "Estado de Compromisso", o projeto político de Vargas ganha contornos nítidos, com diretrizes e ideologia definidas e que passaram a embasar as iniciativas educacionais, de vez que a educação escolar passa a ser vista, nesse período, como um dos meios de difusão da ideologia do Estado autoritário. Embora o ensino elementar continue se expandindo mais significativamente no meio rural, nos principais centros urbanos vão surgir novas estratégias, principalmente de educação técnico-profissional, que se mostra então mais adequada ainda aos propósitos políticos e econômicos de Vargas.

A Constituição de 1937, imposta ao povo pelo Governo Central, modifica o capítulo sobre a Educação, estabelecendo "como dever do Estado contribuir direta ou indiretamente para o desenvolvimento da arte, da ciência e do seu ensino... a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário... a obrigatoriedade da educação física e do ensino cívico... e de oferecer o ensino pré-vocacional e profissional, destinado às classes menos favorecidas"⁽⁵¹⁾. Colocado pelo próprio Vargas como primeiro dever do Estado, os ensinos pré-vocacional e profissional eram considerados medidas que favoreciam e/ou garantiriam aos jovens das camadas inferiores uma inserção adequada à vida produtiva e à vida em sociedade, livres ou a salvo das influências nocivas às diretrizes políticas da época.

A importância dos cursos profissionais na estratégia político-ideológica do governo se expressa com maior sentido

(51) Constituições do Brasil - Senado Federal - ESE, 1986 - pág. 216 (Constituição de 1937, art. 128 a 134 - Da Educação e da Cultura).

na criação, em 1942, do SENAI, concretizando o processo de coo-
 peração ou de conjugação de interesses entre as indústrias e
 sindicatos representativos dos diversos setores da produção
 industrial e o poder central. A prioridade para o ensino pro-
 fissional em detrimento da expansão do ensino de educação ge-
 ral se expressa também no fato das Leis Orgânicas do Ensino In-
 dustrial e do Ensino Comercial terem sido promulgadas em 1942
 e 1943, respectivamente, enquanto que a Lei Orgânica do Ensino
 Primário será sempre protelada, acabando por só ser promulgada
 em 1946, após a queda do Estado Novo.

O discurso dos educadores adeptos do Estado Novo fará
 menção então à "Educação como um instrumento do Estado... para
 ministrar ao povo o patriotismo cultural de cunho nacionalista
 ... utilizando ... a pedagogia da disciplina e da autoridade
 que quer formar no espírito das novas gerações uma mentalidade
 vigorosa e confiante... Somente através da Educação seria con-
 seguida a disciplina social; a ação pedagógica deveria contri-
 buir para a sustentação da sabedoria das instituições e das
 forças controladoras do comportamento político e social fixado
 na Constituição. A política de segurança nacional deveria se
 desenvolver dentro de uma política de educação e cultura, de
 grandes proporções, atuando simultaneamente sobre as elites e
 as massas ... seus principais objetivos eram de eliminar o anal-
 fabetismo, proporcionar instrução agrícola e rural à população
 do campo e do interior, ministrar ensino técnico-profissional
 aos habitantes das cidades e educação universitária para as
 elites". (52)

(52) CUNHA, L.A. - A Universidade Crítica - L. Francisco Alves, RJ, 1983,
 p. 231.

Dentro desses princípios, ao lado de medidas ligadas à expansão do ensino secundário e do ensino superior, criou-se a Comissão Nacional de Ensino Primário (1938) com o objetivo de estabelecer as bases da política educacional relativa ao ensino elementar, incluindo-se aí a preocupação com o contingente de adultos analfabetos.

Durante a fase inicial do Estado Novo, a estrutura sócio-política criada por Vargas faria pressupor a instauração de um regime autoritário mais duradouro, como o que ocorreu, por exemplo, em Portugal. Com efeito, a desmobilização das forças políticas de oposição, a plena satisfação da maior parte das camadas dominantes com o patrocínio do Estado à acumulação do capital e à repressão do movimento operário, e a classe trabalhadora de modo geral satisfeita com a "proteção" do Estado no âmbito das relações de trabalho e na concessão de alguns benefícios sociais, eram suportes em princípio suficientes para a garantia da permanência do regime.

Todavia, o processo de industrialização, apesar da ação governamental autoritária, induz ao afloramento das contradições inerentes ao sistema capitalista. À medida em que a economia efetivamente se desenvolvia, as próprias camadas dominantes passavam a prescindir, de certa forma, do nível de intervenção estatal na economia imposta por Vargas; as camadas médias, naturais beneficiárias do processo de desenvolvimento, passam a perceber no regime autoritário uma barreira à sua ascensão social e econômica, agravada pela ação redutora do poder de compra do processo inflacionário. Com a "abertura polí

tica" provocada pelo posicionamento do Brasil ao lado do bloco democrático na 2.^a Guerra Mundial, a burocracia do Estado se divide entre o alinhamento com os Estados Unidos e, consequentemente, a passagem para um regime democrático, e a continuidade do regime autoritário e sua concepção nacionalista.

A participação na guerra aproximará também economicamente o Brasil dos Estados Unidos e este, assumindo a hegemonia do mercado mundial, passa a ver no Brasil um atraente espaço de investimento. Nessa conjuntura unem-se as classes dominantes, a fração política mais à direita e os militares adeptos da redemocratização do país e, com o apoio das camadas médias, põem fim ao Estado Novo.

As eleições livres se realizam ainda no ano de 1945, levando ao poder o General Dutra e elegendo uma Assembléia Nacional Constituinte que redigirá então a Constituição de 1946. O fato do presidente Dutra ter sido um dos líderes do golpe de 1937 e estar ligado à fração política próxima de Vargas determina a permanência no governo de figuras do Estado Novo, o que acarreta, seja na burocracia do Estado, seja na própria Assembléia Constituinte, uma delimitação do espaço de atuação dos liberais igualitários, que tinham voltado ao cenário político e educacional (53).

Com isso, alguns princípios da Constituição de 34 são retomados e volta a reivindicação pelo estabelecimento de uma "lei de diretrizes e bases da educação nacional"; mas, em rela-

(53) CUNHA, L.A. - op. cit. - p. 31.

ção à Constituição de 1937, vários princípios foram mantidos, excluindo-se apenas os aspectos mais autoritários da legislação educacional como, por exemplo, a obrigatoriedade do ensino de moral e civismo (54).

Do ponto de vista econômico, o governo Dutra se caracteriza pela intensificação do processo de acumulação de capital com base no controle dos salários, das taxas de câmbio e da alocação de divisas para a importação, criando barreiras à entrada de produtos manufaturados e uma consequente reserva de mercado aos produtos nacionais; à relativa liberdade de mobilização sindical na pressão por aumentos de salários e aplicação das leis trabalhistas, correspondia a liberdade dos capitalistas de repassar para os preços ao consumidor os aumentos concedidos aos trabalhadores, mantendo suas altas taxas de lucro (55).

Do ponto de vista educacional a opção do governo por uma democracia liberal baseada na industrialização traz de volta, e agora com mais força, a preocupação com a ampliação das bases eleitorais, legitimadoras do regime. Essa preocupação ressurgiu acompanhada de dois importantes aspectos: a necessidade de integração da população a novos princípios, típicos de uma sociedade industrial e a continuidade do populismo, com seu caráter de manipulação político-ideológica das massas urbanas.

Nesse contexto, a educação volta a ser encarada como instrumento de legitimação do poder político e da ordem econô-

(54) CUNHA, L.A. - op. cit. p. 34.

(55) Idem.

mica vigente. Assim, o próprio governo manifestará sua preocupação com a educação da população tanto ao nível do ensino regular quanto do ensino supletivo.

Facilitada pela aplicação dos recursos do FNEP, começa a partir de 1946 uma significativa expansão da rede física e a conseqüente ampliação da oferta de matrículas, tanto para a população em idade escolar quanto para as classes supletivas de adultos. Além disso, adota-se o primeiro programa especial, de iniciativa governamental, a Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos - CEAA, destinada à alfabetização de adultos em todo o território nacional, dirigida predominantemente ao meio rural. (PAIVA, 1983).

Paralelamente a essa ação ao nível do ensino primário, a intensificação do processo de urbanização e a ampliação das camadas médias por força do desenvolvimento industrial trouxe uma demanda não só pela expansão do ensino médio como pela articulação entre todos os seus ramos, de modo a facilitar o acesso ao ensino superior. A escola secundária se transforma então numa etapa a ser cumprida no difícil caminho até a Universidade, garantia de acesso à alta burocracia das empresas privadas e do aparelho estatal. Esta pressão pela eliminação da estrutura dualista do sistema educacional se corporificou no projeto de lei que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, levado ao Congresso em 1948 e somente aprovado em 1961.

Com a volta de Vargas ao poder, eleito presidente da República em 1950, duas diretrizes econômicas básicas são ado-

tadas: uma, de redistribuição da renda através de aumentos reais de salários concedidos aos trabalhadores; a outra, a de implantar no país, numa nova etapa da substituição de importações, os setores de fabricação de bens de produção e de bens de capital. Estas duas diretrizes esbarrariam na necessidade de pesados investimentos, que o governo não dispunha em volume suficiente, de modo a garantir também a infra-estrutura necessária à essa etapa de industrialização (a construção de estradas de rodagem para escoamento da produção, de usinas hidrelétricas para suprir o sensível aumento da demanda por energia, usinas siderúrgicas, etc.). Por outro lado, a política de redistribuição de renda e a intensificação das reivindicações trabalhistas colaboravam para diminuir a taxa de acumulação ao aumentar o preço da força de trabalho.

Para enfrentar os interesses do capital estrangeiro, contrários ao esforço de nacionalização da economia brasileira, o presidente Vargas se vale da estratégia populista, ampliando os espaços de participação política das massas urbanas, que passam a apoiá-lo e defender a campanha nacionalista que garantiria o monopólio estatal em alguns setores da economia.

No período 1950/1954, os programas de educação de massa continuam. Da CEAA surge a Campanha Nacional de Educação Rural, com uma proposta pedagógica específica para o meio rural e incorporando programas de desenvolvimento comunitário. No meio urbano, a intensificação do populismo, associado ao movimento nacionalista, força a expansão da rede de ensino regular, nos moldes do que já havia ocorrido no período de 1946/1950.

Com efeito, o processo de urbanização continuava e a aceleração do processo de desenvolvimento no governo Vargas trazia a expansão das oportunidades de trabalho na indústria, no comércio e nos serviços, atraindo significativas contingentes de pessoas vindas do meio rural. O contato com o meio urbano "fez com que logo se apercebessem da importância da posse de conhecimentos de leitura, escrita e cálculo para as transações mais elementares na cidade"⁽⁵⁶⁾. No pacto populista, os segmentos organizados da população incluíram não só a reivindicação pela expansão da oferta de matrículas no ensino primário e no secundário, como a articulação entre os diferentes tipos de ensino médio. Assim, criam-se novas escolas e surgem as "leis de equivalência" que suavizam o caráter discriminatório e seletivo do ensino secundário.

No âmbito das campanhas de massa mantem-se a CNER e a CEAA, que incorporou programas profissionalizantes nos seus planos de atividades. Tentava-se o aprofundamento da ação educacional para adultos, independentemente do fato do presidente Vargas efetivamente não se utilizar do terreno educativo como área de atuação política e considerar os resultados das campanhas pouco significativos. (PAIVA, 1983).

O final do governo Vargas é marcado por uma grave crise política que levou o presidente ao suicídio. Essa crise foi gerada pela radicalização da campanha nacionalista e por medidas econômicas tomadas pelo governo central que, no conjunto, provocaram um forte movimento de oposição por parte dos milita

(56) CUNHA, L.A. - op. cit. - p. 73.

res e dos udenistas. A influência desse processo de radicalização da Campanha Nacionalista se fará sentir na área educacional, particularmente no que se refere à educação de adultos, no final da década de 60, quando se multiplicam as iniciativas, governamentais ou autônomas, voltadas para a educação das camadas populares.⁽⁵⁷⁾

O início do governo Kubitschek não é muito auspicioso em matéria de educação. O Plano de Metas que direcionou toda a ação do poder central só fazia alusão à formação técnico-profissional, como um dos elementos de apoio ao projeto de desenvolvimento econômico. A partir daí "logo em 1956, alguns técnicos - já influenciados pelo desenvolvimento da economia da educação e das primeiras recomendações internacionais em favor do planejamento educacional - tentam apresentar a educação como um pré-investimento necessário ao desenvolvimento do país - o "desenvolvimentismo" Juscelinista começa a se acompanhar da exigência de que a educação forme os contingentes de mão-de-obra necessários ao desenvolvimento das indústrias" (PAIVA, 1983).

O projeto de industrialização e desenvolvimento do período do governo Kubitschek incorpora à aliança já estabelecida entre os capitalistas brasileiros e a burocracia de Estado um terceiro elemento, os conglomerados estrangeiros aos quais foram entregues importantes setores produtivos, tais como o de fabricação de automóveis. Priorizando a aceleração do processo de acumulação, o governo recorre ao favorecimento das grandes indústrias, ao aumento do gasto público coberto com a emissão de moeda, e à redução do preço da força de trabalho pelo aumen

(57) A UDN - União Democrática Nacional, congregava a facção política à direita, adepta do modelo capitalista norte-americano e defensora da li

to dos preços dos bens e serviços de modo a diminuir o valor real dos salários.

Essa estratégia resulta num processo inflacionário que atinge inicialmente o setor operário, mas que progressivamente estende seus efeitos ao funcionalismo público, à classe média e aos trabalhadores rurais, provocando mobilizações por aumentos reais de salário, numa resposta direta aos resultados do projeto de desenvolvimento econômico. A essa altura, a organização popular gerada pelo populismo começa a mostrar certa autonomia, independentemente do controle das camadas dominantes.

Segundo Singer, "constitui-se desta maneira uma relação dialética entre inflação e democracia: quanto mais se acelerava a subida de preços, tanto mais ampla e efetiva ia se tornando a participação popular no processo político ... esse movimento levou à busca das reformas de base que, no limite, colocava em xeque o capitalismo ... o enfrentamento de classes, que inicialmente punha em disputa apenas a redistribuição de renda, passou a adquirir outro caráter potencial: a luta por um maior controle social da acumulação, reforma agrária radical, estatização do abastecimento e nacionalização do monopólio"⁽⁵⁸⁾.

Nesse contexto, surgem as primeiras tentativas de abordagem da questão da educação de adultos do ponto de vista da organização e defesa dos interesses populares. As campanhas de massa estavam em fase de declínio; apesar de terem contribuído

(58) Paulo SINGER - citado por Luiz Antonio Cunha - A Universidade Temporã pg. 40.

para a queda dos índices de analfabetismo, são rotuladas como "fábricas de eleitores", devido a se restringirem exclusivamente à alfabetização. Além disso, havia problemas em relação aos recursos financeiros escassos, em relação à baixa qualidade dos professores (voluntários, despreparados e mal remunerados), à inadequação do período escolar, à falta de material didático, etc. Estas observações acerca das campanhas de massa recuperavam ainda a discussão em torno da ineficiência do ensino regular e da necessidade de expansão do ensino supletivo público, o que efetivamente começa a ser efeito a partir de 1958, ao lado do surgimento de iniciativas não-estatais de educação de adultos (PAIVA, 1983).

O biênio 1958/1960 é marcado então por um intenso debate educacional cujos eixos eram a LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que colocava em discussão o espaço da iniciativa privada e do setor público na área do ensino, e as novas concepções de educação de adultos, surgidas principalmente a partir do nacionalismo - desenvolvimentista e que enfatizavam "o papel de educação como instrumento de recomposição do poder político e das estruturas sociais fora dos supostos da ordem vigente" (PAIVA, 1983).

No campo político, o debate se trava em torno do avanço das "esquerdas", ao qual se contrapõem os setores conservadores de direita, e que se refletia basicamente na crescente organização da classe operária para defesa das reformas de base, as quais não poderiam ser aceitas passivamente pela burguesia e por seus representantes no Congresso pois que a essa altura eram colocadas como medidas de transição para o socialismo.

A eleição de Jânio Quadros se dá num momento de instabilidade política, onde o nacional-desenvolvimentismo identificava a dependência do Brasil diante dos países industrializados como um obstáculo ao desenvolvimento. E o desenvolvimento seria algo de interesse de toda a Nação, isto é, dos setores produtivos (incluindo-se aí a burguesia industrial, as classes médias e o proletariado), em oposição ao imperialismo e seus aliados internos, isto é, os setores improdutivos (latifundiários e burguesia mercantil) que estariam impedindo a implantação no Brasil de um capitalismo avançado. A instabilidade política se aprofunda no período de 61/64, notadamente após a renúncia do presidente Jânio Quadros e a ascensão do presidente João Goulart.

Diferentemente dos governos anteriores, a gestão Jânio Quadros deu ênfase à área educacional. "Os entendimentos do novo presidente com os governadores dos Estados, aos quais o Governo Central prometia financiamento federal a planos de desenvolvimento de grande envergadura que abrangiam o setor educacional, e os estudos realizados por sua assessoria em matéria educativa, faziam supor que a educação estivesse sendo considerada uma área de grande importância" (59). Paralelamente ao interesse governamental, a discussão em torno do voto do analfabeto e o quadro político interno lançam as bases para o surgimento de movimentos autônomos de educação de adultos, pretendendo não apenas formar eleitores mas também conscientizar a população adulta de sua posição na estrutura sócio-política e econômica do país.

(59) PAIVA, Vanilda. - op. cit. - p. 222.

As discussões em torno da LDBEN revelaram ainda a intenção de favorecimento à maior participação da iniciativa privada na área da educação, sob a justificativa de que a escola particular poderia suprir as deficiências quantitativas da rede pública. Essa justificativa na verdade conteria uma intenção de impedir um possível "monopólio" estatal da educação, defendida pelos nacionalistas nos projetos de universalização do ensino público (principalmente a escola elementar) e expressaria uma aliança da Igreja Católica com as classes dominantes, numa tentativa de retomada da hegemonia na área educacional, perdida gradativamente a partir da instauração do regime republicano.

No que se refere à educação de adultos, o período 61/64 foi tão fecundo quanto confuso. O quadro de instabilidade política, a mudança da forma de governo, a fase de efervescência ideológica e a promulgação da LDBEN concorreram para a tomada de uma série de medidas na área educacional de modo geral e de educação de adultos em especial ⁽⁶⁰⁾.

Na área do ensino regular, a promulgação da LDBEN em 1961 extinguiu, ao nível legal, a dualidade do sistema educacional, dando total equivalência aos diferentes ramos do nível ginásial e do nível colegial. O fim da dualidade legal respondia tanto à pressão da parcela dos educadores liberais igualitários, quanto à pressão popular por melhores e maiores chances de ascensão social via educação.

(60) PAIVA, V. - op. cit. - p. 225.

A promulgação da LDBEN marca a alteração da estratégia de seletividade baseada na escolaridade. Se antes da LDBEN era o tipo de curso ao qual os jovens tinham acesso o determinante de suas possibilidades de ascensão, a partir da lei será a qualidade destes cursos que realizará a função seletiva; "se aumentaram as oportunidades de escolarização no ensino de 2º Grau, pela criação de novas escolas e pela ampliação das vagas nas existentes, elas não tinham todas os mesmos currículos (embora tivessem disciplinas comuns) nem ofereciam ensino da mesma qualidade, nem, ainda, recebiam estudantes de idêntica formação prévia e motivação". As chances dos que provinham das escolas secundárias eram maiores do que os que provinham dos ginásios profissionais diurnos e estes, por sua vez, tinham possibilidades maiores do que aqueles que provinham dos ginásios noturnos, de duração mais curta e menos exigente em relação ao desempenho dos alunos. (61).

O programa de governo apresentado ao Congresso após a posse de João Goulart explicitava a preocupação com a rentabilidade dos investimentos no setor educacional, o que poderia ser obtido com um planejamento adequado e que levasse em consideração os objetivos globais do desenvolvimento nacional. Enfatizando a necessidade de expansão da rede física de escolas primárias e de recuperar os analfabetos maiores de 15 anos através de estratégias emergenciais, propunha que num prazo de 5 anos se alfabetizasse toda a população sem escolaridade que estivesse na faixa dos 15 aos 23 anos. Em relação ao ensino regular, previa a universalização do ensino primário até 1970.

(61) CUNHA, L.A. - A Universidade Temporã, Civilização Brasileira, RJ, 1980.

Em 1962 ainda, o Governo Federal regulamenta o Plano Nacional de Educação que, envolvendo todos os níveis e modalidades de ensino, procurou reformular os princípios que regiam as atividades de educação de adultos, redistribuindo os recursos do FNEP - Fundo Nacional do Ensino Primário e, com parte desses recursos, criando o FNEM - Fundo Nacional do Ensino Médio. A partir dessas mudanças o governo estabelece o Programa de Emergência, que oferecia ajuda técnica e material aos Estados e Municípios, em projetos de expansão e melhoria do ensino público, principalmente o ensino primário.

Com isso, mantinha-se pelo menos ao nível das intenções o objetivo de atacar a questão do analfabetismo desde as suas causas, ou seja, pela difusão e melhoria da qualidade do ensino primário.

A criação, em 1963, de um órgão especial ligado ao Gabinete do Ministro da Educação, com a função de planejar e coordenar as atividades da União em matéria de Educação, tira o sentido da existência do Programa de Emergência. Previsto na LDBEN como mecanismo de centralização, o novo órgão, a Coordenação do Plano Nacional de Educação, terá como atribuições apenas a cooperação financeira, a assistência técnica, a pesquisa pedagógica e a organização de congressos e seminários para especialistas e professores. Por outro lado, será a Coordenação quem detalhará as metas qualitativas e quantitativas, colocadas genericamente no PNE - Plano Nacional de Educação, e que servirão de orientação aos planos estaduais.

Do ponto de vista do ensino regular de 1ª e 2ª Graus (ã época, primário e secundários de 1º ciclo e de 2º ciclo) os primeiros anos da década de 60 refletiram a expansão experimentada pelo ensino médio na década anterior, e que resultou nas pressões populares por mais oportunidades de acesso ao ensino superior. A pirâmide educacional brasileira apontava para o fato de apenas 1% dos que iniciavam o curso primário chegarem aos cursos superiores, que até a década de 60 eram, em sua grande maioria, mantidos pelo poder público.

A mobilização de universitários e secundaristas pela democratização do ensino, do primário à universidade, revela o estrangulamento do sistema educacional face à explosão demográfica e o crescimento da matrícula experimentado nos anos 50 e início dos 60. O nível de expansão do sistema educacional que se processava desde a década de 50 já não era suficiente para conter principalmente a demanda das populações urbanas.

A crise educacional, aliada às crises político-institucionais, às ações político-educacionais desenvolvidas no meio rural, aos problemas econômico-financeiros do país e a um suposto avanço do ideário marxista, compõem um contexto do qual emerge um movimento que une diferentes facções de direita, que, com o apoio dos militares, resulta num golpe de Estado, que depõe o presidente João Goulart e instala um regime autoritário que vigorará por 20 anos. Esse regime autoritário toma múltiplas iniciativas na área educacional, mas que, na prática, só serão executadas, em sua maioria, a partir de 1970.

Até 1970, a principal reforma educacional efetuada foi a reforma universitária (Lei 5.540/68), que alterou totalmente a estrutura e o funcionamento do ensino superior, numa clara estratégia de desmobilização da juventude universitária. Em termos de política de ensino superior iniciou-se também um processo de favorecimento à criação e ampliação de estabelecimentos privados de ensino, e até mesmo a constituição de Universidades particulares, ao mesmo tempo em que se diminuiu o ritmo de crescimento das universidades públicas.

Os ensinos primário e secundário só serão objeto de reforma em 1971. Já a área de educação de adultos começa a ser repensada ainda na segunda metade dos anos 60; todos os programas de educação de adultos anteriores ao golpe militar foram extintos, à exceção da Cruzada ABC - Ação Básica Cristã, ação educacional evangélica que, já atuante no Nordeste, foi institucionalizada pelo Governo Central, expandindo sua atuação para outras regiões do país.

Todavia, depois de consolidadas as bases do projeto político do movimento de 64, e definido o papel da educação nesse projeto, o Governo Central cria, em 1967, o MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização, que efetivamente começará a sua ação a nível nacional em 1969/1970. A Cruzada ABC se extingue em 1970, sem deixar resultados significativos nem em relação ao combate ao analfabetismo, nem em sua tarefa de contestação às diretrizes políticas das ações do mesmo gênero desenvolvidas no início da década de 60, principalmente aquelas inspiradas no trabalho de Paulo Freire.

A criação do MOBRAL, a reforma universitária de 1968 e a reforma do ensino de 1º e 2º Graus são partes de um projeto sócio-político e econômico mais amplo, no qual se atribui à educação a função de motor da mobilidade social e, ao mesmo tempo, de elemento de integração do indivíduo num contexto pré-determinado, de modo a não gerar críticas ou contestações. De outro lado, a educação seria também elemento impulsionador do desenvolvimento econômico, preparando todos os indivíduos para atividades produtivas. Tudo isso feito num processo racional de aplicação de recursos e numa suposta articulação com o projeto de desenvolvimento econômico.

1. A EDUCAÇÃO DE ADULTOS NO PERÍODO 1940/1970

Conforme já citado no item A, o governo instalado após a Revolução de 30, sob a liderança de Getúlio Vargas, enfrenta graves problemas sócio-políticos e econômicos dos quais destacamos até aqui aqueles relativos à precariedade do "sistema" educacional. Em relação ao analfabetismo, na 1.^a República muito se falou da questão mas pouco se fez, efetivamente, para resolvê-la. O Censo de 1890 apontava a existência de 85,2% de analfabetos na população maior de 5 anos; em 1900 este índice teria caído para 75,7%; em 1920 este percentual estava novamente em cerca de 80%, o que motiva, à época, a discussão em torno de iniciativas específicas de combate ao analfabetismo adulto.

Ainda na década de 20 organizam-se as "Ligas", que vão propor e executar programas de educação popular, ao mesmo tempo em que surgem pressões pela difusão do ensino elementar. Na verdade, a precariedade da rede escolar primária, verificada no Censo Escolar de 1920⁽⁶²⁾, onde se constata que mesmo nos Estados mais ricos e desenvolvidos, como Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul, as redes escolares atendiam no máximo a 1/3 da população escolar, havendo inclusive casos como o do Estado de Goiás, onde apenas 10% das crianças e jovens estavam na escola, deixa a questão da educação de adultos em segundo plano. Ainda assim, a vinculação do alto índice de analfabetismo ao baixo nível de desenvolvimento sócio-econômico, creditando ao analfabeto a responsabilidade pela pouca capacidade produtiva do país, desencadeia, de todo modo, algumas iniciativas na área. Em 1923, por exemplo, a Rádio Sociedade do

(62) PAIVA, V. op. cit. p. 91.

Rio de Janeiro foi fundada com o fim específico de oferecer uma programação educativa, com objetivos "exclusivamente científicos, técnicos e artísticos e de pura educação popular" (63). Em 1926 Roquette Pinto propõe que se funde uma rádio-escola em cada Estado. Apela-se ainda para que a Igreja crie escolas paroquiais de alfabetização e para algum incentivo à instalação de escolas noturnas, para educação/alfabetização de adultos.

Nos primeiros anos do Governo Vargas, logo após a Revolução de 30, a questão do analfabetismo adulto ressurgiu como um dos maiores problemas, e entrave ao desenvolvimento do país. A partir dessas preocupações e dessa percepção da questão do analfabetismo, surge, em 1932, a Cruzada Nacional de Educação, que vai perdurar até os anos 50, formada principalmente por militares e elementos conservadores, representantes do comércio, da indústria e de outras entidades, e que consideravam a campanha contra o analfabetismo como uma medida de salvação nacional. Em 1933 funda-se a Bandeira Paulista de Alfabetização, com objetivos semelhantes.

No período democrático do Governo Vargas (1930-1937) o espaço político aberto pela Revolução de 30 permitia a ampla discussão de todos os problemas do país, os educacionais inclusive. No que se refere à questão educacional, as prioridades estabelecidas pelo Governo, e que só serão suficientemente explicitadas no Estado Novo, colocam de novo o problema do analfabetismo adulto em segundo plano, principalmente quando relacionado à campanhas de alfabetização de massa.

Todavia, apesar do espaço constitucional, mesmo as

iniciativas concretas em relação ao ensino elementar serão poucas; as mais significativas, no período 1930/1937, estarão relacionadas a uma tentativa de redução do número de professores leigos, através de programas de atualização e qualificação para o magistério primário, à difusão da educação rural, considerada prioritária pelo Governo Central e a um crescimento, principalmente no Distrito Federal e Estados da Região Sul, da oferta de ensino supletivo. Em relação às propostas de realização de campanhas de alfabetização de massa, o Governo Central se colocará contrário à idéia, argumentando que são campanhas inócuas, já que a regressividade era um fato constatado em outros países, comprovando que não se justifica ensinar apenas a ler e escrever se isto não se faz acompanhar de uma ação educacional mais ampla, de preparação para o trabalho, de difusão de valores "já perdidos", com a Pátria, a Religião e a Família (Paiva, 1983).

Já no Estado Novo, os objetivos educacionais explicitados, na direção da educação rural e da formação profissional, deixam não só a escola elementar, como a questão da educação de adultos sem soluções a curto prazo. Ressalte-se que tal atitude do Governo não significava que, no âmbito dos técnicos da área educacional, a questão deixasse de ser discutida. O Censo de 1940 veio reforçar a preocupação dos educadores, apontando a existência de 55% de analfabetos maiores de 18 anos o que significava, pelos estudos do INEP-Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos ⁽⁶⁴⁾, a permanência dos problemas qualitativos e quantitativos do ensino elementar herdados da Primeira República.

(64) Atualmente Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais.

O problema da educação de adultos começa a ser analisado de modo a considerar todo o contexto educacional: a precariedade "crônica" da rede física de ensino elementar, responsável pelos baixos níveis de escolaridade da população e pelos índices de analfabetismo; a má qualidade do ensino ministrado, responsável pela evasão e baixos índices de rendimento escolar; e, por último, as possibilidades e alternativas de educação extra-escolar, principalmente para o contingente de analfabetos. O eixo das discussões estava em talvez se ter que optar, ou por um esforço no sentido da expansão da escola primária para a absorção de toda a população em idade escolar e assim se resolvendo o problema do analfabetismo a médio ou longo prazo, ou pela implementação de programas emergenciais que buscassem erradicá-lo a curto prazo (Paiva, 1983)

Preocupado com o possível avanço da propaganda comunista junto às camadas populares, o poder central começa a olhar com simpatia a possibilidade de desenvolvimento de campanhas de educação de massa, diferentemente do período 1930/37, quando estas eram consideradas dispensáveis por não produzirem efeitos "duradouros". Ainda em 1938, quando da criação da Comissão Nacional do Ensino Primário, o Governo da União já demonstrava alguma preocupação com a educação de adultos, incluída, ainda que sem maiores debates, nos objetivos de expansão do ensino supletivo.

Em 1941 cria-se o Fundo Nacional do Ensino Primário, destinado à arrecadação e distribuição de recursos para a melhoria e expansão do ensino primário em todo o país, incluindo as escolas primárias supletivas.

A criação do FNEP foi de extrema importância no que se refere à ampliação de oferta de ensino elementar às camadas populares o que, entretanto, só se efetivou após a regulamentação do Fundo, o que só ocorreu em 1946. Na verdade, no período 1930/1945 a oferta de educação primária pelo sistema supletivo crescera mais no início da Segunda República, principalmente no Distrito Federal e nos Estados da Região Sul;... "entre 1932 e 1937 a matrícula geral do ensino supletivo havia se elevado de 39.132 a 120.826, crescendo a matrícula efetiva de 19.049 para 89.916, e as unidades escolares de 663 para 1.666. Durante o Estado Novo o crescimento foi menor; em 1945 a matrícula geral se elevara a 138.562 alunos, a matrícula efetiva chegava a 101.049 e as unidades escolares a 1810" (Paiva, 1983).

A "abertura política" propiciada pela participação do Brasil na 2.^a Guerra Mundial foi suficiente para que se tomasse algumas iniciativas isoladas de educação de adultos, seja através do PCB,^{*} que voltara à legalidade, seja através dos governos dos municípios mais prósperos, e que atingiram mais o plano cultural, e de diversões públicas, de certa forma embriões dos movimentos de cultura popular que surgiriam na década de 50.

O grande impulso para as iniciativas de educação de massa virá, como já se disse, da regulamentação do FNEP, após 1945, quando se estabeleceu que aos Estados caberia aplicar sua quota dentro dos seguintes princípios: 70% para construções escolares, 5% para bolsas de estudo e atividades de aperfeiçoamento do pessoal técnico e docente do ensino primário, e os 25% restantes para a educação primária de adolescentes e adultos anal

* Partido Comunista Brasileiro.

fabetos, observados os termos de um plano geral de ensino supletivo aprovado pelo Ministério da Educação e Saúde.

A partir de 1945 o atendimento aos adolescentes e adultos analfabetos será feito, então, de duas formas: a primeira, menos expressiva em termos de repercussões sócio-políticas, foi a ampliação das escolas primárias e/ou classes noturnas de alfabetização de adultos, aproveitando a rede escolar primária pre-existente. A segunda, de grande impacto no âmbito da educação de adultos, foi a realização de campanhas de alfabetização de massas, de grande poder de mobilização e, como se observou mais tarde, de forte apelo político.

A mobilização gerada em torno dos resultados dos estudos do INEP, aprofundando os resultados do Censo de 1940, que apontava para a existência, na população brasileira, de 55% de analfabetos maiores de 18 anos, transforma a educação de adultos numa ação "indispensável, no combate ao marginalismo e na busca do bem-estar e do progresso social, integrando o adulto analfabeto ao processo de desenvolvimento do país, desenvolvendo sua capacidade de participação eficiente nas atividades produtivas". (Paiva, 1983).

A essas preocupações se acresce o interesse, decorrente da abertura política ocorrida com o fim do Estado Novo, de ampliação das bases eleitorais, por parte dos liberais, educadores e políticos, alterando a composição do jogo de forças políticas solidificado na gestão de Vargas. Transformar o Brasil numa verdadeira democracia liberal significava fazer participar

do processo político um enorme contingente de jovens e adultos que dele estavam alijados pelo fato de serem analfabetos. Nesse conjunto de interesses se localizava também a intenção, já existente sob o comando de Vargas, de conter ou diminuir a migração rural-urbana, e os apelos da UNESCO, para que as autoridades brasileiras tomassem medidas de combate ao analfabetismo adulto.

Com isso, o primeiro programa oficial, de âmbito nacional, destinado a combater o analfabetismo, a CEAA - Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos, foi criado em 1947, após a regulamentação do FNEP. A CEAA atuou tanto no meio urbano quanto no meio rural, com objetivos diferenciados mas sob diretrizes comuns; no meio urbano sua ação educativa visará principalmente a preparação de mão-de-obra alfabetizada e, com isso, em condições de se adaptar às atividades produtivas e aos valores típicos do meio urbano industrial. No meio rural visará a fixação do homem ao campo e a integração dos imigrantes europeus e seus descendentes. No conjunto, as ações do meio urbano e do meio rural visariam, junto com a ampliação da base eleitoral, o incremento da produtividade dessas populações marginalizadas, integrando-as e contribuindo para o processo de desenvolvimento econômico brasileiro. (PAIVA, 1983)

Lançada sob a coordenação do DNE - Departamento Nacional de Educação, do Ministério da Educação e Saúde, através do SEA - Serviço de Educação de Adultos, a CEAA tinha como base, no que se refere às atividades a serem desenvolvidas, o plano de ensino supletivo para adolescentes e adultos, elaborado em 1947 e reformulado anualmente. As atividades contariam com o

apoio da União e dos Estados, tendo ainda a colaboração de voluntários. Para supervisionar as atividades nos municípios, a instalação e o funcionamento das classes e a participação de entidades privadas e do voluntariado, as Secretarias Estaduais de Educação deveriam criar órgãos semelhantes ao SEA - Serviço de Educação e Adultos, do DNE. Nos municípios os trabalhos seriam supervisionados pelas Comissões Municipais de Educação de Adultos, que deveriam dar preferência, na matrícula nas classes de alfabetização, aos candidatos entre 15 e 25 anos, e na decisão sobre a instalação de novas classes, àquelas localizadas no meio rural.

A CEAA funcionou de 1947 a 1963, sendo que, de 1954 em diante, começa a ter problemas orçamentários, devido ao alto custo de manutenção de suas atividades. Inicialmente sua ação se dividiu em dois blocos: um, de "ação extensiva", destinado a alfabetizar grandes contingentes. Outro, o de "ação em profundidade", destinado à capacitação profissional e à atuação junto às comunidades. A capacitação profissional foi feita principalmente através dos cursos de preparação profissional, oferecidos nos Centros de Iniciação Profissional da Campanha, criados nas áreas urbanas, a partir de 1951. O trabalho junto às comunidades, principalmente no meio rural foi feito através das Missões Rurais, que posteriormente se desmembraram da CEAA e passaram a constituir, a partir de 1952, a CNER - Campanha Nacional de Educação Rural.

Ainda em 1949, o sucesso da CEAA tinha sido o motivo principal da realização, no Brasil, do Seminário Interamericano

de Educação de Adultos, patrocinado pela OEA - Organização dos Estados Americanos e pela UNESCO, que já conhecia a CEAA quando esta foi apresentada, no ano anterior, na III Conferência Geral realizada em Beirute. O Seminário Interamericano reuniu representantes de diversos países, alguns deles também em fase de desenvolvimento de campanhas semelhantes à CEAA.

Analisando as diferentes experiências e enfoques da questão do analfabetismo, os participantes do Seminário consideraram a experiência brasileira como passível de ser estendida a outros países latino-americanos, pois que o analfabetismo no continente era a maior ameaça ao futuro da América. O representante da OEA afirma, explicitamente, que "os 70 milhões de analfabetos, que não atuam produtivamente dentro da divisão do trabalho social, representam um desperdício das energias latino-americanas, um fator de desintegração nacional, um empecilho para o progresso, uma ameaça para a paz nacional e para a vida democrática da América" (Paiva, 1983).

As conclusões do Seminário apontaram não apenas para o quadro descrito pelo representante da OEA, mas também para os problemas de inadequação e insuficiência da escola primária, responsáveis, em última análise, pela permanência do problema do analfabetismo. Assim, sem que se melhorasse e expandisse o ensino primário, o eventual sucesso das Campanhas não seria suficiente para eliminar a questão. Outros produtos positivos da CEAA, destacados no Seminário, foram a participação popular voluntária, e a criação de fundos/fontes de recursos financeiros permanentes e específicos para a erradicação do analfabetismo.

É nesta fase de sucesso que a CEAA cria as Missões Rurais de Educação de Adultos, que em 1952 passam a constituir a CNER - Campanha Nacional de Educação Rural, cujas atividades perduraram até 1963, quando foram extintas todas as campanhas do MEC existentes à época. Com suas ações baseadas na difusão do espírito comunitário, que levaria à fixação do homem rural ao seu meio, a CNER objetivava a elevação do padrão de vida e a solução dos problemas "típicos" do meio rural (processos de trabalho antigos e de baixa produtividade, disseminação de doenças endêmicas, analfabetismo, etc.) através da ação comunitária, da auto-ajuda e da ajuda ao próximo.

Vinculada ao DNE - Departamento Nacional de Educação, do MEC, a CNER se inspirou, inicialmente, nas Missões Rurais mexicanas e nos princípios da "organização social da comunidade". Pretendendo contribuir para a evolução do homem e da comunidade rural, pelo despertar do sentido comunitário, da consciência do valor humano e da possibilidade de diminuir a "distância" e as diferenças qualitativas entre o meio urbano e o meio rural, o trabalho das Missões, embora com forte apelo assistencialista, priorizava as ações educativas, numa perspectiva "otimista", isto é, ao mesmo tempo em que atribui à educação o poder de resolver os problemas do meio rural, elimina de sua própria ação toda a reflexão sobre a sociedade como um todo, sobre seu modo de produção, sobre sua formação social, enfim, sobre os fatores sócio-políticos e econômicos que são determinantes dos problemas a serem enfrentados na ação comunitária ou na organização social da comunidade" (Paiva, 1983).

Em seus onze anos de existência a CNER atuou em vários Estados brasileiros, principalmente no Nordeste, chegando a manter 18 Missões em funcionamento. Em sua estratégia de atuação se incluíam a busca de adesão e participação direta de lideranças locais (prefeitos, vigários, líderes políticos, etc.), a organização de Centros Comunitários, clubes de jovens, clubes de mães, etc. Baseadas em experiência desenvolvida em Itaperuna (RJ), as Missões Rurais instalavam, ainda, Centros de Treinamento, onde os filhos de agricultores aprendiam técnicas modernas de atividades agropecuárias, os professores-leigos participavam de programas de capacitação profissional e o pessoal técnico da Campanha também recebia treinamentos.

Na segunda metade da década de 50 tornava-se evidente, pelos resultados obtidos nas campanhas existentes, que a alfabetização em massa era uma estratégia em processo de falência. No que se refere à CNER, percebia-se que o modelo de "organização social da comunidade" não provocara o desenvolvimento sócio-econômico das localidades atingidas pela Campanha. Além disso, os resultados positivos, eventualmente obtidos, eram poucos e pouco significativos, o que tornava a campanha pouco rentável, face ao volume de recursos dispendidos. Essa avaliação negativa concorreu para que seu orçamento fosse reduzido, o que provocou a redução de suas atividades. No cômputo geral, a CNER em pouco colaborou, tanto para o desenvolvimento do meio rural, quanto para a erradicação do analfabetismo.

No que se refere à CEAA, seu período áureo fora de 1947 até 1954, quando também por problemas financeiros começa a

reduzir, qualitativa e quantitativamente, as suas atividades . Na tentativa de não perder sua abrangência, em 1957 foi criado o SIRENA - Sistema Rádio-Educativo Nacional, anexo à CEAA, para manutenção do programa de educação de massa, agora via rádio . Em 1958 o declínio da campanha já era um fato evidente, principalmente nas "ações em profundidade", praticamente paralisadas. Quanto às "ações extensivas", aumentara o questionamento da validade da execução de cursos intensivos de alfabetização de adultos sem nenhuma articulação com outras atividades de educação continuada.

Paralelamente a esse estágio de falência das campanhas de alfabetização de massa, o processo político nacional passava por um período agitado, num momento de redefinição do modelo de desenvolvimento econômico, e suas repercussões no contexto sócio-político. Nesse cenário movimentado, o nacionalismo-desenvolvimentista, em seu período áureo, se destaca progressivamente, na radicalização do processo político, no seu envolvimento em atividades de politização das grandes populações, urbanas e rurais, partindo do levantamento e discussão do problema do analfabetismo, na sua relação com a proibição ao voto do analfabeto. Ultrapassando a esfera das elites intelectuais, o nacional-desenvolvimentismo procura se apoiar, de um lado, na parcela da burguesia nacional que supõe interessada na permanência e "aperfeiçoamento" do projeto de desenvolvimento econômico auto-sustentado; de outro lado, na ampliação das bases eleitorais, como elemento de legitimação do movimento nacionalista . A aproximação das eleições presidenciais de 1960 estimula o surgimento do interesse em realizar programas de educação de adul

tos, já com uma perspectiva de conscientização política.

A partir da iniciativa governamental convoca-se, em 1958, o 29 Congresso Nacional de Educação de Adultos; realizado no Rio de Janeiro, teve seu temário orientado no sentido da educação para o desenvolvimento e da educação para todos, discutindo a educação de adultos sob múltiplos aspectos, como métodos, processos pedagógicos, objetivos, organização e administração, etc.

Nesse Congresso, a CEAA foi considerada como mera "fábrica de eleitores", dado que o resultado mais evidente de suas ações era um grande contingente de semi-analfabetos, que pouco mais sabiam além de assinar seus nomes, o que, entretanto, era o requisito mínimo para obtenção do título de eleitor. Essa crítica partia de setores mais comprometidos com a educação de adultos numa concepção mais ampla, onde o saber ler e escrever só se justificava se integrado a um trabalho conjunto, de integração e participação sócio-econômica.

As críticas apontavam ainda para inúmeros problemas constatados, tais como o despreparo ou a incompetência dos professores voluntários, a falta de condições materiais de trabalho, com classes mal instaladas, a baixa qualidade e inadequação do material didático, a desorganização dos serviços de supervisão e apoio, etc.

Aquela altura, vinculada à perspectiva desenvolvimentista, a educação de adultos assumia um papel importante no con

texto político e educacional. Na solenidade de abertura do Congresso os pronunciamentos do Ministro da Educação e do Presidente da República ressaltaram a necessidade de rever os objetivos e fixar "... as novas diretrizes da educação de adultos, tendo em vista o empenho do governo no sentido de orientar a educação em todos os níveis e graus para o desenvolvimento". A educação popular deveria colaborar para a integração do homem brasileiro para aquele momento, considerado dinâmico, e para a solução dos problemas criados pelo desenvolvimento econômico. A "capacidade de ler e escrever, a iniciação profissional técnica, bem como a compreensão dos valores espirituais, políticos e morais da cultura brasileira", seriam instrumentos fundamentais para a integração na sociedade moderna. Além disso, a expansão e modernização industrial, comercial e agrícola demandavam, cada vez mais, mão-de-obra qualificada e semiqualificada, donde, a expectativa do governo era de que o Congresso, além de examinar e discutir os processos, métodos e resultados das ações já realizadas, fosse capaz de formular novas diretrizes para a educação de adultos que, eliminando os problemas detectados nas ações precedentes, orientasse o planejamento e a execução de programas de educação de adultos adequados ao intenso ritmo de transformação sócio-econômica do país (Paiva, 1983).

No decorrer do 2º Congresso Nacional de Educação de Adultos diferentes posições e concepções de educação de adultos foram apresentadas, desde aquelas que viam na educação popular um instrumento de prevenção contra a subversão ou para evitar perturbações sociais, até aquelas que achavam que a educação das massas seria o único caminho para a revolução brasileira, pas-

sando por aqueles que, numa posição intermediária, atribuíam à educação de adultos o poder de fazer a sociedade brasileira evoluir para uma verdadeira democracia, sem choques e sem crises.

O destaque do Congresso foi o relato do trabalho de Paulo Freire, que privilegiava as causas sócio-econômicas do analfabetismo adulto e apontava, sob a influência do pensamento nacional-desenvolvimentista, soluções não-pedagógicas para o problema. O combate ao analfabetismo começaria no combate à pobreza, pelo desenvolvimento econômico e pela transformação da sociedade agrícola, no processo de industrialização do país. O trabalho educativo, nesta perspectiva, teria como objetivo a ampliação da participação das populações marginais na vida nacional, no processo e nas decisões políticas, levando em conta as condições de existência desses indivíduos, o que determinaria novos métodos e processos educativos. O conteúdo passa a ser secundário, diante da ênfase às formas e meios de comunicação, assim como às técnicas de trabalho em grupo.

As conclusões oficiais do Congresso refletiram posições minoritárias, não contemplando as perspectivas que enfatizavam a reflexão sobre o contexto sócio-político e econômico. Tal fato não impediu, todavia, a difusão de um novo conceito de educação de adultos e uma nova forma de discussão do problema do analfabetismo, que já tinha raízes nos movimentos desencadeados sob inspiração do nacionalismo-desenvolvimentista. Desconhecendo também as críticas às campanhas da alfabetização de massa já realizadas, a Carta de Princípios, que formalmente continha as recomendações do Congresso, mantinha uma perspectiva

"conservadora" da educação de adultos, vinculada a questões morais, e se opunha ao "monopólio" do governo na execução de programas daquela natureza, defendendo a idéia de que o governo deveria não só garantir o direito de entidades privadas participarem de tais iniciativas como, ainda, oferecer cooperação técnica e financeira. Reforçando a criação da CNEA - Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo, a Carta de Princípios ressalta ainda a necessidade da "educação extensa do povo para a produtividade, sem, no entanto, o esquecimento dos valores morais e espirituais que a devem inspirar". (Paiva, 1983).

A Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo - CNEA, foi criada como o primeiro projeto experimental de uma campanha de âmbito nacional, quando técnicos governamentais punham em dúvida a idéia de que o desenvolvimento econômico era pré-condição para o desenvolvimento educacional. O Programa de Metas do governo Kubitschek, inclusive, já invertia aquela concepção, ao colocar, em suas diretrizes, o desenvolvimento educacional como pré-condição para o desenvolvimento econômico. Após vários estudos sobre as campanhas realizadas, sobre as comunidades urbanas e sobre a viabilidade financeira, foi elaborado o projeto experimental da CNEA, a ser aplicado em cinco municípios (um em cada Região) e posteriormente, conhecidos os seus resultados positivos em termos de métodos, processos, organização, relação custo-benefício, etc., ser ampliada a nível nacional.

Destinada a crianças e adultos, a CNEA tinha como objetivo o combate ao analfabetismo, tratado como fenômeno social cujas causas são sócio-econômicas. O programa a ser executado

compreendia estudos das condições sócio-econômicas e culturais da área a ser atendida, a ampliação da rede escolar primária, a formação de professores primários, a reorganização do currículo das escolas primárias, a transformação das escolas rurais em centros de atividades culturais, a implantação de classes de alfabetização de adultos, o estudo e o experimento de métodos e processos de educação de adultos, etc.

No conjunto, as ações da CNEA compunham um programa, também experimental, de desenvolvimento comunitário, com a participação ativa da população local. Em relação à alfabetização de adultos a CNEA enfatiza a importância da melhoria da rede escolar primária, como solução para o problema do analfabetismo, secundarizando a estratégia das campanhas de massa. No seu objetivo de extensão da escolaridade lançou mão também de aulas radiofônicas, de cursos de artes industriais e práticas culturais. Os resultados da fase experimental, considerados positivos, motivou a expansão da campanha, nos anos de 1959 e 1960, após a realização de um Seminário no qual os técnicos da CNEA elaboraram um plano de expansão, com a implantação de 10 novos centros, nos modelos do Centro Nacional, de onde se instalou e se irradiou a campanha, e que se subdividiram em dois setores: um rural e outro urbano. Até 1963 a CNEA instalou 34 centros, não se expandindo mais por força das restrições orçamentárias que sofreu a partir de 1961.

A importância maior da CNEA reside no fato de ter consolidado as bases da maior parte dos programas de educação popular da década de 60. Além disso, foi o ponto de retomada e ex-

pansão do uso do rádio-educativo, além de ter "inaugurado" o planejamento na área educacional, um dos aspectos da tecnificação da educação que também marcará a década de 60. Todos estes aspectos são importantes neste momento, quando os movimentos de educação popular assumem objetivos políticos claros, de questionamento da estrutura sócio-política e econômica do país, de mobilização de populações até então marginalizadas, de desestruturação dos "currais eleitorais", etc. Nesses movimentos, a alfabetização era um elemento a partir do qual os demais objetivos e ações do processo se desencadeavam.

Note-se que, a essa altura, a Igreja Católica extrapolava sua esfera tradicional de atuação, isto é, a da formação das elites, começando a se preocupar com a educação de massa. Essa ampliação da perspectiva educacional católica motiva o surgimento de movimentos de educação de adultos liderados por educadores cristãos, dedicados não só à alfabetização mas também à conscientização das camadas populares que, embora contivessem um sentido de crítica à desigualdade social, pretendiam também a contenção de um suposto processo de difusão do marxismo no meio operário e de trabalhadores rurais (Paiva, 1983).

Ainda no início da década de 60, surgem iniciativas de educação de adultos, inspiradas no projeto-piloto da CNEA, mas patrocinadas pela Igreja Católica. Amplia-se o SAR - Serviço de Assistência Rural, instala-se a RENEK - Rede Nacional de Emissoras Católicas, que organiza uma programação educativa e realiza um Encontro de Educação de Base, também em 1960. Nesse Encontro discutiu-se o trabalho da RENEK, na promoção de cursos

de treinamento para formação de técnicos de rádio educativo, para as emissoras das dioceses que já compunham a rede de emissoras católicas. Na discussão dos problemas técnicos e de organização de uma programação de educação popular através do rádio, se propõe a realização de um trabalho em âmbito nacional.

Tendo como base a experiência de Aracaju, da RENECA, e as conclusões do 2º Congresso de Educação de Adultos, que defendiam o espaço das entidades privadas nas iniciativas de educação popular, a CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, propõe ao presidente Jânio Quadros a realização de um programa de educação de adultos, o MEB - Movimento de Educação de Base, utilizando principalmente a rede de emissoras católicas. O Governo Federal aceita a proposta da CNBB e, em 1961, são assinados convênios entre o MEC, que entraria com recursos financeiros, e a CNBB, para a execução de um programa educativo via rádio, "nas regiões subdesenvolvidas do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste do país, difundindo elementos gerais de educação para as populações rurais". A CNBB elaborou um plano quinquenal para o MEB, entregando-o a técnicos leigos, mantendo apenas a supervisão nas mãos dos religiosos; os objetivos do MEB não eram de catequese, mas de "promoção humana, através da educação do povo, mas sem propósitos evangelizadores" (PAIVA, 1983).

As unidades básicas de organização do MEB eram compostas de professores, supervisores, locutores e de pessoal de apoio, encarregado da preparação dos programas e de contatos com as classes. Nas escolas radiofônicas ficavam os monitores, colaboradores voluntários, encarregados de provocar e orientar dis

cussões a partir dos temas tratados nos programas de rádio, de verificar os exercícios e estimular os alunos. Durante os anos de 1961 e 1962 a ação do MEB consistirá basicamente na ampliação das atividades que desenvolvia desde 1959, principalmente as experiências de Natal e Aracaju, que motivaram a criação da RENEK e embasaram a sua própria proposta de criação.

A partir de 1962, por influência da participação cada vez mais expressiva das esquerdas cristãs, o MEB ampliará seus objetivos, incorporando a mobilização político-ideológica da época, transformando-se num movimento de cultura popular, onde as aulas radiofônicas eram apenas mais uma das atividades desenvolvidas.

Na área governamental, o início dos anos 60 foi extremamente tumultuado, com a renúncia do presidente Jânio Quadros e a crise institucional que envolveu a posse do presidente João Goulart. A LDBEN foi promulgada em 1961, determinando que cabia aos Estados e municípios a organização e a execução das ações educativas, ficando o Governo Central encarregado de exercer uma ação supletiva, suprimindo as deficiências regionais, com auxílio financeiro e cooperação técnica, o que determinava a mudança da natureza da atuação do Poder Central na área da educação de adultos.

Em 1960, ainda durante o governo Jânio Quadros, contrariando as intenções da Igreja Católica de realizar uma ação mais ampla, a decisão do Poder Central limitara a atuação do MEB ao Norte, Nordeste e Centro-Oeste, exatamente nas regiões inte-

rioranas onde a política local se beneficiava da baixa participação eleitoral da população, mantendo sob controle os citados "currais eleitorais". O novo governo tinha interesse em modificar esse quadro, para o que pretendia se valer do trabalho da Igreja Católica, de forte penetração naquelas regiões. Entretanto, para o meio urbano, o Governo Central optou por outra solução, unificando as campanhas de educação de massa já existentes, criando assim a Mobilização Nacional Contra o Analfabetismo, que não chegou a ser implementada devido à renúncia do presidente.

Já no Governo Goulart manifesta-se a preocupação com a reorganização dos investimentos em educação, planejando as ações educativas em consonância com o projeto global de desenvolvimento econômico. Nesse projeto global, a expansão e melhoria do ensino primário era considerada imprescindível para o progresso do país, incluindo a alfabetização de adultos, devido à preocupação governamental em atender a compromissos internos e externos relativos à essa questão.

Foi então elaborado o Plano Nacional de Educação, com metas extraídas do próprio plano de governo. Estas metas gerais previam a universalização do ensino primário até o ano de 1970, bem como a erradicação do analfabetismo. No início de 1962 o Governo retoma a MNCA - Mobilização Nacional Contra o Analfabetismo e relança-a com algumas alterações, ampliando suas perspectivas iniciais, estabelecidas no governo Jânio Quadros.

Instituída com o objetivo de colaborar para o desen-

volvimento social e econômico do país, a MNCA incorporaria todas as campanhas oficiais existentes à época, algumas já em fase de acentuado declínio: a CNER - Campanha Nacional de Educação Rural, a CEAA - Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos, a CNEA - Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo, a Campanha de Construção de Prédios Escolares, a Campanha de Extensão da Escolaridade e Educação Complementar e a Campanha de Merenda Escolar. A MNCA tinha como objetivo a educação popular em geral, envolvendo desde a expansão e melhoria do ensino primário até o atendimento à população adulta analfabeta.

A MNCA utilizaria recursos do FNEP e das campanhas que incorporava, bem como o pessoal técnico nelas atuante, transformando, inclusive, os centros-piloto da CNEA em centros de treinamento de professores primários. Suas ações deveriam se concentrar experimentalmente em seis Estados, estendendo-se progressivamente a todo o país. A MNCA faria uso, ainda, da rede de rádio-educativo, através do SIRENA - Sistema Rádio-Educativo Nacional, para promoção de programa de atualização de professores e qualificação de leigos, em todo o território nacional.

A MNCA seria, a nível nacional, coordenada por um Conselho, ligado diretamente à Presidência da República e composto por Ministros, Governadores de Estado, representantes da CNBB, da ABI - Associação Brasileira de Imprensa, da UNE - União Nacional dos Estudantes, etc. Haveria ainda uma Comissão Executiva e um Coordenador Geral, nomeado pelo Ministro da Educação. Nos Estados ela seria supervisionada por uma Comissão Estadual. Por sua vinculação ao DNE, foi criada, no MEC, a Coordenação da Edu

cação Primária e uma Coordenação de Recursos Audiovisuais, que compreendia o SIRENA e os centros audiovisuais da CNER.

Como a MNCA não conseguiu efetivar a integração das diversas campanhas, após a aprovação do Plano Nacional de Educação, que fixava os objetivos da área educacional no período 1963/1970 e redistribuía os recursos do FNEP que era a principal fonte de recursos da MNCA, a mobilização foi reorganizada e substituída pelo Programa de Emergência, de 26/09/1962. O Programa de Emergência buscava captar mais recursos para os ensinos médio e primário, desenvolvendo ações conveniadas com os Estados e Municípios, aos quais daria ajuda financeira e de cooperação técnica. O Programa de Emergência enfatizava ainda a implantação do planejamento educacional, numa perspectiva de educação como investimento, no qual os custos deveriam ser considerados.

Com a MNCA e com o Programa de Emergência o Governo Federal consolidava a perspectiva de tratamento da questão do analfabetismo adulto em estreita ligação com os problemas do ensino primário e com os problemas sócio-econômicos das populações carentes. Nessa época, as iniciativas exclusivas de educação popular eram de caráter local e ligadas a movimentos autônomos; esses movimentos se expandiam sem qualquer articulação com o poder público.

Em 1963, o Poder Central, cria, no Ministério da Educação e Cultura, um órgão com a função precípua de planejar e coordenar as ações da União na área de Educação, mesmo quando e

executados em outros Ministérios, como os programas de higiene e saúde, por exemplo. Este Órgão, a Coordenação do Plano Nacional de Educação, terá, dentre outras atribuições, a de estabelecer as metas qualitativas e quantitativas dos programas e planos educacionais.

A criação da Coordenação do PNE respondeu também à pressão dos múltiplos grupos que à essa época desenvolviam atividades educacionais com populações adultas e desejavam do MEC o apoio oficial e os recursos federais, sem interferência na condução propriamente dita de suas ações. Assim, a criação da Coordenação e a extinção das Campanhas significarão um afastamento dos técnicos do MEC e a abertura de espaço para que uma nova geração de educadores executem seus programas dentro de diferentes estratégias das quais destacam-se os movimentos ligados à cultura popular (CPC e MCP) e as atividades culturais do MEB.

Os CPC - Centro Popular de Cultura e MCP - Movimento de Cultura Popular, se originaram de uma iniciativa da UNE - União Nacional dos Estudantes, o CPC da UNE, e embora fossem autônomos, mantinham objetivos comuns: contribuir para o processo de transformação da realidade brasileira, agindo no plano cultural, numa perspectiva nacionalista. Trabalhando inicialmente só na área artística, com teatro e música, os CPC acabam por incluir a alfabetização nos seus planos, num trabalho paralelo à promoção de cultura popular, no qual alguns chegaram a desenvolver programas de alfabetização e elaborar material didático próprio.

Os MCP, movimento de menor impacto do que os CPC's , se originaram do MCP de Recife, onde estudantes universitários e intelectuais tomaram a iniciativa de colaborar com a Prefeitura para o desenvolvimento de ações de combate ao analfabetismo e de promoção cultural, visando a conscientização política das massas numa perspectiva libertária. O MCP de Pernambuco, instalou escolas radiofônicas, com recepção organizada, utilizando material didático especialmente preparado, num programa noturno de alfabetização e de educação de base. Buscando escapar da alfabetização pela alfabetização, o MCP de Pernambuco objetivava a integração do educando à vida social, cultural e política do país, incluindo programas de formação profissional.

Outro exemplo significativo dos MCP foi o de Natal , com a campanha "De Pé no Chão Também se Aprende a Ler", criada pela Prefeitura, a partir da atuação de Comitês de Bairros, que consideraram prioritária a questão do analfabetismo. A campanha começou com a ampliação da rede de escolas primárias municipais, aproveitando-se espaços ociosos. Essa estratégia foi substituída pela construção de galpões em terrenos baldios, logo denominados "Acampamentos", que funcionavam de dia atendendo a crianças e à noite com classes de adultos. Além disso, havia cursos volantes de aprendizagem profissional e um Centro de Formação de Professores.

O trabalho desenvolvido em Natal também teve atuação marcante na área cultural, promovendo o teatro popular e a revitalização do folclore local. Nessa área, como na alfabetização, influenciou inclusive os CPC, além de colaborar na construção

das bases teóricas e práticas do trabalho educacional de Paulo Freire. Da mesma forma, influenciou as ações do MEB, que já funcionava desde 1961 na Região Nordeste.

O MEB começava sua atuação objetivando um trabalho de alfabetização num programa amplo de educação de base, que levasse, afinal, a reformas básicas para a sociedade brasileira, como, por exemplo, a reforma agrária. Em seu trabalho o MEB procurava também minimizar a difusão do marxismo, para o que se propunha a defender o povo contra as ideologias "incompatíveis com o espírito cristão". Os objetivos e métodos do MEB foram revisitos em 1962, quando o movimento optou por uma perspectiva de compromisso com o povo em busca de uma transformação social, a partir do reconhecimento da existência da luta de classes e dos conflitos dela decorrentes. A promoção do homem, segundo o Movimento, estaria ligada à sua preparação para a participação na vida política, econômica e social do país, cujo ponto de partida seria a conscientização, alvo que transcendia a própria educação escolar e atingia a organização da comunidade. No trabalho comunitário incluía-se o aspecto cultural, com o teatro popular, a produção artesanal e a preservação e difusão do folclore e da cultura local (PAIVA, 1983).

O MEB desenvolveu metodologias próprias e ampliou sua atuação, principalmente no ano de 1963, atingindo outras regiões do país além do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, sendo a única iniciativa de educação popular e educação de adultos que não se extinguiu em 1964, com o golpe militar que depôs o Presidente João Goulart, embora sua atuação, daí para a frente, fosse bas-

tante modificada.

Os movimentos como o CPC, MCP e o MEB trouxeram para o campo da educação de adultos a perspectiva cultural/antropológica, que leva à difusão do teatro popular, da música e do folclore regionais, à valorização da produção artesanal e demais formas de expressão típicas das camadas populares. Com essa nova perspectiva a questão da educação de adultos passa a ser vista como "um meio para a formação de quadros para o desenvolvimento e a instrumentação cultural do povo, no sentido de possibilitar o engajamento político na luta pelo desenvolvimento nacional" (65).

A existência de pontos comuns entre os objetivos dos grupos autônomos dedicados à educação de adultos e a cúpula do MEC propiciou não só o apoio financeiro a diversos grupos, como a convocação, em 1963, do Encontro Nacional de Alfabetização e Cultura Popular e a criação da Comissão Nacional de Cultura Popular, que darão origem ao Plano Nacional de Alfabetização.

No 1º Encontro Nacional de Alfabetização e Cultura Popular, em que pese as divergências teórico-ideológicas existentes entre os diversos grupos, principalmente entre as esquerdas marxistas e não-marxistas, foi possível a realização de um trabalho a partir de uma base comum, que se constituiu na reivindicação de uma coordenação nacional que permitisse a troca de experiências e maior facilidade de obtenção de verbas federais, na

(65) PAIVA, V. - op. cit. - pp. 230/231.

visão do analfabeto como um indivíduo capaz e produtivo, na orientação dos movimentos como instrumento de conscientização e organização política das massas e na busca de métodos especiais para a educação de adultos (66).

A política cultural do MEC, de estabelecer um amplo programa de ajuda e estímulo aos movimentos de alfabetização e cultura, incorporou as conclusões do Encontro, formalizando a proposta de um programa extensivo de educação de adultos, a partir da criação da Comissão de Cultura Popular, concedendo recursos financeiros e assistência técnica a sindicatos e entidades estudantis que expandiriam em todo o país a experiência realizada em Brasília - um projeto-piloto de alfabetização de adultos utilizando o método Paulo Freire. A experiência de Brasília passava a ser a base para a estruturação do Plano Nacional de Alfabetização, oficialmente criado por decreto de janeiro de 1964 e prevendo a alfabetização de 5 milhões de adultos em dois anos.

As primeiras atividades do PNA foram suficientes para que tanto a ala conservadora da equipe ministerial, quanto a do Congresso Nacional, contra ele se manifestasse, desencadeando forte reação com apoio da grande imprensa. O trabalho das esquerdas junto às camadas populares, aliada à mobilização sindical e estudantil, aparecia como uma ameaça cada vez mais concreta de instalação de uma "república sindicalista", com a consequente transformação dos regimes político e econômico. Estrutu-

(66) PAIVA, V. - op. cit. - pp. 246/247.

ra-se então uma conspiração das facções de direita que, com a adesão dos militares, culmina com o golpe de 1964.

O regime autoritário instaurado em 1964 respondeu ao temor dos grupos conservadores em relação aos programas de educação de massa com a repressão a essas ações e suas lideranças. Os programas oficiais foram extintos, assim como foi retirado o apoio financeiro aos programas não oficiais, com exceção do MEB, em virtude de seu vínculo com a CNBB e do fato da ala conservadora da Igreja Católica ter-se colocado, ao final do Governo João Goulart, ao lado dos que se preocupavam com a manutenção da ordem capitalista. Alguns movimentos tentaram sobreviver autônomoamente, outros foram iniciados em condições precárias e duraram muito pouco tempo.

O início do novo governo é marcado pela desatenção ao problema da educação de adultos. Todavia, em 1966, seja pela mã repercussão, ao nível internacional, do abandono da luta contra o analfabetismo adulto, seja pela adoção da "doutrina da interdependência" que facilitou a expansão da USAID - Agência Norter-Americana para o Desenvolvimento Internacional, na área educacional, o governo elaborou o Plano Complementar, num trabalho conjunto entre o CFE e os dirigentes e técnicos do MEC e da SEPLAN. O Plano Complementar assumia diretrizes estritamente técnicas, abolindo o enfoque cultural da problemática da educação de adultos, em troca de um enfoque economicista que aliás, vai permeiar todo o planejamento educacional daí em diante.

A primeira providência governamental em relação à edu

cação foi a determinação de que os saldos do FNEP fossem remanejados para atender à educação dos analfabetos maiores de dez anos, em programas intensivos de erradicação do analfabetismo, que deveriam reduzir o contingente de analfabetos para menos de 15% da população e que poderiam ser executados pelos governos estaduais e municipais e por instituições privadas que estabelecessem convênios com o MEC.

O objetivo desses programas intensivos seria o de oferecer um tipo de ensino que integrasse a população maior de dez anos e sem escolaridade à vida em comunidade, pela instrução cívico-democrática e que fornecesse iniciação em atividades economicamente produtivas.

No parecer do CTE⁽⁶⁷⁾ em relação ao Plano Complementar, a justificativa apresentada para sua aprovação se apoiava no princípio de que "o atual estágio de desenvolvimento em que se encontra a nação exige um maior número de brasileiros com capacidade de expressão e raciocínio integrados no meio físico e social... a orientação para o trabalho, a continuidade do processo educativo após a alfabetização e a educação cívico-democrática são imperativos do processo de formação da personalidade humana". No pronunciamento do titular do MEC observa-se o retorno do preconceito contra o analfabeto, considerando-o responsável pelos problemas de desenvolvimento do país, pois "uma grande pátria não poderia ser edificada sobre um povo esmagado pelos fardos da ignorância e da miséria". Nesse sentido, o analfabeto voltava a ser encarado como um indivíduo incapaz de servir à comunidade e de servir-se dela, de participar do processo de de

(67) Conselho Federal de Educação.

envolvimento político e do próprio contexto político⁽⁶⁸⁾.

Assim, um programa oficial de educação de adultos seria o meio de se chegar à valorização do homem e à sua integração social, pelo seu ajustamento aos grupos sociais a que pertence: a família, a comunidade e a Pátria. Seria também o meio de se evitar o perigo da formação de indivíduos indolentes, conformados ou complexados, estes últimos podendo representar uma ameaça às instituições por serem presas fáceis de ações "subversivas"⁽⁶⁹⁾.

É dentro dessa perspectiva que o governo institucionaliza a Cruzada ABC - Ação Básica Cristã, já atuante no Nordeste e que, com seu sentido evangélico de natureza protestante, desenvolve um trabalho de contestação dos movimentos educativos realizados naquela região e que se utilizavam do método Paulo Freire. O programa da Cruzada aliava o caráter cívico, desejado pelo governo, à difusão da ideologia burguesa sob a justificativa de integrar o analfabeto, um "parasita econômico", ao processo de industrialização, de modo que ele pudesse contribuir para esse processo e utilizar os bens dele resultante.

Para tanto, a Cruzada desenvolvia programas de alfabetização de adolescentes e adultos, para o que realizou também atividades de treinamento e formação de professores, de especialistas em educação de adultos e de supervisores das ações educa

(68) PAIVA, V. op. cit. - p. 266.

(69) PAIVA, V. op. cit. - p. 267.

tivas. Ao seu programa de alfabetização, com duração de 5 meses, sucedia um programa de educação primária, em etapas de 5 meses de duração, cada uma delas. Ao recém alfabetizado também seriam oferecidas oportunidades de formação profissional. A Cruzada ABC tinha também um caráter assistencial, usado como elemento de atração e fixação dos adultos analfabetos no programa da Cruzada, distribuindo quinzenalmente alimentos para a comunidade atendida.

A análise do material didático produzido pela Cruzada revelava, além da preocupação com a difusão do cristianismo na vertente protestante, da vida comunitária tendo como eixo a Igreja e o auxílio mútuo, a intenção de preparar as pessoas adultas para "um surto de industrialização" que ocorreria no Nordeste e para o qual seria necessária a formação do operariado.

A Cruzada sobrevive até 1970 quando, apesar do apoio político e financeiro do governo central e da USAID, as denúncias de corrupção, aliadas ao esvaziamento de vários dos seus núcleos de atividade e ao fracasso de seus métodos, determinam sua extinção.

Entretanto, no período 1966/1970 o governo autoritário "redescobrirá" na educação de adultos um instrumento que servia a fins político-ideológicos e passa então a planejar sua utilização como meio de sedimentação do poder político e das estruturas vigentes. Essa perspectiva marcará não só o programa oficial do Governo Federal destinado aos adultos analfabetos, como ainda a reforma universitária e a própria Lei 5.692/71.

As diretrizes de cada uma dessas iniciativas partiram de dois enfoques básicos: o primeiro, de cunho cultural, que confere à educação, numa sociedade que se moderniza, o papel de agente de mobilidade social, promovendo a integração do indivíduo nos contextos sócio-político e econômico de maneira responsável, de modo que o desenvolvimento e utilização de seu espírito crítico se ajuste à estrutura da sociedade, sem gerar tensões e interferências que a abalem. Seria a educação no desenvolvimento e para o trabalho.

O segundo enfoque, de cunho econômico, considera a educação como veículo de transformações econômicas e políticas, que deve ser planejado levando em conta os meios, o tempo, os custos e sua relação com os outros processos sociais; a busca de uma correta aplicação de recursos e a melhor distribuição do ônus social que acarreta, impõem que a definição de políticas e de programas educacionais seja feita dentro de uma estratégia geral de desenvolvimento. Cada projeto educacional deve se mostrar rentável, o que significa que as decisões não podem ser tomadas a partir do valor intrínseco e abstrato da educação, mas a partir de sua contribuição potencial para o projeto de desenvolvimento (PAIVA, 1983).

As consequências da adoção desses enfoques estão concretizadas nos objetivos e nas ações do MOBREAL, criado em 1967, e na Lei 5.692/71, que alterou os objetivos, a estrutura e conteúdos do ensino regular e inclui no seu texto um capítulo específico para o Ensino Supletivo.

A criação do MOBREAL decorre da mobilização em torno da questão da educação de adultos, a partir das atividades de um grupo interministerial para discutir formas de financiamento de programas de alfabetização. No mesmo período foram assinados decretos prevendo a utilização de emissoras de TV em programas de alfabetização, a Constituição da Rede Nacional de Alfabetização Funcional e Educação Continuada de Adultos, a Educação Cívica nas instituições sindicais e a campanha para extinção do analfabetismo.

Além de definir as fontes de financiamento dos programas, o grupo de trabalho estabeleceu que a alfabetização de adultos deveria estar vinculada às prioridades econômicas e sociais e às necessidades presentes e futuras de mão-de-obra; além disso definia que caberia ao MEC a responsabilidade pelo combate ao analfabetismo adulto e pela oferta de educação continuada, considerada prioritária em relação às demais ações do MEC. O plano inicial previa o atendimento de 11,4 milhões de analfabetos entre 15 e 30 anos de idade, no período de 1968 a 1971; nesse ritmo, em 1975 o analfabetismo estaria erradicado do país.

Os programas executados deveriam realizar a integração da alfabetização com programas mais amplos de educação para a saúde, o trabalho, o lar, a religião, o civismo e a recreação. Em julho de 1969 aconteceu uma mudança de orientação em relação ao MOBREAL. Continuavam os estudos para implantação do Plano de Alfabetização e a preocupação com aspectos técnicos cede lugar à preocupação com as questões políticas, notadamente pela influência que ainda se observava, em sua proposta técnica, dos movi

mentos de educação de adultos anteriores a 1964.

Nessa reorientação considerou-se que a atividade do MOBRAL deveria ser conscientizadora mas sem levar a uma "politização prematura e mal orientada dos alunos, colocando em risco a formação cristã e democrática do povo"⁽⁷⁰⁾. Fazia-se restrições ao método de Paulo Freire e propunha-se a elaboração de novo método e novo material didático, "mais adequados aos anseios da população". A reorientação do movimento correspondia aos claros propósitos do governo central, que objetivam uma "mudança", dentro dos rumos e dos limites previamente estabelecidos pela ordem vigente, isto é, para sedimentação da estrutura de poder e adequação ao projeto de "modernização" do país, para alteração do quadro eleitoral na direção dos interesses do governo e para construção de uma nova imagem do governo militar.

Passada a fase de implantação do movimento aparece a preocupação com a regressão da aprendizagem, a falta de uma educação complementar e de estímulo à leitura. As deficiências da fase de alfabetização exigiram a execução de programas complementares, pelo rádio ou pela ampliação e integração do programa aos sistemas de ensino supletivo. Apesar de dispor de recursos de uma ordem que nenhuma outra campanha jamais possuiu, o que em princípio lhe conferia maiores chances de alcançar seus objetivos educacionais e políticos, o MOBRAL terá uma trajetória semelhante à da CEAA, chegando ao final do período autoritário sob críticas semelhantes às que foram feitas àquela campanha e que acabaram por determinar sua extinção.

(70) PAIVA, V. - op. cit. - p. 295.

OS RESULTADOS DAS GRANDES CAMPANHAS

Discutidas e discutíveis, as campanhas de educação/al-fabetização de adultos marcaram um período da história recente da educação brasileira, quando começou a se estruturar e se expandir um sistema de ensino regular para a população em idade escolar, mas alguma atenção precisava ser dispensada aos adultos analfabetos, que em 1940 constituíam 55% do total da população maior de 18 anos.

As campanhas se instalam a partir de 1947; de modo geral têm trajetórias semelhantes, mas seus resultados, além de diversos, nem sempre foram registrados com precisão, o que, entretanto não significa que não devam ser considerados. A primeira e mais duradoura campanha, a CEAA - Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos, foi projetada para atender, no seu primeiro ano de funcionamento, a 10.000 classes, equivalentes a uma matrícula de 500 mil alunos.

Estas metas foram ultrapassadas já em 1947, pois a CEAA atingiu a um total de 10.416 classes; de 1947 a 1954 a campanha se expande significativamente, superando sempre suas metas, chegando a 17.000 classes no período 1951/1953. Em relação à matrícula, em 1947 a CEAA atinge a um total de 659.606, que chega, em 1953, a 850.658 (PAIVA, 1983). O alcance quantitativo da CEAA pode ser medido também pela tiragem do material didático, cujo total em 1947, foi de 1 milhão e 650 mil exemplares; no período 1947-1950 a tiragem total foi de 5.438.500 exemplares.

145

Embora sem maiores dados, o desempenho qualitativo da CEAA pode ser medido pela redução do contingente de analfabetos adultos no período em que a campanha atuou, que de 55% em 1940 se reduz a 49,31 em 1950 e a 39,48% em 1960. Associado a estes índices, pode-se considerar também o aumento do eleitorado, de 6,2 milhões em 1945, para 8,2 milhões em 1950, e para 12,5 milhões em 1960⁽⁷¹⁾. Embora, evidentemente, nesse aumento do eleitorado estejam embutidos resultados da expansão da rede de ensino primário, regular e supletiva, é certo que há também a participação da CEAA, o que, inclusive, determinou que fosse considerada "fábrica de eleitores".

Outra grande campanha, a CNEA - Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo, iniciou suas atividades com um projeto-piloto que atendia a 5 municípios, um em cada uma das cinco regiões em que o país se dividia. Atendendo à população entre 7 e 15 anos, o projeto-piloto, em Leopoldina (RJ) organizou 50 classes, num total de 1.200 alunos. Quando a campanha se expande, utilizando inclusive o rádio-educativo, começa com a instalação de 10 novos centros, com ação semelhante ao centro-piloto, ou Centro Nacional, de Leopoldina. Em 1960-61 a CNEA já se instalara com 34 centros, nas diferentes regiões do país.

O MEB - Movimento de Educação de Base, começa sua atuação em 1961, com um plano quinquenal elaborado a partir de Convênio com o MEC, onde se previa a instalação de 15.000 escolas radiofônicas. Durante o seu primeiro ano de funcionamento o

(71) Dados do TSE - Tribunal Superior Eleitoral, extraídos de BERGER, M. "Educação e Dependência" - DIFEL - 1972.

MEB instalou 2.687 escolas radiofônicas, atingindo principalmente a Região Nordeste; paralelamente realizou um programa de formação para um total de 1.182 monitores.

A partir de 1963 o MEB ampliou sua área de atuação , com 31 "sistemas" em 1962 e aumentando o número de emissoras , de 10 em 1961, para 1962, em 11 estados da federação; os cursos para formação das equipes locais prepararam 3.709 pessoas, que se engajaram como monitores. Quanto aos concluintes dos cursos do MEB, eles foram 38,734 em 1961, subindo para 108.571 em 1962. Em 1963, quando o movimento se expande, passa a abranger 14 Estados, num total de 59 "sistemas" e 111.066 concluintes. De 1963 a 1965 os resultados do MEB são decrescentes, em torno de 40% dos resultados dos anos anteriores, declínio ocasionado pelas mudanças introduzidas pelo regime de 64. Neste mesmo ano , os resultados do MEB registram o funcionamento de apenas 4.554 escolas radiofônicas, que no ano anterior eram, no total, 6.218 (PAIVA, 1983).

Com a diminuição dos recursos disponíveis o MEB reduz cada vez mais suas atividades. O treinamento das equipes locais diminuiu em mais de 59%, o mesmo percentual em que se reduziu o total de concluintes (de 111.066 no ano de 1963, para 63.758 em 1964). No ano de 1965 o desempenho é quase idêntico: mantiveram-se 4.522 escolas e os concluintes foram 61.409. A situação se agrava em 1966-67, quando o MEB encerra suas atividades em alguns Estados, mantendo apenas 2.209 escolas radiofônicas e 27.363 alunos. Em 1968 a ação do MEB estava restrita a 7 Estados, num total de 1.487 escolas radiofônicas e 25.731 alunos :

19.512 eram do Amazonas e do Pará (PAIVA, 1983).

O PNA - Plano Nacional de Alfabetização, foi criado em Janeiro de 1964 e sua principal meta era o atendimento, ou a alfabetização de 5 milhões de adultos num prazo de dois anos. Embora não tenha sido implantado, ele chegou a ser articulado, no Rio de Janeiro, onde houve a seleção dos alfabetizadores, por concurso, para o qual se inscreveram 7.000 candidatos, dos quais 5.000 se submeteram aos testes e 1.000 foram aproveitados, iniciando em seguida o curso de treinamento para a função de alfabetizador. Quando foi extinto, em abril de 1964, o PNA se preparava para instalar 300 círculos de cultura, onde se aplicaria o método Paulo Freire.

A Cruzada ABC surge de uma experimentação-piloto, financiada pela USAID e pela Fundação Agnes Erskine (instituição protestante norte-americana). Nesse projeto-piloto, realizado em Recife durante 5 meses, de 2.079 alunos matriculados, 1.180 completaram o curso. A partir desses resultados a ação se expandiu, nos anos de 1966 e 1967, para os Estados do Ceará, Alagoas e Rio de Janeiro (inclusive o antigo Estado da Guanabara). Contando com recursos da USAID, do MEC, de empresas privadas e das igrejas evangélicas de outros países desenvolvidos, a Cruzada ABC ampliou extraordinariamente seu atendimento, para 98.877 alunos em 1966, para 164.797 em 1967, para 186.851 em 1968 e para 298.422 em 1969.

Numa análise global, as campanhas de educação de massa atenderam, de acordo com os dados existentes, cerca de 2,6

milhões de adultos. Embora apresentassem metodologias, concepções e estratégias diferentes, dois aspectos têm em comum: a inegável colaboração no esforço de diminuição dos índices de analfabetismo adulto, e, ainda, o reflexo negativo decorrente do fato de serem campanhas oficiais, determinando ou problemas relacionados à destinação de recursos, ou problemas ligados à sua utilização como instrumento político-ideológico.

2. O SISTEMA DE ENSINO PRIMÁRIO E SECUNDÁRIO - 1940/1970

a) A Organização do Sistema

A história do ensino primário e secundário no Brasil, do Império até a década de 30, é a história de uma rede escolar, ou de um conjunto de escolas que não se pode considerar de fato como um sistema, dado que não possuía o grau de articulação que se pressupõe em qualquer sistema de ensino, em suas esferas administrativa, jurídica e pedagógica, norteadas por princípios e diretrizes comuns.

Excetuado o período jesuítico, o sistema educacional brasileiro se caracterizaria, até a Segunda República, por seu elitismo, sua seletividade e sua excessiva descentralização, principalmente na educação elementar, entregue desde 1834 às administrações locais - as Províncias e depois os Estados. Relegado a um segundo plano por estas instâncias político-administrativas, o ensino elementar se desenvolve muito lentamente, o que faz com que o Brasil chegue ao século XX com o incrível índice de 80% de analfabetos jovens e adultos e com uma rede de escolas primárias que atende a pouco mais de 10% da população em idade escolar.

O ensino secundário tem uma trajetória um pouco diferenciada, já que nesse nível a intervenção do poder central foi maior, inclusive estabelecendo um "padrão" pelo qual todas as escolas secundárias deveriam se guiar, sendo o Colégio Pedro II o modelo de aplicação das diretrizes, estrutura e conteúdos desse nível de ensino. A obrigatoriedade de respeito ao "modelo"

oficial, bem como a exigência de prestação de exames "de estado", para a consecução do certificado de conclusão do curso secundário e conseqüente direito de ingresso nos cursos superiores, concorrem para que, nesse nível de ensino, as iniciativas tenham um grau de articulação bem maior do que aquele encontrado no ensino primário eventualmente.

A explicação para esse desenvolvimento diferenciado estaria na própria seletividade do "sistema" educacional, determinando que poucos jovens consigam chegar ao curso secundário e que, em sua quase totalidade, sejam oriundos de famílias de bom nível sócio-econômico. Mesmo as escolas primárias, até o final do Império, recebiam principalmente as crianças vindas das famílias componentes das camadas dominantes, quando não eram substituídas por preceptores, que ministravam o ensino elementar às crianças em suas próprias casas, e o contato com a escola se dava já no ensino secundário, após a realização dos exames de estado.

Ao longo da Primeira República os ensinos secundário e primário têm uma evolução discreta, com maior destaque para o ensino secundário, atendendo às pressões das classes médias urbanas e do segmento oligárquico que perdera o poder na passagem para o regime republicano (CUNHA, 1984). Um dos melhores retratos da precariedade e ineficiência desse "sistema" educacional está na evolução do Colégio Eleitoral brasileiro, onde o contingente de eleitores - cujo pré-requisito era a alfabetização - representa, de 1894 a 1920, sempre um baixo percentual da população (Tabela 1). O percentual mais significativo do

período é de apenas 3,4% da população. Em 1930 há um salto um pouco mais expressivo, para 5,65% e, em 1945, quando se inclui o voto feminino, passa a 13,4%, num processo ascendente, que chega a 1960 com a participação eleitoral de 19,1% da população.

TABELA 1

Participação eleitoral nas eleições presidenciais no Brasil

Data da eleição	Nome do Presidente Eleito	Número de votos dados	Votos obtidos pelo candidato vitorioso	Número estimado da população no ano das eleições		(1)	(2)
1. 3.1894	Prudente J. de Moraes	345 097	276 583	1.7.1894	15 583 000	2,21	84,29
1. 3.1898	Manoel F. Campos Sales	462 188	420 286	1.7.1898	17 145 000	2,70	90,93
1. 3.1902	F. de P. Rodrigues Alves	645 531	592 039	1.7.1902	18 782 000	3,44	91,71
1. 3.1906	Afonso A. M. Pena	294 401	288 285	1.7.1906	20 427 000	1,44	97,92
1. 3.1910	Hermes R. da Fonseca	707 651	403 867	1.7.1910	22 216 000	3,19	57,07
1. 3.1914	Venceslau Brás	580 917	532 107	1.7.1914	24 161 000	2,40	91,59
1. 3.1918	E. Rodrigues Alves	390 131	386 467	1.7.1918	26 277 000	1,48	99,06
3. 6.1919	Epitácio da S. Pessoa	403 315	286 373	1.7.1919	26 835 000	1,50	71,00
1. 3.1922	Artur da S. Bernardes	833 270	466 877	1.7.1922	28 542 000	2,92	56,03
1. 3.1926	Washington Luiz	702 612	688 528	1.7.1926	30 953 000	2,27	97,99
1. 3.1930	Júlio Prestes	1 890 524	1 091 709	1.7.1930	33 568 000	5,65	57,74
2.12.1945	Eurico Gaspar Dutra	6 200 805	3 251 107	1.7.1945	46 215 000	13,42	52,44
3.10.1950	Getúlio Vargas	8 254 989	3 894 040	1.7.1950	51 976 000	15,88	46,63
3.10.1955	Juscelino Kubitschek	9 097 014	3 077 411	1.7.1955	58 456 000	15,56	33,83
3.10.1960	Jânio da Silva Quadros	12 586 354	5 636 623	1.7.1960	65 743 000	19,14	44,78

Fontes: *Anuário Estatístico do Brasil*, 1971, p. 814 e Secretaria do Tribunal Superior Eleitoral, sem lugar e ano.

(1) % de votos dados em relação à população global

(2) % de votos do candidato vitorioso em relação ao número de votos dados

N.B.: No ano de 1970 o número de eleitores elevou-se a 28 966 114, o que constitui cerca de 1/3 da população global (cf. *Anuário*, 1971, 817).

O crescimento do Colégio Eleitoral confirma a importância do período 1930/1945 na história da educação brasileira. É neste período que se estrutura um verdadeiro sistema educacional, com redes específicas de ensino primário e médio, em cujas escolas se observava, em todas as unidades da federação, as mesmas normas, emanadas do Poder Central, que regulamentavam os dois níveis de ensino, a partir de diretrizes estabelecidas e supervisionadas pelo Governo da União.

Assim, a Reforma Francisco Campos, de 1931 e as Leis Orgânicas do Ministro Capanema, estruturam o curso primário de quatro séries, ao qual poderia ser acrescentada uma 5.^a série,

de modo geral de preparação para o ingresso no curso secundário. Este, composto de dois ciclos: o primeiro ciclo, ginásial, de 4 anos de duração, e o segundo ciclo, colegial, de 3 anos de duração. A conclusão do curso primário constituía pré-requisito para a admissão no 1º ciclo do curso secundário que, por sua vez, era também pré-requisito para a admissão no 2º ciclo. Nos três níveis se exige a frequência obrigatória, e avaliações no processo e ao final de cada série.

O nível médio se dividia em cinco ramos distintos: o secundário propriamente dito (acadêmico), o técnico-co_mercial, o técnico-agrícola, o técnico-industrial e o normal. Esses ramos não se articulavam entre si e, dos cinco, só o secundário, "acadêmico", tinha uma articulação direta com o ensino superior. Para tanto, em seu 2º ciclo, o ciclo colegial, se dividia em "Clássico", no qual o currículo dava ênfase às Letras e as Ciências Humanas, e "Científico", com ênfase nas Ciências Exatas e da Natureza. Com isso, o ensino secundário "acadêmico" tinha um caráter meramente propedêutico, isto é, não tinha um fim em si mesmo, ou um caráter terminal, se constituindo primordialmente numa etapa de preparação para o ingresso nos cursos superiores.

Dependendo da relação entre a oferta e a demanda de vagas, a passagem do curso primário para o 1º ciclo do secundário, e deste para o 2º ciclo colegial, estaria condicionada a exames de ingresso, tal como ocorria no acesso aos cursos superiores. No caso dos cursos médios profissionalizantes havia normas específicas para possíveis articulações com os curso

superiores, detalhadas nas Leis Orgânicas relativas a cada um dos ramos de ensino.

Como a escola secundária não tinha nenhuma articulação formal com os ginásios e colégios profissionalizantes, a escola primária acabava sendo a única etapa comum a toda população em idade escolar, pelo menos em tese, a partir da qual os destinos ou interesses se diversificavam. Com isto, a escola primária tinha também, por suposto, a função de fornecer a todas as crianças, os conhecimentos básicos que qualquer brasileiro deveria ter, independentemente de sua classe social, de suas aspirações e possibilidades de cumprir, ou não, todo o percurso escolar, incluindo a Universidade, previsto na legislação educacional.

Com isso, no período 1930/1945, procura-se passar de um conjunto de ações educativas isoladas, ou desestruturadas, cujos objetivos e medidas concretas estavam fixados de acordo com os interesses, possibilidades, objetivos políticos e recursos financeiros locais, para a constituição de um sistema educacional no qual se pretende uma escola primária igualitária, um ponto de partida comum para todas as crianças; um ensino médio que, em princípio pelo menos, procure atender as necessidades e possibilidades, intelectuais e financeiras dos jovens, encaminhando-os ao ensino superior ou dando-lhe condições favoráveis de ingresso no mercado de trabalho.

De 1945 a 1970 o sistema educacional brasileiro assume cada vez mais um caráter nacional, em que pese as diferenças

regionais, sócio-culturais e econômicas. Um aspecto importante a destacar será presença cada vez mais significativa do Estado nos dois níveis de ensino, tanto ao nível da União quanto dos governos estaduais e municipais, principalmente na rede de escolas primárias. De um "sistema" predominantemente particular, com a presença maciça das escolas confessionais, principalmente no ensino médio, o sistema educacional brasileiro tende a ser predominantemente público, o que significará, ainda que não se chegue à universalização do ensino, maiores oportunidades de acesso à escola, ao longo do período, principalmente para as camadas populares urbanas.

A estrutura montada em 1931 e a regulamentação estabelecida na década de 40 (Leis Orgânicas) sofrem alterações ao longo do período, principalmente em relação à articulação entre os diferentes ramos do ensino médio, e destes com o ensino superior. As leis de equivalência, surgidas em sua maioria na década de 50, são incorporadas e ampliadas pela Lei nº 4.024/61, a LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A LDBEN estabelece a equivalência total e articulação entre os ramos do ensino médio, nos sentidos horizontal e vertical, permitindo a todos eles o acesso ao ensino superior. Com isso, dá-se o primeiro passo, do ponto de vista legal, para a eliminação do dualismo que caracterizava o sistema educacional brasileiro, na concepção da valorização do ensino acadêmico, destinado aos oriundos das classes favorecidas, em detrimento do ensino profissional, ainda visto como o ensino para os oriundos das camadas populares. Todavia, na prática a situação não sofre grandes alterações, visto que, em todo o pe-

ríodo (1940-1970) será o ramo secundário acadêmico o que terá melhor desempenho quantitativo e o que motivará grandes pressões, por parte da classe média urbana, exigindo a intensificação de seu processo de expansão. Apesar da equivalência, somente em poucas situações o ensino técnico terá sua demanda ampliada - no caso, as escolas técnicas federais, que se revelam como um bom estágio de preparação para cursos superiores de Engenharia, por exemplo. No geral, será o ensino secundário propedêutico que continuará atraindo a maior parcela de jovens que concluem o curso primário, e o 1º ciclo do curso secundário.

b) O Desempenho do Sistema

O primeiro salto quantitativo já será na própria década de 40, quando todo o sistema educacional se expande, no meio urbano e no meio rural. A rede de escolas primárias se amplia, graças principalmente à atuação do FNEP - Fundo Nacional do Ensino Primário, a partir de 1946. A aplicação dos recursos do FNEP aumentou sensivelmente a oferta de vagas no ensino primário: de 28.300 prédios escolares existentes em 1946, chegou-se a 77 mil em 1958 e a 134.909 em 1969. (PAIVA, 1983). Essa expansão foi bastante intensa no meio rural, ainda que com escolas de uma só classe.

Em termos de matrícula inicial, o ensino primário, que nos anos 30 chegava a um total de 2 milhões e 500 mil, em 1945, no final do Estado Novo e ainda antes da atuação do FNEP, tinha chegado a 3 milhões e 192 mil. Esse total chega, em 1950, a 4 milhões e 330 mil; em 1960 a 7 milhões e 482 mil e, em 1970, a 12 milhões e 275 mil⁽⁷²⁾.

(72) Dados SEEC/MEC/SESU/MEC.

Se ao nível quantitativo, à primeira vista, o crescimento do sistema parece satisfatório, a evolução do fluxo escolar, registrada na Tabela 2 explicita a questão qualitativa. No período 1940/1970, com todo o crescimento de rede física os "garrafas" do sistema de ensino permanecem; embora o crescimento da rede de ensino primário colabore para diminuir, em termos relativos, o número de crianças fora da escola, em termos absolutos esse número se eleva, já que se acresce, aos que não chegam a cursar a escola primária, aqueles que dela se evadem.

TABELA 2

EVOLUÇÃO DO FLUXO ESCOLAR (RETENÇÃO/EVASÃO) NO SISTEMA DE ENSINO, NOS PERÍODOS DE 1942/53 E 1978/90 - NÚMEROS ABSOLUTOS

Período Escolar	Matrículas no Início do Ano											
	1º Grau				2º Grau				Ingresso no 3º Grau			
	1ª Série	2ª Série	3ª Série	4ª Série	5ª Série	6ª Série	7ª Série	8ª Série	1ª Série	2ª Série	3ª Série	3º Grau
1942/1953...	1.031.609	660.191	451.625	260.811	120.173	90.233	74.340	58.636	57.013	45.771	33.039	74.340
1943/1954...	1.045.837	686.635	466.974	261.547	131.136	95.373	78.697	64.342	63.760	48.578	36.192	10.909
1944/1955...	1.035.057	705.539	491.136	287.038	132.720	98.793	82.509	67.971	66.092	51.378	38.044	17.610
1945/1956...	1.178.465	725.056	513.847	297.910	134.194	106.229	89.000	72.366	72.054	55.443	40.419	18.005
1946/1957...	1.583.092	781.097	543.908	321.033	152.569	118.527	98.115	79.998	79.622	61.242	44.128	18.152
1947/1958...	1.994.340	830.195	589.543	342.652	162.181	127.555	108.105	86.097	85.328	64.150	54.345	20.787
1948/1959...	2.221.615	868.892	607.009	357.240	171.618	138.781	114.125	93.589	92.449	69.407	57.933	22.004
1949/1960...	2.371.755	922.324	630.876	374.221	196.135	156.330	125.268	102.225	99.071	73.466	62.511	23.753
1950/1961...	2.453.702	946.220	658.697	393.853	212.625	171.280	139.296	110.682	107.769	78.073	54.646	24.265
1951/1962...	2.578.844	993.393	691.318	428.001	229.033	183.139	144.334	117.457	113.632	81.130	70.430	27.384
1952/1963...	2.670.285	1.029.008	740.154	458.124	247.042	196.292	158.163	126.643	120.953	92.821	69.468	34.553
1953/1964...	2.763.575	1.103.381	790.154	498.328	269.797	210.446	172.504	135.054	137.278	103.173	93.826	43.458
1954/1965...	2.954.478	1.107.238	822.583	535.712	297.904	237.138	185.165	143.398	151.321	120.163	103.708	43.406
1955/1966...	3.157.630	1.257.915	909.824	589.925	310.623	250.574	202.394	173.314	182.007	158.727	123.647	48.617
1956/1967...	3.334.821	1.355.636	1.095.682	639.848	337.430	346.056	234.195	203.017	199.608	158.563	141.730	63.001
1957/1968...	3.484.053	1.450.531	1.191.900	720.443	369.612	310.670	263.693	221.793	225.900	184.844	164.731	75.639
1958/1969...	3.633.843	1.557.514	1.150.770	751.278	410.933	345.056	292.286	259.191	269.830	210.512	180.847	101.024
1959/1970...	3.782.733	1.626.600	1.200.001	819.334	510.652	393.086	328.175	280.542	303.829	247.877	219.772	135.600
1960/1971...	3.950.504	1.692.440	1.225.892	816.038	569.430	442.281	382.681	338.187	358.216	287.890	240.712	191.065
1961/1972...	4.120.575	1.838.371	1.310.510	985.692	627.673	509.233	457.066	374.294	397.806	304.411	264.658	225.611
1962/1973...	4.308.277	1.950.328	1.542.837	1.097.832	707.368	567.495	479.958	424.473	445.773	347.456	303.595	271.414
1963/1974...	4.701.627	2.109.342	1.437.008	1.150.836	777.254	627.166	542.769	473.587	503.132	407.632	352.614	327.322 (1)
1964/1975...	5.112.485	2.051.076	1.658.027	1.232.535	923.023	737.825	633.545	545.928	580.157	464.563	411.270	165.870
1965/1976	4.949.815	2.223.948	1.776.619	1.353.892	1.014.050	819.530	695.400	642.256	639.718	523.026	440.112	275.778
1966/1977...	5.233.365	2.323.749	1.923.463	1.463.477	1.158.836	923.802	863.904	695.757	722.638	577.161	483.563	225.162
1967/1978...	5.408.429	2.458.733	1.994.679	1.590.311	1.267.915	1.139.798	954.529	883.092	895.349	637.226	571.740	308.800
1968/1979...	5.692.165	2.592.350	2.094.323	1.745.414	1.630.693	1.248.655	1.144.010	960.199	1.004.013	763.554	610.331	330.760 (2)
1969/1980...	5.710.518	2.799.364	2.270.695	1.904.559	1.637.764	1.434.316	1.242.372	1.017.800	1.065.848	780.335	620.605	--
1970/1981...	5.700.816	3.007.130	2.393.415	2.025.218	1.827.881	1.483.500	1.260.045	1.051.767	1.103.041	820.461	--	--
1971/1982...	6.035.930	3.171.550	2.433.847	2.103.956	1.913.413	1.523.267	1.297.414	1.087.055	1.172.055	--	--	--
1972/1983...	6.205.757	3.185.964	2.533.070	2.127.473	1.945.143	1.616.468	1.357.715	1.114.233	--	--	--	--
1973/1984...	6.181.137	3.144.020	2.822.638	2.393.268	2.603.443	1.675.305	1.368.647	--	--	--	--	--
1974/1985...	5.702.070	3.119.007	2.855.039	2.115.334	2.691.813	1.649.697	--	--	--	--	--	--
1975/1986...	5.721.045	3.109.574	2.630.527	2.183.485	2.171.835	--	--	--	--	--	--	--
1976/1987...	5.616.638	3.218.412	2.697.648	2.251.332	--	--	--	--	--	--	--	--
1977/1988...	6.249.135	3.433.397	2.837.653	--	--	--	--	--	--	--	--	--
1978/1989...	6.502.323	3.641.760	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
1979/1990...	6.631.094	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Fonte: SEEC/MEC/CSU/MEC - (1) Dado estimado. (2) Dado estimado para o 2º semestre.

TABELA 3

POPULAÇÃO E MATRÍCULA DE 1º GRAU DE 7 A 14 ANOS - BRASIL - 1960/80

ANO	POPULAÇÃO 7-14. anos		MATRÍCULA 1º GRAU 7-14 anos					
	Total (A)	Rural (B)	Total (C)	Rural (D)	B/A	D/C	C/A	D/B
1960	14.406.371	8.486.638	7.481.052	2.532.046 ⁽¹⁾	58,91	-	51,93	-
1970	19.693.089	9.229.511	11.780.300	4.532.207	46,87	38,47	59,82	49,11
1980	22.981.805	8.468.921	15.266.316	3.660.853	36,85	23,98	66,43	43,23

FONTE: IBGE - Censos 1960-80.
MEC/SG/SEPLAN/SEEC.

(1) Matrícula inicial de 7-14 anos do Ensino Primário.

Assim, de acordo com os dados censitários, o percentual da população de 7 a 14 anos que permanece fora da escola cai de 48,1% em 1960, para 40,1% em 1970. Entretanto, em termos absolutos, estes percentuais significam, em 1960, um total de 6 milhões e 925 mil crianças; em 1970, serão 7 milhões e 420 mil crianças⁽⁷³⁾.

Ao longo do período 1940/1970, ao mesmo tempo que sobressaem os aspectos quantitativos da expansão, o fluxo escolar revela uma melhoria muito lenta, o que faz com que, nestes trinta anos, o percentual de crianças que conseguem chegar à quarta série do curso primário passe de 15,5% em 1945; para 17,2% em 1950; para 20,7% em 1960; e para 29,4% em 1970; ou seja, foram necessários vinte e cinco anos para que se duplicasse o percentual de crianças com escolaridade ao nível das quatro séries do ensino primário.

Na passagem da 1.^a para a 2.^a série primária o período se mostra também pouco positivo. Em 1942/1943, apenas 40,44% dos matriculados na 1.^a série conseguem passar à 2.^a série; em 1950/1951 esse percentual cai para 38,5%; em 1960/1961 se eleva para 42,8%; e em 1970/1971, chega a 51,9%. Significa, também em 25 anos, um acréscimo de apenas 28% no total de aprovados na passagem da 1.^a para a 2.^a série primária (Tabela 4).

(73) Fontes: IBGE (Censos de 1960 e 1970) e SEEC/SESU/MEC.

TABELA 4

EVOLUÇÃO DO FLUXO ESCOLAR (RETENÇÃO/EVASÃO) NO SISTEMA DE ENSINO,
NOS PERÍODOS DE 1942/53 E 1979/1990 - NÚMEROS RELATIVOS

Período Escolar	Matrícula no Início do Ano											
	1º Grau								2º Grau			Ingresso no 3º Grau
	1ª Série	2ª Série	3ª Série	4ª Série	5ª Série	6ª Série	7ª Série	8ª Série	1ª Série	2ª Série	3ª Série	3º Grau
1942/1953. . .	1.000	404	274	155	71	54	44	35	34	27	20	10
1943/1954. . .	1.000	417	284	159	80	58	47	39	39	29	22	10
1944/1955. . .	1.000	419	291	170	79	59	49	40	39	30	23	10
1945/1956. . .	1.000	412	292	169	78	60	51	41	41	32	23	10
1946/1957. . .	1.000	414	288	170	81	63	52	42	42	32	23	10
1947/1958. . .	1.000	416	286	172	81	64	53	43	33	32	27	10
1948/1959. . .	1.000	391	273	161	77	62	51	42	42	31	26	10
1949/1960. . .	1.000	397	276	161	84	67	54	44	43	32	27	10
1950/1961. . .	1.000	385	267	160	87	70	55	45	44	32	26	10
1951/1962. . .	1.000	383	268	166	89	75	56	48	44	31	27	11
1952/1963. . .	1.000	385	277	172	93	74	59	48	45	35	30	13
1953/1964. . .	1.000	401	289	180	98	79	62	49	50	37	34	16
1954/1965. . .	1.000	395	282	181	101	80	63	52	51	41	35	15
1955/1966. . .	1.000	398	283	187	101	79	64	55	58	43	39	15
1956/1967. . .	1.000	407	302	207	101	84	70	61	60	48	42	20
1957/1968. . .	1.000	415	316	207	106	89	75	64	65	53	47	23
1958/1969. . .	1.000	429	317	207	113	95	72	69	73	58	52	23
1959/1970. . .	1.000	430	317	217	135	100	86	77	82	65	58	36
1960/1971. . .	1.000	428	326	232	144	112	97	86	91	73	63	48
1961/1972. . .	1.000	446	328	239	152	124	108	91	95	74	64	57
1962/1973. . .	1.000	443	351	229	161	129	109	97	101	79	69	62
1963/1974. . .	1.000	449	318	245	165	133	115	101	107	87	75	70(1)
1964/1975. . .	1.000	401	324	241	180	144	123	107	113	91	80	52
1965/1976. . .	1.000	449	359	274	205	168	141	130	129	106	89	55
1966/1977. . .	1.000	446	369	282	223	179	167	132	139	111	93	57
1967/1978. . .	1.000	454	367	294	234	210	176	161	164	127	106	57
1968/1979. . .	1.000	456	368	307	230	220	201	172	176	134	107	59(2)
1969/1980. . .	1.000	490	397	333	295	251	217	178	186	136	110	-
1970/1981. . .	1.000	519	413	350	316	257	218	182	191	142	-	-
1971/1982. . .	1.000	526	413	349	317	254	215	180	194	-	-	-
1972/1983. . .	1.000	513	408	343	313	260	220	180	-	-	-	-
1973/1984. . .	1.000	509	408	339	325	265	222	-	-	-	-	-
1974/1985. . .	1.000	547	439	371	367	289	-	-	-	-	-	-
1975/1986. . .	1.000	544	451	382	380	-	-	-	-	-	-	-
1976/1987. . .	1.000	553	464	387	-	-	-	-	-	-	-	-
1977/1988. . .	1.000	549	454	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1978/1989. . .	1.000	560	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1979/1990. . .	1.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: SEEC/MEC/CODEAC/SESU/MEC - (1) Dado estimado. (2) Dado estimado para o 2º semestre.

No 1º ciclo do ensino médio os dados indicam uma situação um pouco melhor, porque a grande "seleção" já ocorreu no curso primário. Ainda assim, a tabela anterior nos permite observar que de 1946 a 1960, a evasão da 4ª série primária para a 1ª série do curso ginásial se mantém em torno de 50%. De 1960 a 1970, quando se dá a mais significativa expansão do ensino médio no período, esse percentual cai para 21%.

Essa melhoria quantitativa no ensino médio de 1º ciclo (o ciclo ginásial) fica evidente quando observamos os totais da matrícula inicial nas quatro séries. Em 1950, 405.949 jovens estavam cursando o ginásio; em 1960 esse total sobe para 909.744; em 1970, chega a 3 milhões e 83 mil jovens. Entretanto, é preciso considerar que a expansão do ciclo ginásial está limitada, "a priori", pelo desempenho da escola primária. Na relação ensino primário/ensino médio cabe destacar que além do baixo percentual de crianças que chegavam a cursar a 4ª série primária, do também baixo percentual das que obtinham aprovação, conseguindo concluir o curso primário (percentual que variou de 6% em 1946 a 18% em 1970) havia, ainda, a exigência de exame de ingresso, o que já eliminava boa parcela dos concluintes do curso primário, pois que a oferta de vagas era menor do que a demanda, e a existência de um contingente que sequer se candidatava ao ensino médio, devido à necessidade de se engajar no mercado de trabalho. (74)

O mesmo se pode afirmar para a relação ensino ginásial/ensino colegial; o curso colegial também tem sua expansão

TABELA 5
 EVOLUÇÃO DO ENSINO DE 1º GRAU
 DISTRIBUIÇÃO POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA
 BRASIL - 1950/1985

ANO	DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	ENSINO DE 1º GRAU			
		Estabelecimentos	Docentes	Matrícula Inicial	Concluintes (4)
1950	Total (1)	57.673	112.499	4.352.043	-
	Pública	51.289	97.475	3.887.310	-
	Particular	6.384	15.024	464.733	-
	Ciclo ginásial	1.448	19.930	338.059	45.763
1960 (2)	Total	99.996	284.115	8.368.285	118.055
	Pública	88.123	220.850	6.916.124	41.632
	Particular	11.873	63.265	1.452.161	76.423
1970	Total	154.881	654.395	15.904.627	406.236
	Pública	140.766	531.219	13.555.945	229.646
	Particular	14.115	123.176	2.348.682	176.590
1980	Total	201.926	884.257	22.598.254	841.067
	Pública	189.715	757.504	20.457.684	615.605
	Particular	12.211	126.753	2.140.570	225.462
1985	Total	187.273	1.040.553	24.769.359	865.131
	Pública	176.885	900.832	21.775.652	667.450
	Particular	10.388	139.721	2.993.707	197.681

FONTE: MEC/SG/SEPLAN/SEEC.

(1) Informações relativas ao Ensino Fundamental Comum.

(2) Ensino Primário Comum + Ensino Médio de 1º ciclo.

(3) Dados estimados por dependência administrativa.

(4) Para 1960 e 1970, os concluintes são os concluintes do Ensino Médio de 1º ciclo.

(5) Concluintes de 1984.

limitada pelo desempenho do ciclo ginásial. Assim, se observarmos os seus resultados a partir de sua relação com o ciclo ginásial eles serão positivos: de cerca de 130.000 matrículas iniciais em 1950, o curso colegial atinge 256.829 em 1960 e 998.926 em 1970, aumentando em mais de 7 vezes sua oferta de vagas. Tal como ocorre nos cursos primário e ginásial, o ciclo colegial também apresenta os fenômenos da evasão e repetência, apenas bastante atenuados; tal fato se explica também pela seletividade do sistema educacional que, ocorrendo ao longo dos dois níveis de ensino anteriores, faz com que a maioria dos que conseguem chegar ao curso colegial tenha condições de concluí-lo. Com isso, de 1950 a 1970 a evasão da 1.^a para a 2.^a série, e da 2.^a para a 3.^a série, permanece mais ou menos estável, variando de 18% a 22% (75).

No que se refere às conclusões de curso, o segundo ciclo do ensino médio passou de 14.285 em 1950, para 61.101 em 1960, saltando para 225.913 em 1970, um crescimento expressivo se comparado com os anos 40, quando se estruturou o sistema, mas ainda indicador dos problemas qualitativos do ensino primário e médio, na medida em que o número de concluintes é pouco significativo face ao total da matrícula inicial na 1.^a série do curso primário. Cabe destacar, neste mesmo período, a participação do poder público, que alcança, em 1960, 35% do total de matrículas da rede de ensino médio de 2º ciclo; em 1970; as matrículas na rede pública já representarão 54% do total de matrículas nesse nível de ensino. (76)

(75) Fonte: SEEC/SESU/MEC.

(76) Fonte: SEEC/SESU/MEC.

TABELA 6

EVOLUÇÃO DO ENSINO DE 2º GRAU
DISTRIBUIÇÃO POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA
BRASIL - 1950/1985

ANO	DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	ENSINO DO 2º GRAU			
		Estabelecimentos	Docentes	Matrícula Inicial	Concluintes
1950 ⁽¹⁾	Total	624	8.680	68.861	14.285
	Pública	-	-	-	-
	Particular	-	-	-	-
1960 ⁽³⁾	Total	2.709	35.590 ⁽²⁾	267.144 ⁽²⁾	61.101 ⁽²⁾
	Pública	839	13.804	93.617	20.458
	Particular	1.870	21.786	173.527	40.643
1970 ⁽³⁾	Total	4.784 ⁽²⁾	112.243	1.003.475	225.913
	Pública	1.867	60.581	550.619	111.651
	Particular	2.917	51.662	452.856	114.262
1980	Total	7.443	198.087	2.819.812	541.325
	Pública	3.599	110.531	1.508.891	239.051
	Particular	3.844	87.556	1.310.921	302.274
1985	Total	9.260	206.111	3.016.138	585.193 ⁽⁴⁾
	Pública	5.196	132.153	2.011.910	314.322
	Particular	4.064	73.958	1.004.228	270.871

FONTE: MEC/SG/SEPLAN/SEEC.

(1) Ensino Médio de 2º ciclo (científico e clássico).

(2) Valores estimados quanto à dependência administrativa.

(3) Ensino Médio de 2º ciclo.

(4) Concluintes de 1984.

Aliás, também no ensino primário e secundário de 1º ciclo a participação do Estado é crescente; em 1950, o total de matrículas no ensino primário público representava 89% da matrícula total daquele nível. Para os anos de 1960 e 1970 os dados disponíveis já agregam o curso primário ao curso ginásial⁽⁷⁷⁾, mas, ainda assim, o total de matrículas na rede pública representa, respectivamente 82,6% e 85,2% do total geral de matrículas naquele nível de ensino.

Concluindo, no quadro geral da evolução do sistema percebe-se que a expansão do ensino colegial se deu nos limites determinados pelo fluxo do primário e do ginásio. Em outras palavras, a permanência da seletividade da escola primária, limitando o acesso aos níveis posteriores, propiciou o melhor atendimento ao crescimento da demanda por ensino médio (o antigo ginásio) e deste para o segundo segmento, o curso colegial. A Tabela 4 mostra também que a matrícula na 1.ª série do 2º ciclo é inferior à matrícula da 4.ª série do 1º ciclo, até o ano de 1966, ano a partir do qual ela se torna superior.

Em relação ao fluxo geral de matrículas, os dados nos permitem afirmar que a expansão do 2º ciclo foi suficiente, até a década de 70, para absorver os egressos do 1º ciclo que tinham condições de prosseguir os estudos. O fenômeno mais significativo, neste caso, foi a melhoria do fluxo do 2º ciclo, que ocasionou, nos anos 60, uma forte pressão no sentido do aumento da oferta de vagas no ensino superior. Essa expansão vai ocorrer nos anos 70, evitando o estreitamento do terceiro "garga

(77) Em função da reforma introduzida pela Lei 5.692/71, o curso primário e o curso ginásial passaram a constituir o ensino de 1º grau.

lo"do sistema educacional, aquele localizado no acesso aos cursos superiores. Até os anos 60 apenas 1% dos que ingressavam na 1.^a série do curso primário conseguiam chegar à Universidade.

Assim, de 1940 a 1970, a estruturação, consolidação e expansão do sistema educacional brasileiro foram bastante significativas se comparadas à situação extremamente precária herdada da República Velha. Todavia, comparada ao crescimento populacional e às exigências do processo de desenvolvimento sócio-político, seus resultados deixam muito a desejar. A Tabela 7 mostra os resultados desse processo, dos quais se destacam o baixo nível de escolaridade da população maior de 10 anos, o que equivale à população economicamente ativa (PEA), fato que amplia a gravidade da situação apontada nos dados absolutos e relativos.

TABELA 7

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS PESSOAS DE 10 ANOS E MAIS, SEGUNDO ANOS DE ESTUDO E ZONAS URBANA E RURAL - BRASIL - 1970

Anos de Estudo	ZONA URBANA			ZONA RURAL			TOTAL		
	Nº	%	% acumul.	Nº	%	% acumul.	Nº	%	% acumulado
0	8.747.283	22,6	22,6	15.334.025	56,5	56,5	24.081.308	36,6	36,6
1	2.408.782	6,2	28,8	2.739.237	10,1	66,6	5.148.019	7,8	44,4
2	3.712.000	9,6	38,4	3.223.737	11,9	78,5	6.935.737	10,5	54,9
3	4.504.751	11,6	49,0	2.686.834	9,9	88,4	7.191.585	10,9	65,8
4	7.107.380	18,4	68,4	1.929.258	7,2	95,6	9.056.638	13,8	79,6
5	3.584.960	9,3	77,7	581.176	2,1	97,7	4.166.136	6,3	85,9
6	1.454.262	3,8	81,5	189.493	0,7	98,4	1.643.755	2,5	88,4
7	1.198.531	3,1	84,6	127.886	0,5	98,9	1.326.417	2,0	90,4
8	1.035.807	2,7	87,3	102.733	0,4	99,3	1.138.540	1,7	92,1
9 a 17	5.955.173	12,7	100,0	218.811	0,7	100,0	5.173.984	7,9	100,0
Total	17.708.929	100,0	-	27.153.190	100,0	-	65.862.119	100,0	-

FONTE: SEPLAN/FIBGE - Censo de 1970 (78).

(78) Tabela extraída de CUNHA, L.A. - Educação e Desenvolvimento Social no Brasil - RJ. Francisco Alves, 1975, pág. 140.

Assim, mesmo com a expansão educacional verificada, o Brasil chega à década de 70 com 68,4% de população urbana com no máximo 4 anos de estudos; na população rural esse percentual sobe para 95,6% e no total da população brasileira representa (urbano e rural somados) 79,6% ou 52.413.287 pessoas. Ainda em 1970, 24,3% dos jovens de 14 anos não sabiam ler ou escrever (CUNHA, 1975) e o percentual de analfabetos, jovens e adultos (maiores de 15 anos) era 33,6% ou 18.716.847 pessoas. Embora o percentual tenha diminuído em relação aos anos 50 e 60 (em 1950 eram 50,49%; em 1960 eram 39,64%), em termos absolutos ocorrera um aumento expressivo: em 1950 o contingente de analfabetos era de 15.272.632 pessoas; em 1960 era de 15.964.852, ou seja, de 1960 a 1970 o total de analfabetos cresceu em 13,6% ou, 2.182.125 pessoas. (79)

TABELA 8

POPULAÇÃO DE MAIS DE 15 ANOS POR CONDIÇÃO DE INSTRUÇÃO
BRASIL - 1950-80

INSTRUÇÃO	POPULAÇÃO DE MAIS DE 15 ANOS			
	1950	1960	1970	1980
Sabem ler e escrever	14.916.779	24.259.284	35.586.771	54.783.268
%	49,31	60,22	65,89	74,49
Não sabem	15.272.632	15.964.852	18.146.977	18.716.847
%	50,49	39,64	33,60	25,45
Total	33.189.411	40.224.136	53.733.748	73.500.115
%	100,00	100,00	100,00	100,00

(79) Fonte: FIBGE.

3. O ENSINO TÉCNICO INDUSTRIAL

a) A Organização do Sistema (1942/1970)

O ensino técnico-industrial tem suas origens nas transformações sócio-políticas e econômicas decorrentes da Revolução de 30 e, posteriormente, do quadro conjuntural gerado pela eclosão da 2.^a Guerra Mundial (1939-1945). Assim, ao lado das intenções governamentais de priorizar o ensino técnico-profissional, como estratégia de atendimento tanto ao seu projeto de industrialização quanto de amortecimento das questões sociais pela formação de uma classe trabalhadora ajustada aos novos valores introduzidos pela industrialização, os reflexos econômicos da guerra na Europa acabaram por criar condições favoráveis às intenções governamentais.

Assim, a dificuldade de importação de matérias-primas e de produtos manufaturados corresponde a necessidade de ampliação da atividade industrial como forma de abastecer o mercado interno. Essa ampliação se dá sob o "patrocínio" do Estado o que significa não só o apoio às atividades industriais, como a realização de iniciativas tais como a criação da indústria siderúrgica. Da mesma forma, a intenção governamental de ampliar a oferta de ensino técnico profissional foi favorecida pela crescente dificuldade de recrutamento de pessoal técnico-especializado no exterior, prática existente desde a instalação das primeiras indústrias no Brasil. Nesse contexto o caráter centralizador do Estado Novo se vê também beneficiado, na medida em que encontra condições para a estruturação de um sistema nacional de educação técnico-profissional, cuja organização e

funcionamento estará contido em leis específicas, às quais estarão sujeitas todas as escolas profissionais, públicas e particulares (CUNHA, 1975).

Entretanto, apesar do Governo Central defender, à época, a necessidade de elaboração de "um código de diretrizes da educação nacional, num corpo único de leis, sob cuja influência toda a educação será realizada"⁽⁸⁰⁾ tal fato não significa a criação de um sistema nacional de educação único. Ao contrário, a política educacional do Estado Novo consolidará a perspectiva dualista já presente na educação brasileira desde suas origens. Assim, esse "código de diretrizes da educação nacional" será um conjunto de Leis Orgânicas, destinadas cada uma a um determinado ramo de ensino, sendo esses ramos estruturas estanques. A maior separação estará entre o subsistema de educação geral (ou de ensino acadêmico) e o de formação técnico-profissional. O subsistema de educação geral (o ensino médio, ginasial e colegial, e o ensino superior) não terá, de início, qualquer articulação com o subsistema de ensino técnico-profissional. Apenas o ponto de partida, a escola primária, servirá para ambos. Posteriormente, alguma articulação vertical será possível (o 2º ciclo técnico com possibilidade de acesso ao ensino superior) mas dentro de limites estabelecidos por lei.

Para estruturação, organização e funcionamento do ensino técnico-profissional foram promulgadas as Leis Orgânicas do Ensino Industrial, do Ensino Comercial e do Ensino Agrícola que, embora sofressem algumas alterações, mantiveram as diretrizes mais gerais desses ramos do ensino secundário até 1961, quando foi aprovada a LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

(80) CUNHA, L.A. - A Profissionalização no Ensino Médio - Eldorado, RJ, 1975, p. 56.

Nacional (Lei 4.024/61), sendo finalmente revogadas pela Lei 5.692/71 - Lei de Diretrizes e Bases do Ensino de 1º e 2º Graus.

O processo de estruturação do ensino técnico-industrial se deu de forma a incorporar, num mesmo sistema, as experiências já existentes. Assim, esse sistema absorveu as escolas de aprendizes artífices, existentes desde 1906, e que deram origem às Escolas Técnicas Federais; as escolas técnicas de nível médio mantidas por instituições privadas; as escolas técnicas criadas junto às escolas superiores de Engenharia; as escolas técnicas estaduais e, ainda, as escolas criadas pelo SENAI e que além de oferecerem os cursos de aprendizagem industrial, passaram a oferecer cursos técnicos de 2º ciclo. (CUNHA, 1975).

De acordo com a Lei Orgânica do Ensino Industrial (Decreto 4.073/42) os cursos técnicos industriais de nível médio se estruturavam da seguinte maneira:

No 1º ciclo se incluíam os cursos industriais básicos, com a duração de 4 anos, dedicados ao "ensino completo" de uma profissão, num grau mais aprofundado do que o dos cursos de aprendizagem; os cursos de mestria, com a duração de 2 anos, após o industrial básico; com o objetivo de formar agentes de mestria; os cursos artesanais, com duração variável de 1 a 2 anos com o objetivo de ensino de um ofício de curta duração; os cursos de aprendizagem, com duração de 1 a 4 anos, para o ensino de ofícios, cuja execução estava vinculada à obrigação dos empregadores de oferecerem a aprendizes que estivessem a seu serviço. Os aprendizes frequentariam o curso em seu horário de trabalho e sem prejuízo de seus salários. Com a criação

do SENAI estes cursos tiveram posteriormente regulamentação específica.

No 2º ciclo a legislação previa a realização de cur-
sos técnicos, com duração de 3 a 4 anos, com objetivos amplos, já que "destinados ao ensino de técnicas próprias ao exercício de funções de caráter específico na indústria" (art. 10º); e os cur-
sos pedagógicos, com a duração de 1 ano, após o curso técnico, com o objetivo de formar pessoal docente e administrativo para as instituições de ensino industrial.

Os currículos dos cursos técnicos seriam compostos de disciplinas de cultura geral, disciplinas de cultura técnica e estágios com trabalho supervisionado⁽⁸¹⁾. A especificidade da estrutura curricular dos cursos técnicos determinava, quando das tentativas de ingresso em cursos de nível superior, a limitação aos cursos superiores diretamente relacionados ao curso técnico concluído, estando este acesso sujeito ainda "à verificação das condições de preparo", não sendo estas condições especificadas no texto legal (CUNHA, 1975). A admissão ao curso técnico industrial de 2º ciclo tinha como pré-requisitos a conclusão do ensino médio de 1º ciclo (técnico ou de educação geral), a capacidade física e mental para as atividades práticas previstas e, ainda, a aprovação em exames de ingresso.

O ensino técnico industrial, em relação aos demais cursos de nível médio, era um dos ramos profissionalizantes, tanto quanto o normal, o comercial e o agrícola. Havia uma articu

(81) Para os cursos pedagógicos havia um quarto "bloco" de disciplinas, aquelas de caráter didático.

lação possível entre esses ramos, embora complexa; entre esses mesmos ramos e o ensino médio de educação geral não havia qualquer equivalência ou articulação. Um aspecto comum aos cursos técnicos dos três setores da economia era a carga horária, de 36 a 44 horas semanais, o que pressupunha dedicação integral.

As diretrizes estabelecidas na Lei Orgânica do Ensino Industrial sofrem algumas alterações, ou esclarecimentos, ao longo do tempo, sendo a primeira delas em 1953, quando na Lei 1821/53 se estabelecia quais eram, especificamente, os cursos superiores "diretamente relacionados ao ensino técnico de 2º ciclo", aos quais seus egressos poderiam se candidatar: eram os cursos de Química, Arquitetura, Matemática, Química Industrial, Engenharia, Física e Desenho. A Lei 1.821/53 definia ainda as condições a serem verificadas para ingresso em cursos de nível superior: a demonstração de ter cursado disciplinas de cultura geral ou a certificação de aprovação nessas disciplinas em exames feitos em estabelecimentos federais, ou equiparados, de ensino secundário.

Em 1959 a Lei 3.552 aumenta a duração dos cursos técnicos de 2º ciclo, de 3 anos ou mais para 4 anos ou mais, abolindo ainda o exame de ingresso, exceto quando o número de candidatos fosse superior ao número de vagas.

Em relação ao currículo, inclui o caráter da flexibilidade, contido na oferta obrigatória de disciplinas optativas.

Em 1959 o Decreto 47.038 cria os cursos técnicos noturnos, com duração de 5 anos ou mais, dado o fato de terem uma

jornada diária menor que a dos outros cursos diurnos. Esse mesmo decreto transforma o estágio numa etapa optativa da escola, retirando o seu caráter obrigatório.

Em 1961, a Lei 4.024 - LDBEN, introduz a completa equivalência entre todos os ramos de ensino técnico de nível médio e o ensino secundário (ginasial e colegial). Em 1962 a Portaria nº 26 da DEI - Diretoria do Ensino Industrial do MEC, restabelece a obrigatoriedade do estágio, que passa a ser condição necessária à obtenção do certificado de conclusão de curso e, conseqüentemente, para o exercício da profissão, tanto nos cursos de nível ginasial quanto nos de nível colegial. No mesmo ano, a Portaria DEI nº 22 já fixara as disciplinas obrigatórias em cada especialidade de curso técnico industrial - os currículos mínimos. Finalmente a Portaria Ministerial nº 163, também de 1962, autoriza o funcionamento de cursos técnicos industriais de 3 anos de duração (2 de estudos propriamente ditos e 1 de estágio) para aqueles que tivessem concluído o curso colegial (de educação geral).

b) O Desempenho do Sistema

Do ponto de vista quantitativo o ensino técnico industrial é, dos ramos profissionalizantes, o que mais rapidamente se expande, de 1942 a 1970. Em 1943, já com a Lei Orgânica do Ensino Industrial em vigor, existiam 14 escolas industriais de 2º ciclo em todo o país, sendo seis delas federais e seis esta

duais e duas particulares. Em 1965 esse sistema já se compõe de 23 escolas técnicas federais, 18 estaduais e 72 particulares, sendo que, destas, 34 se localizavam em São Paulo e 4 pertenciam ao sistema SENAI ⁽⁸²⁾. A Tabela 9 mostra ainda o significativo crescimento da matrícula no período, explicitando inclusive o porte das escolas federais que, já em 1969, apesar de serem em menor número do que as escolas particulares, têm uma matrícula bastante superior.

O processo de expansão da rede de escolas técnicas reflete o próprio desenvolvimento industrial brasileiro, no que se refere às diferenças regionais. Assim, elas se concentrarão nos Estados mais desenvolvidos: Minas Gerais, Rio de Janeiro (à época dividido em Estado da Guanabara e Estado do Rio de Janeiro), São Paulo e Rio Grande do Sul; em 11 Estados se registra a existência de apenas uma escola técnica federal, em 7 Estados se registra a existência de escolas técnicas estaduais, com destaque para São Paulo e Rio Grande do Sul, com 6 e 5 escolas respectivamente. Da rede SENAI apenas quatro Estados são apontados - Guanabara, São Paulo e Rio Grande do Sul; em relação às escolas isoladas ⁽⁸³⁾, elas existem em 8 Estados, com destaque para São Paulo, onde se registram exatamente 50% delas, seguido de Minas Gerais com 16 escolas, a Guanabara com 7 e o Rio Grande do Sul com 5. Os Estados do Rio de Janeiro e de Santa Catarina contam com 2 escolas e o Rio Grande do Norte e a Bahia com 1 escola, cada um deles (Tabela 10),

(82) Tabela extraída de CUNHA, L.A. - A Profissionalização no Ensino Médio - Livraria Eldorado - RJ - s.d. - pág. 83.

(83) CUNHA, L.A. - A Profissionalização no Ensino Médio-RJ-Eldorado, pág. 70.

TABELA 9

Distribuição do Número de Escolas e de Matrículas no Ensino Técnico Industrial
Segundo Dependência Administrativa, Brasil, 1943, 1952 e 1969

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	N.º ESCOLAS			N.º MATRÍCULAS			N.º MÉDIO DE ALUNOS/ESCOLA		
	1943	1952	1969	1943	1952	1969	1943	1952	1969
Federal.....	6	16	23	112	590	17.617	19	37	766
Estadual.....	6	7	18	292	327	4.469	49	48	248
Particular.....	2	9	72	177	1.065	15.773	89	118	219
TOTAL.....	14	32	113	581	1.982	37.869	42	62	652

Fontes: (1) 1943-1952: "Levantamento Estatístico no Decênio 1943/1952", *Boletim da CBAI*, vol. VII, n.º 5 e 6, maio 1953.

(2) 1969: Ministério da Educação e Cultura, *Estatística-1969*, Brasília, DEI/Serv. Publ. 1970 e Roberto H. C. Costa, *Atuação das Escolas Técnicas Industriais*, MEC/DEM/CEPETI, Rio de Janeiro, 1971.

Notas: (1) A fonte admite que os dados das escolas particulares em 1943 e 1952 estejam incompletos.

(2) A dependência administrativa particular inclui as escolas da rede SENAI bem como escolas indiretamente mantidas pelo Governo Federal (Forças Armadas, Universidades), mas não incluídas na rede federal propriamente dita, sob a administração direta do MEC.

TABELA 10

Distribuição das Escolas Técnicas Industriais Segundo
Unidades da Federação e Dependências Administrativas, Brasil, 1969

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	REDE FEDERAL	REDES ESTADUAIS	REDE SENAI	ESCOLAS ISOLADAS	TOTAL
Amazonas.....	1				1
Pará.....	1	1			2
Maranhão.....	1				1
Piauí.....	1				1
Ceará.....	1				1
Rio Grande do Norte	1			1	2
Paraíba.....	1				1
Pernambuco.....	1				1
Alagoas.....	1				1
Sergipe.....	1				1
Bahia.....	1			1	2
Minas Gerais.....	2			16	18
Espírito Santo.....	1				1
Rio de Janeiro.....	1	1		2	4
Guanabara.....	2	1	1	7	11
São Paulo.....	1	6	2	34	43
Paraná.....	1	1			2
Santa Catarina.....	1	1		2	4
Rio Grande do Sul..	1	5	1	5	12
Mato Grosso.....	1				1
Goiás.....	1				1
Distrito Federal.....		2			2
TOTAL.....	23	18	4	68	113

Fonte: Ministério da Educação e Cultura, Diretoria do Ensino Industrial, *Estatística-1969*, Brasília, MEC/DEI, 1970.

Na distribuição da matrícula por Estado, São Paulo lidera, com 31,2% do total (ou 11.832 matrículas, num total de 37.869); seguido do atual Estado do Rio de Janeiro, com 18,6% (ou 7.073 matriculados), juntos estes dois Estados têm 49,8% do total de matrículas do sistema, conforme se verifica na Tabela 11 a seguir⁽⁸⁴⁾.

Assim como a distribuição geográfica e a matrícula das escolas técnicas correspondem ao desenvolvimento industrial, os cursos oferecidos também guardarão alguma relação com aquele processo. Em 1969 as escolas técnicas ofereciam 243 cursos, correspondentes a 26 especialidades. Entretanto, dessas especialidades, 8 correspondem a 201 dos 243 cursos em funcionamento; essas especialidades, que refletem a direção da expansão das atividades industriais são: química, com 44 cursos; eletrotécnica, com 33 cursos; mecânica e edificações, com 28 cursos cada uma; estradas, com 22 cursos; eletrônica, com 20 cursos; agrimensura, com 15 cursos e eletromecânica com 11 cursos (CUNHA, s.d.).

Outro indicador do processo de desenvolvimento diferenciado é a concentração de determinadas especialidades em poucos Estados. O maior exemplo é o do curso técnico de Química, que tem em São Paulo 28 dos 44 cursos existentes em 1969; em seguida o curso de Mecânica, no qual Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro têm 15 dos 28 cursos existentes; depois o curso de Eletrônica, que no Rio de Janeiro e em São Paulo concentrava 13 dos 20 cursos existentes. Em contrapartida, há os cursos que

(84) CUNHA, L.A. - Op. cit. - pág. 85.

TABELA 11

Número de Escolas e de Matrículas no Ensino Técnico Industrial,
no Brasil, Segundo Unidades da Federação, 1969

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	N.º DE ESCOLAS	N.º DE MATRÍCULAS
Amazonas.....	1	419
Pará.....	2	816
Maranhão.....	1	428
Piauí.....	1	423
Ceará.....	1	413
Rio Grande do Norte....	2	355
Paraíba.....	1	319
Pernambuco.....	1	1.746
Alagoas.....	1	603
Sergipe.....	1	547
Bahia.....	2	1.077
Minas Gerais.....	18	4.636
Espírito Santo.....	1	464
Rio de Janeiro.....	4	1.008
Guanabara.....	11	6.065
São Paulo.....	43	11.832
Paraná.....	2	2.095
Santa Catarina.....	4	857
Rio Grande do Sul.....	12	2.887
Mato Grosso.....	1	117
Goiás.....	1	348
Distrito Federal.....	2	414
TOTAL.....	113	37.860

Fontes: (1) Ministério da Educação e Cultura, Diretoria do Ensino Industrial, *Estatística-1969*, Brasília, MEC/DEI, 1970.

(2) Roberto H. C. Costa, *Atuação das Escolas Técnicas Industriais*, Rio de Janeiro, MEC/DEM/CEPETI, 1971.

Nota: Não foram incluídas 537 matrículas no "curso fundamental", sem especialização.

TABELA 12

Distribuição do Número de Cursos Técnicos Industriais no Brasil
Segundo Especialidades e Unidades da Federação, em 1969

ESPECIALIDADES	AM	PA	MA	PI	CE	RN	PB	PE	AL	SE	BA	MG	ES	RJ	GB	SP	PR	SC	RS	MT	GO	VF	TOTAL	
Química.....			1		1						1	7		1	3	28	1		1					44
Mecânica.....							1	1	1	1	1	4	1	2	4	7	1	2	2					28
Eletromecânica.....		1	1	1							1	1	1	1	1	1	2	1						11
Eletrônica.....	1				1		1	1	1	1	2	4	1	2	3	7	1		4	1				33
Edificações.....	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	4	1	5	8	1	1		1			1		20
Estradas.....	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	2	1		1	1	1			28
Mineração e Meta- lurgia.....						1					1	3		1		1		1						8
Agrimensura.....		2	1	1					1			2	1			4	1	1	1		1			15
Desenho Máquinas.....												2				2	1	1	1					7
Têxtil.....														1		1				1				2
Curtimento.....																1				1				1
Cerâmica.....																1								1
Desenho de móveis e Arquitetura.....								1								1			1					2
Decoração.....																1				1				2
Telecomunicação.....														1	1									1
Construção Naval.....																				1				1
Refrigeração.....																					1			1
Manutenção Aero- naves.....																1				1				3
Prótese.....		1														1	1							2
Meteorologia.....																	1							1
Economia Domésti- ca.....						1										1				2				4
Dietética e Alimen- tação.....																1				1				2
Artes Aplicadas.....																				1				1
Saneamento.....		1																		1				1
Laboratório.....												1												1
TOTAL.....	3	7	5	4	4	3	4	5	5	4	8	30	6	12	21	71	11	8	23	2	5	2		243

Fonte: Roberto H. C. Costa, *Atuação das Escolas Técnicas Industriais*, Rio de Janeiro, MEC/DEM/CEPETI, 1971.

atendem a setores de alta especialização e que por isso ainda possuem uma demanda reduzida, o que explica, à época, existirem poucos cursos e em apenas um Estado. Nesse caso se incluem os cursos de curtimento, cerâmica, construção naval, meteorologia, manutenção de aeronaves, laboratório e têxtil. Já nas distribuições dos cursos por rede de ensino observa-se que os cursos de mecânica, eletrotécnica, edificações e estradas, são predominantes na rede de escolas técnicas federais. A rede particular ou de escolas isoladas privilegia os cursos de química, eletrônica, mineração e metalurgia;⁽⁸⁵⁾ nesses dois últimos casos deve-se destacar a participação das escolas técnicas ligadas à empresas de mineração e metalurgia, como a da Fundação Tupy, por exemplo (CUNHA, s.d.).

A distribuição da matrícula de acordo com as especialidades confirma os dados anteriores, de concentração em determinadas áreas e redes de ensino técnico. Os cursos de Química, Mecânica, Eletrotécnica e Eletrônica detêm mais de 50% do total de matrículas em 1969. No total de matrículas a liderança é da rede federal, seguida de perto pela rede de escolas isoladas, conforme as Tabelas 13, 14 e 15.

Na evolução do número de matrículas e de concluintes o ensino técnico industrial apresenta, de 1943 a 1950, já um de

(85) Segundo CUNHA esta distribuição por rede de ensino se deve ao fato do Governo Federal ter assumido a manutenção dos cursos que exigem mais recursos financeiros, pois que demandam muitos equipamentos e instalações especiais. As empresas e as escolas particulares isoladas teriam assumido os cursos mais "baratos", que demandam poucos equipamentos e instalações especiais (como laboratórios e oficinas, por exemplo) - CUNHA, s.d.

TABELA 13

Distribuição das Matrículas no Ensino Técnico Industrial no Brasil
Segundo Especialidades e Unidades da Federação, em 1969

(Continua)

ESPECIALIDADES	AM	PA	MA	PI	CE	RN	PB	PE	AL	SE	BA
Química.....			86		123						142
Mecânica.....							86	536	150	50	33
Eletromecânica.....		256	30	196							264
Eletrotécnica.....	94				25		77	333	144	95	385
Eletrônica.....											
Edificações.....	267	112	194	121	132		70	181	198	212	142
Estradas.....	58	105	52	65	133	201	86	289	55	204	120
Mineração e Metalurgia.....						22					9
Agrimensura.....		222	66	41					42		
Desenho Máquinas.....											
Têxtil.....											
Curtimento.....											
Cerâmica.....											
Desenhos Móveis e Arquitetura								407			
Decoração.....											
Telecomunicações.....											
Construção Naval.....											
Refrigeração.....											
Manutenção Aeronaves.....											
Prótese.....		16									
Meteorologia.....											
Economia Doméstica.....						132					
Dietética e Alimentação.....											
Artes Aplicadas.....											
Saneamento.....		105									
Laboratório.....											
TOTAL.....	419	816	428	423	413	355	319	1.746	603	547	1.077

Fonte: Roberto H. C. Costa, *Atuação das Escolas Técnicas Industriais*, Rio de Janeiro, MEC/DEM/CEPETI, 1971.

Nota: Não foram incluídas 537 matrículas no "curso fundamental", sem especialização.

TABELA 13

Distribuição das Matrículas no Ensino Técnico Industrial no Brasil
Segundo Especialidades e Unidades da Federação, em 1969

(Continua)

ESPECIALIDADES	MG	ES	RJ	GB	SP	PR	SC	RS	MT	GO	DF	TOTAL
Química.....	904		139		4.625	139						7.064
Mecânica.....	711	138	312	1.387	1.663	364	291	360				6.081
Eletromecânica.....	64	57	87				134	177		30		1.277
Eletrotécnica.....	809	57	110	1.320	1.198	364		771	39	84		5.905
Eletrônica.....	818			1.637	1.844	361		197			328	5.185
Edificações.....	107	97	218	341	250	396	97	255		81	86	3.557
Estradas.....	164	79	35	76	98	81		29	78	27		2.035
Mineração e Metalurgia..	797		14		71		83					996
Agrimensura.....	158	36			1.016	73	236			126		2.016
Desenho Máquinas.....	28				360	18	16	116				538
Têxtil.....				496	250							746
Curtimento.....								124				124
Cerâmica.....					55							55
Desenho Móveis e Arquitetura					1							408
Decoração.....						281		54				335
Telecomunicações.....					154							154
Construção Naval.....			93	33								126
Refrigeração.....								92				92
Manutenção Aeronaves...								72				72
Prótese.....					47			101				164
Meteorologia.....				49		18						67
Economia Doméstica.....					79			216				427
Dietética e Alimentação..					121			40				161
Artes Aplicadas.....								103				103
Saneamento.....												105
Laboratório.....	76											76
TOTAL.....	4.636	464	1.008	6.065	11.832	2.095	857	2.887	117	348	414	37.869

Fonte: Roberto H. C. Costa, *Atuação das Escolas Técnicas Industriais*, Rio de Janeiro, MEC/DEM/CEPETI, 1971.

Nota: Não foram incluídas 537 matrículas no "curso fundamental", sem especialização.

TABELA 14

Distribuição do Número de Cursos Técnicos Industriais no Brasil Segundo Especialidades e Dependência Administrativa, em 1969

ESPECIALIDADES	REDE FEDERAL	REDE ESTADUAIS	REDE SENAI	ESCOLAS ISOLADAS	TOTAL
Química.....	5	2		37	44
Mecânica.....	15	4		9	28
Eletromecânica.....	6	1		4	11
Eletrotécnica.....	18	6		9	33
Eletrônica.....	4	2		14	20
Edificações.....	19	7		2	28
Estradas.....	17	4		1	22
Mineração e Metalurgia.....	2			6	8
Agrimensura.....	7	3		5	15
Desenho de Máquinas	3	1		3	7
Têxtil.....			2		2
Curtimento.....			1		1
Cerâmica.....			1		1
Des. Móveis/Arquitetura.....	1			1	2
Decoração.....	1	1			2
Telecomunicações.....				1	1
Construção Naval...	1	1			2
Refrigeração.....				1	1
Manutenção Aeronaves.....				1	1
Prótese.....		2		1	3
Meteorologia.....	1	1			2
Economia Doméstica		2		2	4
Dietética e Alimentação.....		1		1	2
Artes Aplicadas.....		1			1
Saneamento.....	1				1
Laboratório.....	1				1
TOTAL.....	102	39	4	98	243

Fonte: Roberto H. C. Costa, *Atuação das Escolas Técnicas Industriais*, Rio de Janeiro, MEC/DEM/CEPETI, 1971.

TABELA 15

Distribuição das Matrículas no Ensino Técnico Industrial no Brasil,
Segundo Especialidades e Dependência Administrativa, em 1969

ESPECIALIDADES	REDE FEDERAL	REDES ESTADUAIS	REDE SENAI	ESCOLAS ISOLADAS	TOTAL
Química.....	843	144		6.077	7.064
Mecânica.....	3.993	1.000		1.088	6.081
Eletromecânica.....	657	177		443	1.277
Eléctrotécnica.....	3.641	1.040		1.224	5.905
Eletrônica.....	1.387	333		3.465	5.185
Edificações.....	3.040	477		40	3.557
Estradas.....	1.822	135		78	2.035
Mineração e Metalur- gia.....	523			463	986
Agrimensura.....	723	339		954	2.016
Desenho de Máquinas	37	116		385	538
Têxtil.....			746		746
Curtimento.....			124		124
Cerâmica.....			55		55
Des. Móveis/Arquite- tura.....	407			1	408
Decoração.....	281	54			335
Telecomunicações....				154	154
Construção Naval...	33	93			126
Refrigeração.....				92	92
Manutenção Aeroná- ves.....				72	72
Prótese.....	49	117		47	164
Meteorologia.....	49	18			67
Economia Doméstica		202		225	427
Dietética e Alimenta- ção.....		121		40	161
Artes Aplicadas.....		103			103
Saneamento.....	105				105
Laboratório.....	76				76
TOTAL.....	17.617	4.469	925	14.848	37.869

Fonte: Roberto H. C. Costa, *Atuação das Escolas Técnicas Industriais*, Rio de Janeiro, MEC/DEM/CEPETI, 1971.

Nota: Não foram incluídas 573 matrículas em "curso fundamental" sem especialização.

sempenho significativo, se observarmos que no primeiro ano de existência apresentou apenas 25 conclusões, em 581 matrículas. Os resultados acumulados mostram, nos primeiros oito anos, os totais de 10.285 matrículas e 1.854 conclusões; de 1951 a 1960 os totais são 26.241 matrículas e 4.899 conclusões; de 1961 a 1970, os totais são 267.538 matrículas e 25.973 conclusões. Os três períodos somados mostram que o sistema efetuou 304.064 matrículas e 32.726 conclusões de curso (CUNHA, s.d.).

Embora tenha crescido significativamente, comparados seus resultados de 1943 a 1970, o ensino técnico industrial tinha, no âmbito do ensino técnico-profissional de 2º ciclo do nível médio, um desempenho superior apenas ao ensino técnico agrícola. A expansão verificada no ensino médio, na década de 60, do ponto de vista do sistema como um todo, teve maior impacto no ramo secundário (ou de ensino acadêmico) no ensino comercial e no ensino normal. Conforme a Tabela 17 o total de matrículas no ensino industrial, que representava 2,2% do total de matrículas do ensino médio no ano de 1960, chega em 1970 a 4,4%, enquanto o ensino secundário representava 46%, o ensino normal 26% e o ensino comercial, 21%, num total de matrículas no ensino médio de 2º ciclo que havia passado de 267.144 em 1960, para 1.001.825 em 1970 (Tabela 17.).

A participação do ensino técnico de 2º ciclo, no panorama geral do ensino médio, no período 1943-1970, se de um lado reafirma a seletividade do sistema educacional, constatada já na parte que trata dos sistemas de ensino primário e médio, de outro, não corresponde ao desempenho do setor secundário da eco-

TABELA 16
 Número de Matrículas e de Concluintes do Ensino Técnico
 Industrial no Brasil, 1943-1970

ANOS	N.º DE MATRÍCULAS	N.º DE CONCLUINTES
1943	581	25
1944	719	32
1945	987	176
1946	1.483	230
1947	1.719	235
1948	1.842	339
1949	1.943	415
1950	1.998	402
1951	2.037	442
1952	1.982	...
1953
1954	...	433
1955	2.445	480
1956	2.293	480
1957	3.307	627
1958	3.519	641
1959	4.706	774
1960	5.952	1.022
1961	10.459	1.426
1962	12.212	1.395
1963	18.807	1.625
1964	22.692	2.309
1965	24.277	3.229
1966	23.313	3.189
1967	30.889	3.434
1968	34.113	4.322
1969	41.254	5.044
1970	49.522	...

- Fontes: (1) 1943-1953: Ministério da Educação e Cultura, Diretoria do Ensino Industrial, "Levantamento Estatístico no Decênio 1943/1952", *Boletim da CBAI*, n.º 5 e 6, maio 1953.
- (2) 1954-1966: Ministério da Educação e Cultura, Serviço de Estatística da Educação e Cultura, *Sinopse Estatística do Ensino Médio*, MEC/SEEC, Rio de Janeiro, 1956-1968, 11 vols.
- (3) 1966-1970: Fundação Getúlio Vargas, Centro de Estudos e Treinamento em Recursos Humanos, *Dados Estatísticos Parciais Necessários ao Estudo dos Recursos Humanos no Brasil*, FGV/CETRHU, Rio de Janeiro, 1971 e dados não publicados, cedidos pelo Serv. Est. da Ed. Cult. MEC.

TABELA 17

Matrícula Geral no Ensino Médio (2.º Ciclo), Segundo Ramos, Brasil — 1960-1970

ANO	RAMO SECUNDÁRIO	RAMO COMERCIAL	RAMO NORMAL	RAMO AGRÍCOLA	RAMO INDUSTRIAL	TOTAL
1960	113.570	81.258	64.763	1.601	5.952	267.144
1961	125.327	91.119	72.421	1.811	10.459	301.137
1962	138.272	100.642	82.784	1.851	12.212	335.761
1963	156.347	109.115	109.885	2.442	18.807	396.596
1964	167.242	114.819	131.185	3.102	22.692	439.040
1965	189.576	121.858	169.690	3.709	24.277	509.110
1966	224.153	132.215	209.588	4.144	23.313	593.413
1967	261.911	143.296	246.274	5.243	30.589	687.313
1968	311.255	166.352	281.792	6.188	34.113	801.075
1969	394.826	190.987	274.367	7.060	41.254	908.494
1970	462.366	219.101	262.690	8.166	49.522	1.001.825

Fontes: (1) 1960-1968: Centro de Estudos e Treinamento em Recursos Humanos, *Dados Estatísticos Parciais Necessários ao Estudo dos Recursos Humanos no Brasil*, CETRHU/FGV, Rio de Janeiro, 1971, Quadro 95.

(2) 1969 e 1970: Dados não publicados, gentilmente cedidos pelo Serviço de Estatística da Educação e Cultura do MEC.

Nota: Não foram incluídas matrículas de outros ramos por representarem menos de 0,3% do total de matrículas.

TABELA 18

Conclusões de Curso no Ensino Médio (2.º Ciclo), Segundo Ramos, Brasil, 1960-1969

ANO	RAMO SECUNDÁRIO	RAMO COMERCIAL	RAMO NORMAL	RAMO AGRÍCOLA	RAMO INDUSTRIAL	TOTAL
1960	23.025	17.667	18.948	439	1.022	61.101
1961	25.030	19.528	18.874	486	1.426	65.344
1962	27.795	21.339	22.223	400	1.395	73.152
1963	29.867	23.934	25.806	505	1.625	81.737
1964	33.473	28.110	30.883	642	2.309	95.417
1965	37.290	28.237	41.836	715	3.229	111.307
1966	41.776	30.871	53.101	831	3.189	129.768
1967	48.639	32.496	65.877	1.132	3.434	151.578
1968	58.049	35.748	75.193	1.399	4.322	174.711
1969	68.943	40.463	83.829	1.438	5.044	199.717

Fontes: (1) 1960-1967: Centro de Estudos e Treinamento em Recursos Humanos, *Dados Estatísticos Parciais Necessários ao Estudo de Recursos Humanos no Brasil*, CETRHU/FGV, Rio de Janeiro, 1971, Quadro 99.

(2) 1968 e 1969: Dados não publicados, gentilmente cedidos pelo Serviço de Estatística da Educação e Cultura do MEC.

Nota: Não foram incluídos cursos de outros ramos por apresentarem número menor que 0,3% do total de conclusões.

nomia, naquilo que se refere ao nível de escolaridade dos técnicos empregados na indústria. Usando ainda os dados obtidos por CUNHA, verificamos que a presença de técnicos formados no local de trabalho, em 1964, ainda é bastante significativa, embora já se observe áreas como a de vestuário, gás, produtos químicos e farmacêuticos, que apresentam índices superiores a 70% de técnicos formados em escolas. Num segundo patamar encontra-se energia elétrica, fiação e tecelagem, borracha, papel e papelão, vidros e cristais, plásticos e ainda, o setor de metalurgia, mecânica e material elétrico, todos com índices de pessoal técnico, com formação escolar, entre 50% e 70%. Nos pontos extremos estão joalheria e lapidação, com 100% de pessoal técnico formado em escola, mas com apenas 2 técnicos computados no universo pesquisado, e o ramo de instrumentos musicais, com 100% dos técnicos formados no trabalho, mas com apenas 3 técnicos computados no universo pesquisado. (Tabela 19).

Em relação ao número de pessoas economicamente ativas no setor secundário pode-se observar alguns descompassos, se se considera o percentual das pessoas empregadas no setor face ao total da PEA, correlacionando-o ao percentual de matrículas no ensino técnico industrial face ao total de matrículas no ensino técnico. Dos dados apresentados a seguir, destacam-se os índices do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo (Regiões V e VI), onde o percentual de matrículas no ensino técnico é bastante superior ao índice de pessoas empregadas no setor secundário, o que pressupõe um excesso de oferta de técnicos. Por outro lado, em São Paulo se verifica o oposto, ou seja, o índice de matrículas é sensivelmente inferior ao de pessoas emprega

TABELA 19

Formação dos Técnicos Empregados na Indústria, Segundo Ramos

RAMOS INDUSTRIAIS	EM ESCOLA		NO LOCAL DE TRABALHO				TOTAL N.º
	N.º	%	PRIMÁRIO		PÓS-PRIMÁRIO		
			N.º	%	N.º	%	
Alimentação.....	81	43,3	67	35,8	39	20,9	187
Vestuário.....	4	80,0	1	20,0	—	—	5
Construção Civil.....	22	37,3	31	52,5	6	10,2	59
Energia Elétrica.....	231	50,0	108	21,9	130	28,1	462
Telefone.....	12	36,4	1	3,0	20	60,6	33
Gás.....	25	86,2	—	—	4	13,8	29
Fiação e Tecelagem.....	135	65,5	34	16,5	37	18,0	206
Couro.....	1	33,3	1	33,3	1	33,3	3
Borracha.....	39	54,9	9	12,7	23	32,4	71
Joalheria e Lapidagem.....	2	100,0	—	—	—	—	2
Produtos Químicos e Farmacêuticos.....	216	87,1	6	2,4	26	10,5	248
Papel e Papelão.....	20	69,0	1	3,4	8	27,6	29
Gráficas.....	4	66,7	2	33,3	—	—	6
Vídeos e Cristais.....	10	52,6	2	10,5	7	36,9	19
Plásticos.....	12	60,0	5	25,0	3	15,0	20
Metalúrgica, Mec. e Mat. Elétrico.....	1.038	59,2	384	21,9	331	18,9	1.753
Mineração.....	9	27,3	6	18,2	18	54,5	33
Instrumentos Musicais.....	—	—	1	33,3	2	66,7	3
TOTAL.....	1.861	58,7	652	20,6	655	20,7	3.168

Fonte: Joaquim F. Góes Filho e Roberto H. C. Costa, *O Trabalho de Engenheiros e Técnicos na Indústria e sua Formação*, FGV, Rio de Janeiro, 1964, Quadro 2.

das. Nas demais regiões os desequilíbrios eventualmente constatados não são significativos (Tabela 20).

De todo modo, a análise desses percentuais dependeria ainda do percentual de técnicos efetivamente empregados na indústria. Sob esse aspecto, as pesquisas realizadas na década de 60 apontam para disparidades decorrentes não só das diferentes estruturas ocupacionais e patamares hierárquicos, que variam de empresa para empresa, mas também da própria definição, no âmbito da empresa também, de que seja o técnico, ou um cargo técnico. Com isso, conforme demonstra a Tabela 21, o percentual de técnicos, em relação ao total de empregados pode ter variações significativas de um ramo para outro, ou entre empresas do mesmo ramo. Todavia, servem como referência inicial, já que, nas três pesquisas, a definição de técnico utilizada incluía tanto os formados em serviço como aqueles preparados em escolas técnicas (CUNHA, s.d.).

TABELA - 20

Distribuição do Número de Pessoas Economicamente Ativas na Indústria (1970) e do Número de Matrículas no Ensino Técnico Industrial (1969), no Brasil, Segundo Regiões

REGIÕES (1)	N.º PESSOAS ECON. ATIVAS NA INDÚSTRIA (2)		N.º MATRÍCULAS NO ENSINO TÉCN. INDUSTRIAL (3)	
	N.º	%	N.º	%
I	113.273	2,2	1.235	3,3
II	94.571	1,8	851	2,3
III	522.672	9,9	3.436	9,1
IV	286.509	5,4	1.624	4,3
V	563.414	10,7	5.100	13,5
VI	741.971	14,1	7.073	18,7
VII	1.983.034	37,1	11.832	31,1
VIII	263.230	5,0	2.095	5,5
IX	544.936	10,4	3.744	9,9
X	177.195	3,4	879	2,3
BRASIL	5.263.805	100,0	37.869	100,0

Notas: (1) As regiões são as seguintes:

- I - Territórios de Rondônia e Amapá, Acre, Amazonas, Roraima e Pará.
- II - Maranhão e Piauí.
- III - Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas.
- IV - Sergipe e Bahia.
- V - Minas Gerais e Espírito Santo.
- VI - Rio de Janeiro e Guanabara.
- VII - São Paulo.
- VIII - Paraná.
- IX - Rio Grande do Sul e Santa Catarina.
- X - Mato Grosso, Goiás e Distrito Federal.

(2) Compreendem as pessoas classificadas no setor "atividades industriais", em 1970.

(3) Dados de 1969.

Fontes: (1) Fundação INGE, *Tabulações Avançadas do Censo Demográfico-1970*, IBGE, Rio de Janeiro, 1971, p. 6.

(2) Roberto H. C. Costa, *Atuação das Escolas Técnicas Industriais*, MEC/DEM/CEPETI, Rio de Janeiro, 1971.

TABELA i 21

Número de Técnicos e Empregados em Alguns Ramos Industriais, Segundo Três Pesquisas

RAMOS	PESQUISA A			PESQUISA B			PESQUISA C		
	N.º de Técnicos	N.º de Empregados	%	N.º de Técnicos	N.º de Empregados ⁽¹⁾	%	N.º de Técnicos	N.º de Empregados	%
Mecânica, Metalúrgica, Material Elétrico e Material de Transporte.....	1.753	132.274	1,37	1.027	63.789	1,61	9.620	186.532	5,16
Papel e Papelão..	29	3.726	0,78	59	5.960	0,99	410	10.357	3,96
Produtos Químicos e Farmacêuticos	248	16.222	1,53	84	3.471	2,42	1.911	39.456	4,84
Têxtil.....	206	33.456	0,62	45	25.000	0,18	1.361	69.699	1,95
Alimentação.....	187	10.777	1,74	102	18.889	0,54	1.058	38.375	2,76
Todos os Ramos	3.168	266.360	1,19	1.776	169.356	1,05	17.880	(²) 391.200	4,57

Fontes: Pesquisa A: Joaquim F. Goes Filho e Roberto H. C. Costa, *O Trabalho de Engenheiros e Técnicos na Indústria e sua Formação*, FGV, Rio de Janeiro, 1964, p. 3.

Pesquisa B: Joaquim F. Goes Filho e Roberto H. C. Costa, *Mão de Obra Industrial*, SENAI, Rio de Janeiro, 1966, pp. 6, 80 e 81.

Pesquisa C: José Pastore, *Mercado de Trabalho e Ensino de 2.º Grau*, USP/IPE, São Paulo, 1971 (mimeo) p. 14.

Notas: (1) - Estimado a partir de outros dados por L. A. C. R. C.

(2) - Incluídos 1.550 diretores.

4. O SENAI - A FORMAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA PARA A INDÚSTRIA - 1942/1970

a) A Organização do Sistema

Para o público em geral, e mesmo nos documentos internos, o sistema SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - é apresentado como um produto da livre iniciativa, personificada num grupo de empresários lúcidos e preocupados com o projeto de industrialização do Governo Vargas, no período imediatamente posterior à Revolução de 30. Esses empresários teriam dispensado a ação estatal assumindo, enquanto classe, a responsabilidade e os encargos financeiros relativos à formação de um operariado qualificado, elemento indispensável à expansão das atividades industriais. Entretanto, em pesquisas realizadas em torno das origens e da evolução do ensino profissional no Brasil constata-se que o SENAI é produto muito mais do caráter autoritário do Estado Novo e da determinação do Governo Vargas em formar uma classe trabalhadora brasileira ajustada aos valores e princípios políticos-ideológicos subjacentes ao seu projeto de desenvolvimento sócio-político e econômico, do que à percepção do empresariado industrial da necessidade de um mínimo de modernização das relações de trabalho, de maneira a inclusive garantir a reprodução da força de trabalho (86).

Até o Estado Novo as iniciativas empresariais de formação de mão-de-obra eram, concretamente, os Liceus de Artes e Ofícios, criados por empresários agrícolas, e os Cursos Ferro

(86) Sobre a controvérsia entre o Estado e a burguesia industrial na formação de força de trabalho é indispensável a leitura de BRYAN, N. "Educação e Processo de Trabalho - Contribuição do Estudo da Formação da Força de trabalho no Brasil" - UNICAMP (mimeo) 1983.

viários, criados em ferrovias estatais e naquelas mantidas por consórcios capitalistas, pertencentes em sua maioria ao capital estrangeiro, mas ainda assim financiados em parte pelo Estado. No que se refere à modernização das relações de trabalho, o empresariado nacional tinha reagido contrariamente à promulgação da lei de férias (15 dias de férias por ano de trabalho) e ao código de trabalho do menor, que limitava a jornada de trabalho a 6 horas diárias e proibia o trabalho dos menores de 14 anos (Werneck, 1978). Assim, até o início da década de 40 os empresários não conseguiram perceber serem eles os maiores beneficiários da legislação trabalhista e das iniciativas de formação profissional instituídas por Vargas.

Preocupado com a reprodução e qualificação da força de trabalho, o governo Vargas implementará medidas educacionais, profissionalizantes ou não, que no conjunto objetivarão a preparação do povo brasileiro para uma nova etapa de desenvolvimento sócio-político e econômico. A educação, para a democracia e para o trabalho, é colocada como fator primordial ao desenvolvimento nacional, devendo se realizar sob a orientação e controle do poder público, desde o ensino elementar até o ensino superior, incluindo as iniciativas de formação profissional.

Tais posições estão explicitadas na Constituição de 1937, Constituição outorgada, que na parte intitulada "Da Educação e da Cultura", determina, em seu artigo 128 que ... "É dever do Estado contribuir direta ou indiretamente, para o estímulo e desenvolvimento (da arte, da ciência e do ensino) favorecendo ou fundando instituições artísticas, científicas e

de ensino". No artigo 129, depois de consagrar o direito da população carente no acesso ao ensino público, e de explicitar que "o ensino pré-vocacional e profissional, destinado às classes menos favorecidas é, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado", determina ainda que "é dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera da sua especialidade, escolas de aprendizes destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados". Diz ainda que "a lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado, sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo Poder Público".

A partir desse dispositivo constitucional o governo toma a iniciativa, através do MES - Ministério da Educação e Saúde, elaborando dois anteprojetos de criação das "Escolas de Aprendizes Industriais" e das "Escolas Pré-Vocacionais". As primeiras se destinariam à formação profissional dos trabalhadores menores de 18 anos, em número não inferior a 10% do total de trabalhadores existentes em cada fábrica, e cujas despesas seriam custeadas pelas empresas e sindicatos patronais. Nos cursos, com duração de 8 a 16 horas semanais coincidentes com o expediente normal das fábricas, os participantes não teriam nenhuma perda salarial por esse tempo de aprendizagem, que seria considerado como período efetivo de trabalho (Fonseca, 1986).

As escolas pré-vocacionais visariam a formação em ciências aplicadas à produção, preenchendo o período compreendido entre a conclusão do curso primário e a idade limite para entrada no mercado de trabalho (14 anos, conforme o código de

trabalho dos menores). Essas escolas seriam mantidas pelos sindicatos operários, com recursos provenientes do imposto sindical (FONSECA, 1986).

Em maio de 1939 o Presidente Vargas anuncia a assinatura do Decreto-Lei nº 1238, que obriga as indústrias com mais de 500 empregados à criação de restaurantes e escolas profissionais anexas às fábricas⁽⁸⁷⁾. As atividades destas escolas serão realizadas de acordo com regulamento elaborado, em conjunto, pelos Ministérios da Educação e Saúde, e do Trabalho, Indústria e Comércio. Ainda em maio constituiu-se uma Comissão Internacional que encaminhou aos empresários questionários nos quais solicitavam sugestões que facilitassem a implementação do Decreto-lei 1238 e a regulamentação das escolas a serem criadas.

A atitude do Governo Central⁽⁸⁸⁾ provoca intensa reação contrária por parte do empresariado, principalmente de São Paulo, que através de um parecer elaborado na FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo e apresentado por Roberto Simonsen, reclama dos encargos sociais já em vigor e julga desnecessária a criação de escolas de aprendizes. Na defesa de sua posição, denunciam a questão do analfabetismo como a mais importante na área educacional, considerando que, mesmo que as escolas de aprendizes fossem uma real necessidade, caberia ao Estado, que tinha o dever de oferecer educação para o povo, a responsabilidade de criação e manutenção de tais escolas (BRYAN, 1983).

(87) Na época significava um total de 180 fábricas, sendo que, destas, 82 se situavam em São Paulo.

(88) A iniciativa do Governo Vargas encontrava respaldo na OIT-Organização Internacional do Trabalho, que ainda em 1939, recomendara aos países-membros o estabelecimento de sistemas de formação de mão-de-obra urbana, dedicado às populações oriundas do meio rural (BRYAN, 1983).

A controvérsia se estende até o ano de 1942. Nesse intervalo a FIESP chega a propor que os custos de manutenção das escolas de aprendizes não ultrapassassem 5% das contribuições ao IAPI e, ainda assim, que estes custos fossem divididos com os sindicatos operários. O controle das escolas ficaria a cargo das federações da indústria e de representantes do Governo Central. Por seu turno, os sindicatos operários concordam com a proposta da FIESP, que os incluía na divisão dos encargos mas os alijava na repartição do controle sobre as escolas, sugerindo porém que o Dec.-lei 1.238 fosse estendido a todas as empresas e não só às que tivessem mais de 500 empregados.

Diante da reação empresarial a Comissão Interministerial recorre a Roberto Mange, solicitando sugestões para organização e implantação das escolas de aprendizes, utilizando sua experiência nos Cursos Ferroviários. O IDORT apresenta então o plano de Roberto Mange, que prevê a oferta de "Cursos de Aperfeiçoamento para a Indústria", em quatro modalidades: cursos de aperfeiçoamento geral, para os operários manipuladores, a serem realizados na própria indústria, com duração de 1 ano e carga horária semanal de 2 a 4 horas; cursos de formação profissional de artífices, realizados em oficinas especiais, com 6 a 12 horas semanais de aulas teóricas e 12 a 24 horas semanais de prática de oficina, com duração de 2 a 3 anos; cursos de aperfeiçoamento técnico-industrial, para operários-dirigentes (mestres e encarregados) através de demonstrações e experiências em oficinas e laboratórios, com duração de 6 meses a 1 ano; cursos de formação de técnicos industriais, a serem realizados em Institutos Industriais e Tecnológicos, insta

lados pelo Estado com a colaboração das indústrias. O Plano de Mange prevê, para manutenção dessas atividades, a participação do Governo e das indústrias, em partes iguais, numa contribuição proporcional à quantidade e à qualidade da mão-de-obra participante desse programa de formação profissional. Previa ainda Mange que a organização dos cursos ficasse a cargo das indústrias e sindicatos (tanto os patronais quanto os operários), coordenados por um "Serviço Central"; previa ainda o estabelecimento de medidas legais que obrigassem as indústrias a selecionar seus novos operários dentre os egressos desses cursos, ou que os promovessem para funções mais qualificadas assim que tivessem concluídos seus cursos de formação profissional (BRYAN, 1983).

A partir desse projeto, a Comissão Interministerial reformula sua proposta inicial, acrescentando a criação de um Conselho Nacional de Aprendizagem, composto por técnicos da área, representantes do Governo, representantes dos empregados e dos empregadores, que deveriam coordenar os cursos de formação profissional mantidos por cada empresa, ou, em cooperação, por grupos de empresas, as quais estariam obrigadas, independentemente do número de empregados, a manter um número de aprendizes na relação de 6 a 10% do total de empregados em ofícios que requeiram formação de longa duração.

Essa nova proposta também não foi aceita por Roberto Simonsen, representando o empresariado nacional. Em 1940, Simonsen assina a lista de recomendações resultantes da 2.^a Convenção Nacional de Engenharia, que destacava apenas, no que se

refere à formação de mão-de-obra, a necessidade de criação de institutos de pesquisa tecnológica, a concessão de bolsas de estudos para técnicos e engenheiros e a organização de estágios de treinamento prático, nos órgãos públicos, também para técnicos e engenheiros.

Em julho de 1940 o governo promulga o Decreto 6.029 , que estabelece que os cursos de que tratava o Dec.-Lei 1.238/39 seriam instalados nas próprias fábricas ou em suas proximidades, em regime de cooperação entre empresas e, ainda, que os aprendizes fariam jús a uma "diária de aprendizagem", paga pelo seu empregador. Ainda em 1940 a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, baseada na experiência do CFESP - Centro Ferroviário de Ensino e Seleção Profissional, criado e dirigido por Roberto Mange, elabora um estudo propondo a criação em cada Unidade Federada, do SEAI-Serviço de Ensino e Aperfeiçoamento Industrial, localizado em áreas de grande densidade industrial. A manutenção do SEAI, em cada Estado, seria repartida entre o Governo Federal (1/5 do custo total), Governo Municipal (1/5) Governo Estadual (1/5) e indústrias (2/5). Nesse projeto, a Secretaria de Educação de São Paulo considera inexecuível a criação e manutenção de escolas em cada fábrica, não só pelos custos em si, mas também pelo fato de que a função primeira da empresa é produzir, e não ensinar (BRYAN, 1983).

Dado que o Governo Central em nenhum momento recuou de seus propósitos, em 1941, os presidentes da Confederação Nacional da Indústria e da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Euvaldo Lodi e Roberto Simonsen, respectivamente,

são pressionados diretamente pelo Presidente Vargas⁽⁸⁹⁾ e, junto com Valentim Bouças, estudaram a criação de um organismo destinado ao ensino profissional de aprendizes industriais. Paralelamente, o Ministério de Educação e Saúde de novo envia aos industriais de todo o país um documento/questionário no qual solicitava informações sobre os tipos de indústria existentes no país, aquelas que poderiam ser criadas, de acordo com as condições daquele momento e as perspectivas de desenvolvimento econômico, sobre as modalidades de técnicos e operários que seriam necessários à indústria, sobre as modalidades de técnicos e operários que deveriam ser contratados no exterior para dar suporte às atividades de formação profissional e pedindo ainda sugestões sobre as providências cabíveis em relação ao ensino industrial.

As respostas a essa consulta ministerial foram enviadas pela CNI ao Ministro Capanema, trazendo em anexo uma minuta do Decreto que criava o SENAFI - Serviço Nacional de Seleção Aperfeiçoamento e Formação de Industriários, numa proposta baseada no projeto de Roberto Mange. Junto com essa proposta, Roberto Simonsen encaminha ainda duas outras: a primeira, de contratação de técnicos estrangeiros, para que assumissem a docência dos cursos realizados pelo SENAFI; a segunda, dirigida especificamente ao Ministério de Educação, sugerindo que se utilize as escolas técnicas portuguesas como fonte de formação e recrutamento de mão-de-obra especializada.

(89) Em BRYAN encontramos duas afirmações em relação à participação pessoal de Vargas nesta questão. A primeira, extraída de FONSECA, Celso S., de que Vargas era, desde o início, partidário da idéia de se entregar a formação profissional de operários e, por consequência, o SENAI, aos empresários. A segunda, extraída de CUNHA L.A., de que Vargas teria pressionado os empresários a assumirem os encargos e a direção do SENAI ameaçando-os de entregá-lo aos sindicatos operários (BRYAN, op. cit., pág. 86).

Do processo descrito até aqui se destaca a firme posição do Estado em obrigar as indústrias a manterem ações educativas, destinadas à formação e reprodução da força de trabalho; nesse sentido, o projeto SENAFI seria muito mais o resultado de uma situação àquela altura irreversível e, como tal, melhor que se alijasse a burocracia estatal e os sindicatos operários do controle daquelas ações educativas.

Do fato, no projeto SENAFI, diferentemente dos projetos anteriores que previam a participação de representantes governamentais e dos empregados nos conselhos e órgãos encarregados da organização e do controle do novo sistema, se propõe a subordinação do SENAI à Confederação Nacional da Indústria, que exercerá a supervisão nacional, sendo criados, nos estados os Conselhos locais, compostos por representantes da Federação das Indústrias (no mínimo 3, mais um representante para cada grupo de dez indústrias) um representante do Ministério da Educação e Saúde e outro do Governo Estadual.

Em troca do alijamento dos sindicatos operários e da colocação do poder público em segundo plano, a CNI propõe que as indústrias assumam integralmente os custos de instalação e manutenção do SENAFI. A organização proposta para os cursos não previa a formação de artífices, devido à longa duração dos cursos, dedicando-se basicamente ao treinamento de oficiais, profissionais já experientes, em funções mais especializadas, visto que esses cursos são mais rápidos e utilizam a infra-estrutura industrial já existente o que, por sua vez, significa custos mais baixos. Quanto à formação mais completa, que de-

manda cursos mais longos, o projeto SENAFI prevê que sejam realizados nas escolas técnicas públicas, mantidas pela União e pelos Governos Estaduais. Assim, à indústria caberia a preparação para ofícios e funções parcelares, enquanto a formação integral, como a dos artífices, ficaria a cargo do Estado (Bryan, 1983).

Em meio a esse jogo de interesses diferenciados em torno da formação de mão-de-obra industrial, no início do ano de 1942 o Ministério da Educação apresenta três projetos, ligados ao assunto: o primeiro se refere à Lei Orgânica do Ensino Industrial; o segundo regulamenta a criação de novos cursos técnicos industriais e o terceiro cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários - SENAI, "destinados a realizar logo, no vasto âmbito das indústrias ligadas à Confederação Nacional da Indústria, o programa que o projeto da Lei Orgânica do Ensino Industrial estabelece...". O decreto-lei assinado pelo Ministro Capanema reúne itens e sugestões contidas no projeto SENAFI, preservando alguns interesses da burocracia estatal (do MES e do MTIC); na divisão de poderes sobre a nova instituição o Decreto-Lei 4.048/42 estabelece que cabe às indústrias a organização e direção do SENAI, e que a elas caberia também a contribuição mensal de 2 mil réis por empregado existente; por outro lado, a regulamentação dos cursos do SENAI será aquela contida na Lei Orgânica do Ensino Industrial que, além disso, em seu artigo 83, determina que o SENAI estará subordinado ao Ministério da Educação e Saúde, que traçará as suas diretrizes pedagógicas e sobre ele exercerá fiscalização. Estes decretos põem fim à polémica iniciada em 1938, satisfazendo às intenções governamentais e dando aos empresários alguma sensação de vitória, na medida

em que o SENAI se constituirá num sistema externo às fábricas , diferentemente do que determinava o Dec. 1.238/39, que estabelecia que as escolas de aprendizagem, tal como os restaurantes, fossem criadas dentro das fábricas. (BRYAN, 1983).

Considerando a reação dos empresários desde 1939, o Governo Central, além do estabelecimento da contribuição compulsória, obrigou também o empresariado a manter alunos em seus cursos. De acordo com o Decreto-Lei 4.481/42, na regulamentação dessa obrigatoriedade se estabelece que a quota mínima de aprendizes será equivalente a 5% do total de trabalhadores em todos os ofícios. O empresário teria que encaminhar ao SENAI o número de aprendizes menores relativo ao número total de empregados . Além disso, estes menores teriam o direito à carteira profissional assinada e registrada, e ao recebimento de salário equivalente ao do trabalhador engajado na produção. Em contrapartida o menor estaria sujeito às mesmas sanções disciplinares aplicadas aos demais empregados.

Para a estruturação e implementação de suas atividades de formação profissional o SENAI convoca Roberto Mange que irá transferir para esta instituição toda a experiência adquirida na sua trajetória profissional e já aplicada no IDORT e no CFESP - Centro Ferroviário de Ensino e Seleção Profissional. Assim, os cursos do SENAI refletirão os princípios e esquemas organizacionais tayloristas, utilizando-se da psicotécnica, da seleção "científica" dos trabalhadores e aprendizes, da programação do trabalho a ser ensinado, a partir de sua análise e decomposição em tarefas básicas, da supervisão e avaliação do desempe

nho do aprendiz no processo de aprendizagem, isto é, a cada passo, operação ou tarefa realizados, da adaptação do trabalhador a uma função específica "num conjunto de lugares encadeados, de funções perfeitamente definidas" na unidade de produção. Esses princípios, no conjunto, levariam à formação de um trabalhador perfeitamente ajustado ao seu "lugar" na produção, apto ao exercício de funções específicas e, por isso, capaz de alcançar os níveis de produtividade ou eficiência requeridos pela empresa (BRYAN, 1983).

O trabalho de Mange introduz, na esfera da formação profissional, uma nova perspectiva que de certa forma altera a concepção de formação profissional como um ensino destinado "a priori" aos desvalidos. Depois de Mange já não se considerará apenas a condição sócio-econômica do aprendiz; os processos de seleção introduzidos, a psicotécnica, levará em conta ainda a aptidão, a adequação do indivíduo às exigências psico-fisiológicas de uma determinada função, visando um prognóstico da adaptação e eficiência futura do trabalhador. Os testes psicotécnicos procurariam determinar, junto com alguns aspectos intelectuais e sócio-culturais (capacidade de compreensão e julgamento, memória de números, acuidade visual, percepção de formas, coordenação motora, habilidade manual, etc.), a "educabilidade" do aprendiz, tomando como ponto de partida a posse de um conhecimento básico de leitura, escrita e cálculos, e de um potencial de submissão à disciplina do trabalho ou do ensino (BRYAN, 1983).

Com isso, embora ainda destinada aos "desvalidos", ou, aos "menos favorecidos", a formação profissional oferecida pelo

SENAI não lançará mão destes indivíduos indiscriminadamente. .
Dentre os candidatos potenciais acolherá os mais aproveitáveis,
aqueles que apresentarem melhores condições para uma adaptação,
do ponto de vista disciplinar e do ponto de vista do desempenho
profissional, ao ambiente, às normas e ao ritmo de produção das
indústrias. BRYAN destaca a concepção, difundida à época, de
que as técnicas psicológicas são técnicas neutras, que concor-
reriam para a democratização do ensino, incluindo-se aí o ensi-
no profissional. Esta concepção faz parte do pensamento escola-
novista, liderado pelo idortiano Lourenço Filho, educador que
personifica o movimento da Escola Nova⁽⁹⁰⁾.

No que se refere às atividades de ensino propriamen-
te ditas, Mange introduz o trabalho parcelar e a divisão em ta-
refas, que percebia ser indispensável para a indústria brasilei-
ra, principalmente para fazer face à possibilidade de redução
da jornada de trabalho, reivindicada pelos trabalhadores desde
o final da década de 10. Pela técnica taylorista de parcelamen-
to do trabalho eliminava-se o tempo improdutivo na indústria e
se reduzia o tempo necessário à qualificação do trabalhador. Com
isso, haveria uma economia de tempo e de recursos investidos nas
atividades de formação profissional, principalmente se conside-
rando a quantidade de trabalhadores e a variedade de ofícios
que demandavam a diversificação e a ampliação das atividades in-
dustriais. "O caráter distintivo da formação 'racional' em rela-
ção à 'comum', para Mange, é dado pelo menor tempo que exige para a
instalação, no aprendiz, da dosagem adequada das qualidades téc

(90) BRYAN, N. - op. cit. - pág. 35.

nicas e sociais, consideradas necessárias para o exercício do trabalho, mediante a organização do ensino a partir da decomposição dos ofícios em seus elementos que, após serem minuciosamente estudados com o auxílio da 'psicotécnica' e 'ergologia', são reprojctados e dispostos na forma de Séries Metódicas". (91)

A partir dessas concepções, diretrizes e práticas pedagógicas, o SENAI passou a oferecer, desde 1943, cursos profissionalizantes destinados a menores de 14 a 18 anos - os cursos de aprendizagem - tendo como pré-requisitos, além da idade, a conclusão do curso primário e, posteriormente, a passagem pelos exames psicotécnicos de seleção. Embora desde o início pretenda abranger várias áreas da atividade industrial, os cursos de aprendizagem atenderão principalmente à área metal-mecânica, confirmando a trajetória do processo brasileiro de desenvolvimento industrial.

Além dos cursos de Aprendizagem, verdadeiro carro-chefe da instituição até a década de 70, o SENAI oferecia também cursos de especialização profissional, destinados a operários já qualificados, com duração variável de 60 a 200 horas; um curso eminentemente prático, para o qual se exige do candidato, além da experiência profissional, ser maior de 15 anos e comprovar a qualificação profissional obtida anteriormente. Também destinados a operários já qualificados e maiores de 14 anos e seis meses, oferece-se o curso de Aperfeiçoamento Profissional, com o objetivo de complementar a formação profissional adquiri-

(91) BRYAN, N. - op. cit. - pág. 37.

da na escola ou no trabalho, com duração variável de 30 a 360 horas/aula.

Na categoria dos "Cursos de Formação Intensiva" encontram-se os cursos de Qualificação Profissional a Nível de 1º Grau, para aprendizes maiores de 14 anos, e abrangendo ocupações que demandam duração curta ou média, oferecendo os fundamentos ou noções básicas de determinada ocupação, que pode ser complementada em cursos posteriores. A duração destes cursos varia de 90 a 180 horas/aula. Os cursos de Qualificação Profissional a Nível de 2º Grau têm por objetivo a qualificação de jovens e adultos egressos dos cursos de 1º grau. Sua duração é de 1 ano letivo, num total de 600 horas/aula. Além desses, há os Cursos Técnicos Intensivos, oferecidos a partir de 1970, destinados aos egressos dos cursos de 2º grau; têm a duração de 1 ano letivo, ao qual se acrescenta 1 ano de estágio supervisionado. Diferentemente da Qualificação Profissional a nível de 2º grau, que ao final dá ao aluno concluinte um "Certificação de Qualificação Profissional", os Cursos Técnicos Intensivos dão aos concluintes o Diploma de Técnico Industrial, especificando a especialidade cursada.

No que se refere aos Cursos de Habilitação Profissional, os primeiros deles foram organizados na década de 50, com uma estrutura semelhante à dos cursos oferecidos pelas Escolas Técnicas Federais. São cursos de 2º ciclo do nível médio (depois da Lei 5.692/71 transformaram-se em cursos de 2º grau), abrangendo disciplinas de educação geral e de formação especial, com duração de 1.836 h/aula para a formação geral e 2.700 h/aula pa

ra a formação específica, incluindo a prática de oficina. Ao final da 3ª série o aluno recebe o certificado de conclusão do 2º ciclo (o 2º grau atualmente) e, completado o estágio supervisionado, terá direito então ao Diploma de Técnico.

Além desses cursos, que pressupõem uma estrutura curricular básica, que se repete ou que se submete à legislação educacional, o SENAI oferece também treinamento nas empresas, treinamento operacional, basicamente, que varia de conteúdo de acordo com as necessidades, a base tecnológica e os interesses específicos da empresa que solicita seus serviços. Também a duração destes treinamentos é extremamente variável. No capítulo dos cursos de curta duração inclui-se ainda os de formação de supervisores de produção e instrutores de treinamento operacional, centrados em procedimentos padronizados e em princípios racionais de organização do trabalho, segundo o modelo básico do TWY - Training Withing Industry⁽⁹²⁾.

(92) Programa e metodologia de treinamento operacional criado nos Estados Unidos na 2ª Guerra Mundial, com o objetivo de formar rapidamente grandes contingentes de trabalhadores para a indústria, utilizando principalmente pessoas sem qualquer experiência anterior em atividades industriais (BRYAN, 1983).

b) O Desempenho do Sistema (1943-1970)

O ponto de partida da implantação do sistema SENAI , no que se refere à rede física, foi a utilização de espaços já existentes, com o aproveitamento, mediante a assinatura de contratos, da capacidade ociosa das escolas profissionais públicas e particulares. Com isso o SENAI se instala e começa a operar , já em 1943, nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Niterói , Petrópolis e Recife⁽⁹³⁾. A medida em que as Federações da Indústria foram se formando nos Estados e a arrecadação o permitia , foram sendo criados os Departamentos Regionais, órgãos estaduais do sistema, coordenados pelo Departamento Nacional, sendo este vinculado à CNI - Confederação Nacional da Indústria.

No seu primeiro ano de atuação o SENAI atendeu a 6.412 trabalhadores, sendo 3.215 adultos e 3.197 menores, nos Estados de Alagoas, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Os dados estatísticos sobre a atuação nacional do sistema estão incompletos até 1958, ano a partir do qual as informações disponíveis abrangem todos os Departamentos Regionais.

De 1943 a 1970 o sistema SENAI atendeu à 1.037.867 trabalhadores, sendo 455.459 adultos e 582.408 menores aprendizes; de 1944 a 1964 o total de aprendizes é sempre maior que o de adultos, chegando a significar, de 1948 a 1958, cerca de 80% do total de matrículas. De 1959 em diante esta relação começa a se

(93) SENAI - Departamento Nacional - "O SENAI e os Fatores Externos" - 1982.

alterar; em 1965 as matrículas de menores aprendizes e de adultos são praticamente iguais e de 1966 até 1970 a participação dos adultos é sempre crescente, chegando, em 1970, a representar 70% da matrícula total ⁽⁹⁴⁾.

A explicação para este fato estaria numa provável mudança da estrutura ocupacional, já que a demanda por trabalhadores semi-qualificados, no período 1951-1963, teria aumentado 83%, enquanto a demanda por trabalhadores qualificados teria aumentado apenas 5% no mesmo período (SENAI, 1982). Nas Tabelas 22 e 23, pode-se observar a evolução da matrícula nos cursos de aprendizagem, de 1943 a 1970, num processo em que gradativamente a aprendizagem cede espaço a cursos de treinamento e qualificação, de menor carga horária. Destaque-se que em 1963 o Governo criou o PIPMOI - Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra Industrial, depois denominado PIPMO - Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra, do qual o SENAI foi uma das grandes agências executoras, principalmente a partir de 1966, quando aumenta sensivelmente o ritmo de crescimento do atendimento a trabalhadores adultos pelo sistema SENAI ⁽⁹⁵⁾.

Na comparação entre os Departamentos Regionais o melhor desempenho no período 1943-1970 é do Departamento Regional de São Paulo, com 422.362 matrículas, equivalentes a 40,6% do total do sistema. Em termos regionais o destaque é para a Região Sudeste, com 720.672 matrículas, equivalentes a 68,9% do

(94) Fonte: SENAI - Departamento Nacional, 1989.

(95) MTb - Ministério do Trabalho - "A Formação Profissional no Brasil" - (mimeo).

TABELA 22

SISTEMA SENAI - EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA

BRASIL - 1943/1970

ANOS	ADULTOS	APRENDIZAGEM	TOTAL
1943-1945	13.875	23.515	37.390
1946-1950	18.367	70.439	88.806
1951-1955	22.685	95.239	117.924
1956-1960	27.499	106.374	133.873
1961-1965	73.334	128.547	201.881
1966-1970	299.699	158.294	457.993
TOTAL	455.459	582.408	1.037.867

Fonte: SENAI - DN - 1989.

TABELA 23

SISTEMA SENAI

MATRÍCULA POR MODALIDADE

MODALIDADES	1943	1950	1960	1970
Adultos	3.215	2.955	6.402	105.836
Aprendizagem	3.197	16.359	22.303	31.457

Fonte: SENAI - DN - 1989.

total de matrículas do sistema, no mesmo período. Tal como ocorre no ensino técnico-industrial, a distribuição de matrículas nos Departamentos Regionais do SENAI reflete o desenvolvimento industrial do Estado onde se localizam. Assim, observado o desempenho de cada Departamento ano a ano, confirma-se a liderança de São Paulo, que apenas em 1943, 1944, 1948 e 1953 apresenta totais de matrícula inferiores ao segundo melhor desempenho no período citado, que é o do Departamento Regional do Rio de Janeiro⁽⁹⁶⁾. Já na análise do desempenho por Regiões, ano a ano, não se observa alterações, já que a Região Sudeste tem o melhor desempenho em todo o período, conforme aponta a Tabela 24.

Utilizando a mesma periodização empregada para análise do desempenho do ensino regular primário e médio de 1º ciclo, bem como para o ensino técnico industrial, observa-se que o SENAI registrou de 1943 a 1950, o total de 126.196 matrículas; de 1951 a 1960, um total de 251.797 matrículas; de 1961 a 1970, um total de 659.874 matrículas. No que se refere aos cursos de Aprendizagem, que são posteriores ao curso primário, a comparação entre a matrícula desses cursos e a matrícula no ensino médio de 1º ciclo, nos dará a medida de participação do SENAI no processo de expansão do sistema educacional brasileiro. Assim, em 1950, a matrícula total do SENAI em cursos de Aprendizagem era de 16.359, o que equivalia a 4% do total de matrículas no 1º ciclo do ensino médio; em 1960 os cursos de Aprendizagem tinham uma matrícula total de 22.303, o que equivalia a 2,4% do total de matrículas no 1º ciclo do ensino médio; em 1970 esse percen-

(96) Fonte: SENAI - Departamento Nacional - 1989.

TABELA 24

EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA POR REGIÃO - SENAI - BRASIL - 1943/1970

PERÍODO	REGIÕES				BRASIL
	Norte	Nordeste	Centro Oeste	Sudeste* Sul	
1943/1945	-	2.250	-	28.336	37.390
1946/1950	293	10.816	324	65.186	88.806
1951/1955	883	16.184	1.637	80.527	117.924
1956/1960	1.747	15.433	1.431	96.799	133.873
1961/1965	3.843	18.855	2.026	147.941	201.881
1966/1970	9.494	49.447	20.068	301.883	457.993

Fonte: SENAI - Dep. Nacional - 1987.

(*) Inclui a Matrícula do CETIQT - Centro de Tecnologia da Indústria Química e Têxtil, vinculado ao Dep. Nacional do SENAI.

TABELA 25

EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DA APRENDIZAGEM DE MATRÍCULAS POR REGIÃO - 1943/1970

ANO	REGIÕES					BRASIL
	Norte	Nordeste	Centro Oeste	Sudeste	Sul	
1943	-	-	-	51,0	51,6	49,9
1950	100,0	92,8	100,0	82,0	85,8	84,7
1955	100,0	76,8	100,0	77,3	80,7	78,4
1960	95,8	88,0	100,0	74,7	82,5	78,0
1965	51,2	45,4	70,5	55,2	30,3	49,8
1970	28,9	13,9	14,6	19,5	14,1	17,9

Fonte: SENAI - Departamento Nacional - DPEA - 1982.

TABELA 26

UNIDADES ESCOLARES E CENTROS DE TREINAMENTO - SENAI-BRASIL1968/1970

UNIDADES	ANOS		
	1968	1969	1970
Escolas de Aprendizagem	143	145	151
Escolas Técnicas	9	11	11
Centros de Treinamento	53	54	58
TOTAL	205	210	220

Fonte: SENAI - DN

(*) Dados extraídos de BRYAN, N. op. cit. pág.196.

tual era ainda menor: as 31.457 matrículas nos cursos de Aprendizagem equivaliam a 1% do total de matrículas no 1º ciclo do ensino médio⁽⁹⁷⁾.

Observe-se que na década de 60, período em que a matrícula nos cursos de Aprendizagem começa a cair, percentualmente, em relação às demais atividades do SENAI e à matrícula no regular, é um período em que o SENAI já está implantado em todos os Estados e sua rede física já chegava a mais de duas centenas de escolas (Tabela 26). A mais provável explicação para esse fato, calcada numa mudança do perfil ocupacional mais demandado pela indústria, está expresso na expansão dos cursos destinados a trabalhadores adultos, por iniciativa do SENAI e em convênio com empresas e instituições públicas, conforme mostra a Tabela 27.

A Tabela seguinte mostra a evolução da percentagem de trabalhadores qualificados na indústria paulista, que por ser a mais desenvolvida, atendida ainda pelo Departamento Regional que tem o melhor desempenho, pode ser utilizada como referência para a comprovação do fato. Com efeito, de 1954-1955 a 1969-1970, alguns dos principais setores da indústria experimentam significativas reduções no contingente de qualificados (Metalurgia, Mecânica e Material Elétrico; Vestuário, Construção e Mobiliário, Artefatos de Couro, Artefatos de Borracha, Vidros, etc.). De outro lado, observa-se setores também importantes, que aumentaram seu percentual de pessoal qualificado: Alimentação, Urba-

(97) Dados SEEC/SESU/MEC e SENAI-DN.

TABELA 27

MATRÍCULA NOS CURSOS E TREINAMENTOS DO SENAI - BRASIL

1968/1970

CURSOS E TREINAMENTOS	ANOS		
	1968	1969	1970
<u>Cursos:</u>			
Aprendizagem Industrial (SENAI)	34.607	37.248	40.704
Aprendizagem Industrial (SENAI-Empresas)	60.000	55.000	50.000
Aperfeiçoamento de Supervisores	-	-	26.728
Técnico de 2º Grau	1.057	1.881	4.436
Auxiliar Técnico	-	-	-
Formação Intensiva	18.483	20.909	25.607
<u>Treinamentos:</u>			
Treinamento e Aperfeiçoamento de Adultos (SENAI)	24.696	38.766	32.366
Treinamento e Aperfeiçoamento de Adultos (SENAI - Empresas)	57.000	63.200	63.163
Treinamento Operacional (SENAI - Min. do Trabalho)	676	13.313	13.325

Fonte: SENAI - DN

(*) Extraído de BRYAN, N. Contribuição ao Estudo da Formação de Força de Trabalho no Brasil (mimeo), UNICAMP, 1983.

TABELA 28

PERCENTAGEM DE TRABALHOS "QUALIFICADOS" NA INDÚSTRIA PAULISTA
1954/1970

	54/55	55/56	56/57	57/58	58/59	59/60	60/61	61/62	69/70
Alimentação	12,25	12,39	12,72	13,00	13,08	13,48	13,55	13,46	13,02
Vestuário	42,00	44,00	45,36	44,75	40,90	39,64	38,42	37,36	26,26
Construção e Mobiliário	28,75	29,92	28,68	29,16	28,82	28,53	28,54	28,72	26,54
Urbanas	17,91	18,47	19,11	18,64	18,45	13,12	19,64	19,00	18,89
Extrativas	4,01	4,23	4,70	5,24	5,17	5,38	5,83	6,00	6,15
Fiação e Tecelagem	6,00	6,00	6,00	6,00	9,65	7,83	6,94	6,99	7,74
Artefatos de Couro	24,50	22,94	22,62	21,62	20,60	19,87	20,68	20,57	19,49
Artefatos de Borracha	9,10	8,97	8,25	7,60	7,47	8,02	7,97	7,55	7,55
Joalheria, Lapidação de Pedras Preciosas	77,82	76,79	76,97	78,04	76,21	75,84	75,68	76,96	72,13
Químicas e Farmacêuticas	7,02	7,12	9,25	9,63	9,24	9,38	10,00	10,30	10,67
Papel, Papelão e Cortiça	8,02	7,72	8,61	8,40	8,33	5,64	8,43	8,39	11,44
Gráficas	41,50	42,84	42,88	42,58	40,66	40,00	39,62	38,16	30,50
Vidros, Cristais, Louças, Espelhos e Cerâmica	15,47	17,21	15,14	14,81	13,70	13,40	13,72	14,28	13,80
Meta-Mecânica e Material Elétrico	34,24	34,03	33,61	31,54	30,21	29,30	38,82	27,98	28,42
Instrumentos Musicais e Brinquedos	13,22	13,94	13,88	14,71	13,07	12,89	13,32	12,89	9,67
Não Especificados	9,31	10,09	9,06	7,99	7,44	7,20	6,12	6,19	6,80
Transportes	8,86	8,32	8,53	8,62	8,87	9,84	9,81	9,79	11,39
Comunicações	1,86	1,85	1,93	2,13	2,47	2,55	2,85	2,94	5,69
Pesca	14,15	14,28	13,59	13,56	13,56	13,87	14,08	14,08	15,33
Trabalhadores "Qualificados" em Relação ao Total de Empregados	24,20	20,02	20,14	20,18	20,58	20,05	20,03	19,25	20,19

Fonte: SENAI - SP

(*) Extraído de BRYAN, N. - op. cit. - pág. 170-190.

nas, Extrativas, Químicas e Farmacêuticas, Comunicações, Fiação e Tecelagem, por exemplo. De todo modo, seria necessário saber que tipo de qualificação esses setores que aumentaram o percentual de qualificados incorporaram na sua estrutura. Como qualificação é um termo que se aplica tanto a quem passou por uma formação mais longa quanto àqueles que receberam uma formação intensiva a partir de sua experiência profissional, os dados disponíveis não permitem maiores comparações ou melhores análises.

5. SUMÁRIO

No período 1940-1970 o Brasil estrutura de fato um sistema educacional, com níveis e séries progressivas, orientado, em suas esferas jurídicas, administrativa e pedagógica, por diretrizes e normas comuns, de âmbito nacional. Na reforma que direcionou sua organização estava patente o propósito de articulação desse sistema ao projeto de desenvolvimento econômico, explicitado não só na formulação dos objetivos da educação nos textos legais (constitucional, inclusive), como nas diretrizes das iniciativas concretas.

Assim, estruturou-se o ensino médio de 1º e 2º ciclos (ginasial e colegial) dividido em ramos, dos quais três, de natureza profissionalizante (comercial, industrial e agrícola), objetivavam atender à demanda prevista para o projeto de desenvolvimento econômico. Além disso, foram criados os sistemas de formação profissional (SENAI e SENAC) e executadas ações não-formais, as campanhas de alfabetização de adultos, que além de atenderem aos apelos em prol da elevação do nível cultural da sociedade brasileira, buscavam oferecer melhores condições de inserção em atividades produtivas.

A análise do desempenho do sistema nesse período mostra que, apesar dos objetivos formalmente explicitados na legislação educacional e das intenções governamentais declaradas em pronunciamentos públicos e documentos ministeriais, os resultados finais obtidos deixam muito a desejar. A pretendida articulação da organização e expansão do sistema educacional ao pro-

cesso de desenvolvimento econômico, ao que os dados estatísticos indicam, não se efetivou na intensidade planejada. Ao nível do ensino elementar o que se observa é a presença de um alto grau de seletividade, com mais de 50% da população escolar reprovada ou evadida já nas duas primeiras séries.

No que se refere ao ensino médio, a expansão observada ocorreu majoritariamente no ramo acadêmico (ou propedêutico), sendo insignificante a participação do ensino técnico, principalmente o técnico-industrial. Ainda no segmento profissionalizante a presença do SENAI, embora simbólica e qualitativamente importante, do ponto de vista quantitativo também é reduzida, considerada a sua clientela potencial (trabalhadores adultos e menores egressos da escola primária).

No caso das campanhas de alfabetização de adultos, ainda que seus números sejam um pouco mais expressivos do que aqueles do ensino médio industrial, ainda são tímidos face à população total analfabeta, sem falar do problema da regressão, que diminui a validade do total de alfabetizados registrado em ações desse tipo.

No cômputo geral, pode-se afirmar então que, embora o período 1940-1970 seja aquele que se registra a consolidação do sistema educacional como um sistema verdadeiramente nacional e que efetivamente amplia as oportunidades de acesso à educação num ritmo e abrangência bastante superior a todo o período que lhe antecedeu, ainda assim os objetivos ligados à articulação entre educação e desenvolvimento sócio-econômico foram apenas parcialmente atingidos.

ORGANIZAÇÃO E DESEMPENHO DO SISTEMA EDUCACIONAL

1970-1985

B. A EDUCAÇÃO NO PERÍODO 1970/1985

O período 1970-1985 é dos mais ricos em iniciativas educacionais, tanto no que se refere ao sistema de ensino regular, como à educação de adultos e à formação profissional. As reformas e inovações ocorridas têm, entretanto, suas raízes, no desfecho, em 1964, de uma crise político-institucional que se anunciava desde meados da década de 50. O movimento de 1964 se dá num contexto de intensa mobilização de massas, em torno de objetivos nacionais-populistas, tais como reforma agrária, redistributivismo, crescente estatização, regulamentação do capital estrangeiro, etc. Paralelamente, na área econômica enfrenta-se graves problemas, como o aumento constante da inflação, o decréscimo do desenvolvimento econômico, dificuldades na balança de pagamentos, etc. O movimento dos militares, com o apoio de boa parcela da classe média e do empresariado e, ainda, da oligarquia agrária, significou a ruptura do sistema político, pela deposição de um governo constitucionalmente estabelecido e instauração de um regime autoritário pelas Forças Armadas (CARDOSO 1973).

Formalmente o movimento de 1964 buscou adquirir legitimação atribuindo-se a função de restauração da economia e consolidação de um padrão de desenvolvimento baseado na livre empresa, "ao contrário do governo deposto". Entretanto, as razões primeiras do movimento podem ser localizadas ainda no governo Kubitschek, quando o modelo de desenvolvimento econômico, vigente desde os anos 30, já dava sinais de esgotamento. O papel do Estado fora decisivo na implantação da indústria de base e no

apoio financeiro aos setores de produção de bens de consumo durável, mas, a partir daí, as diretrizes econômicas começam a provocar um distanciamento entre as bases políticas e sociais e os setores produtivos.

Os reflexos das mudanças ocorridas, no pós-guerra, na economia capitalista internacional se faziam sentir, principalmente no que se refere ao interesse das corporações multinacionais em diversificar os ramos de atividade e localizar suas fábricas nos países periféricos. Neste contexto, os setores produtivos ligados ao capitalismo internacional se contrapunham às propostas que significavam, na segunda etapa da industrialização, uma opção pelo desenvolvimento autônomo auto-sustentado, defendendo a alternativa de um processo de desenvolvimento "associado". (CARDOSO, 1973). E essa será a diretriz da ação, na esfera econômica, dos grupos hegemônicos, que tomaram o aparelho de Estado ou passaram a dele se valer para a concretização de seus objetivos.

Para fazer face à mobilização dos trabalhadores, estudantes, intelectuais e parte da classe política, o Estado assume também uma função repressiva, que coloca a "estabilidade social" como pré-requisito para o desenvolvimento. Essa estabilidade seria obtida a partir de formas extremamente coercitivas de controle social, tendo como meta a desarticulação dos setores organizados da sociedade civil, principalmente aqueles portadores de óticas político-ideológicas opostas ao padrão de desenvolvimento econômico associado e subordinado ao capital internacional. A concretização do binômio segurança-desenvolvimen-

to significará ainda o suposto desmonte do nacionalismo populista, substituído por uma política nacionalista e racional, onde, do ponto de vista econômico, o desenvolvimento associado significaria a possibilidade de distribuir melhor a renda, sem "penalizar" o processo de acumulação.

Em outras palavras, segurança e desenvolvimento podem ser traduzidos como "estabilidade social com dinamismo econômico, ... trata-se da manutenção de um padrão de organização social (a sociedade de classes), dentro do qual a mobilidade não só é possível, como ideologicamente estimulada (sob) a condição de que não exista um processo político de mobilização que ponha em risco o sistema. Trata-se, pois, de um conservantismo moderno, que, no plano ideológico, quer manter socialmente aberta uma sociedade politicamente fechada, que se baseia no dinamismo da empresa capitalista, pública ou privada"⁽⁹⁸⁾. Sob tal perspectiva, a ação governamental vai ser planejada com uma ótica tecnicista, onde ao controle se junta a racionalidade, que predominará nas decisões e determinação de prioridades, assim como na repartição e aplicação dos recursos financeiros disponíveis.

Do ponto de vista educacional, o regime de 64 retoma, de certa forma, os princípios da Pedagogia do Estado Novo, considerando as ações educativas como veículos, ou como estratégia de difusão da ideologia que permeou o movimento e justificou a tomada do aparelho de Estado pelos militares. Com isso, darão atenção à educação de adultos e promoverão reformas em todos

(98) CARDOSO, F.H. - O Modelo Político Brasileiro - DIFEL - SP, 1973, p.67.

os níveis de ensino, começando pelo ensino superior em 1968. Em relação ao ensino primário e médio as alterações ocorreram em 1971 e, na educação de adultos, em 1967 com a criação do MOBRAF - Movimento Brasileiro de Alfabetização, que começou de fato sua atuação já no início dos anos 70.

Todavia, as mudanças na área educacional são precedidas da promulgação de uma nova Constituição, em substituição à de 1946. Nesta última, o capítulo II, dedicado à educação e à cultura, começa, no art. 166, determinando que "a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola (e) deve inspirar-se nos princípios da liberdade e nos ideais de solidariedade humana". Já na Constituição de 1967, no Título IV - Da Família, da Educação e da Cultura, o artigo 168 traz alterações, determinando que "a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidades, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana" (grifo nosso). Em relação à obrigatoriedade e gratuidade, o texto do art. 168 da Constituição de 1946 determina que "o ensino primário será obrigatório... e gratuito para todos" (nas escolas oficiais); o ensino público ulterior ao primário será gratuito, nas escolas oficiais, para os que comprovarem "falta ou insuficiência de recursos"; a Constituição de 1967, também no artigo 168, determina que "o ensino dos sete aos quatorze anos é obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais ... o ensino ulterior ao primário será igualmente gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos".

Ainda em seu artigo 168, a Carta de 46 determina a obrigatoriedade das empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, de oferecerem ensino primário e gratuito, para seus servidores e os filhos destes; em relação à formação profissional estabelece que as empresas industriais e comerciais são também obrigadas "a ministrar, em regime de cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores, pela forma que a lei estabelecer, respeitados os direitos dos professores". Já na Constituição de 67 a obrigatoriedade de oferecimento de ensino primário é estendida a todas as empresas, independentemente do número de empregados. Quanto à oferta de aprendizagem, o texto legal elimina a expressão "respeitados os direitos dos professores", mantendo o restante da redação idêntico ao texto legal de 37. A outra alteração marcante é relativa à pesquisa, que no texto de 46, no parágrafo único do artigo 174, se lê que "a lei promoverá a criação de institutos de pesquisa, de preferência junto aos estabelecimentos de ensino superior"; já no artigo 171, da Carta de 67, o seu parágrafo único diz que "o Poder Público incentivará a pesquisa científica e tecnológica". (99)

No conjunto, as alterações feitas no texto constitucional relativo à educação já introduzem, ainda que de maneira incipiente, os rumos das reformas que se sucederam: a vinculação da obrigatoriedade escolar à faixa etária de 7 a 14 anos vai ser adequada à nova estruturação do ensino básico; a exigência de aproveitamento para a obtenção de bolsa de estudos já pre-

(99) BRASIL - "Constituições do Brasil" - Senado Federal - BSB, 1986 - V. I.

nuncia o caráter de racionalidade que permeará o planejamento e as decisões educacionais; a extensão à todas as empresas da obrigatoriedade de oferta de ensino primário estará de certa forma ligada à proposta de ensino supletivo. A alusão à pesquisa científica e tecnológica, bem como a não-vinculação a instituições de ensino superior dará a liberdade que o governo consideraria necessária para implantar centros de pesquisa em apoio ao projeto econômico, sem a articulação, ou a mediação das Universidades.

Na legislação educacional específica as mudanças são extremamente significativas, a começar pelos fins ou objetivos da educação. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDBEN, de 1961, o artigo 1º dá à educação, como fins, "(a) a compreensão dos direitos e deveres da pessoa humana, do cidadão, do Estado, da família e dos grupos que compõem a comunidade ; (b) o respeito à dignidade e às liberdades fundamentais do homem; (c) o fortalecimento da unidade nacional e da solidariedade internacional; (d) o desenvolvimento integral da personalidade humana e a sua participação na obra do bem comum; (e) o preparo do indivíduo e da sociedade para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos que lhes permitam utilizar as possibilidades e vencer as dificuldades do meio; (f) a preservação e expansão do patrimônio cultural; e (g) a condenação a qualquer tratamento desigual por motivo de convicção filosófica ou religiosa, bem como a quaisquer preconceitos de classe ou raça".

A Lei. 5.692, promulgada em 1971, que fixa Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus, cita, no seu artigo 1º,

como objetivo geral do ensino de 1º e 2º graus, "proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania". A partir deste objetivo a Lei 5.692 reestrutura todo o antigo ensino primário e secundário: o 1º grau se compõe da junção do antigo curso primário ao ensino médio de 1º ciclo (o curso ginásial); o 2º ciclo do ensino médio (os cursos colegiais) passa a se denominar 2º grau.

A lei 5.692/71 extingue os diferentes ramos do ensino médio de 1º e 2º ciclo, mas conforme prevê o objetivo explicitado no artigo 1º, torna obrigatória a profissionalização no 2º grau e a iniciação profissional e sondagem de aptidões no segundo segmento do 1º grau (o antigo curso ginásial). Cabe destacar que a lei deixa espaço para a profissionalização no 1º grau, onde e quando ela for necessária. Além da inovação da criação do ensino fundamental de oito séries e da obrigatoriedade de profissionalização no 2º grau, o capítulo VI, que trata do ensino supletivo, que pela primeira vez aparecera numa lei educacional, incorpora as ações de aprendizagem, qualificação, atualização e aperfeiçoamento profissional, trazendo para o âmbito do sistema educacional um conjunto de ações educativas que até então não eram consideradas.

Do ponto de vista conceitual, a reforma educacional recupera e aprofunda a relação, já estabelecida no Estado Novo, entre as iniciativas de formação profissional e as necessidades do mercado de trabalho, à qual se acrescentou, pelo modelo tam-

bem autoritário do regime de 64, a acentuação do caráter ideológico de controle político. Na exposição de motivos que acompanhou o projeto dessa lei, afirmava-se "não haver mais lugar, no Brasil, para o dualismo de uma escola média que leva à Universidade e outra que prepara para a vida. A escola é uma só e deve cumprir essas duas funções... Ao fim da adolescência, todos devem exigir condições de qualificação que lhes permitam ingressar na força de trabalho, pretendam ou não prosseguir os estudos em nível superior e tenham ou não capacidade para fazê-lo". (Grifos nossos) Do ponto de vista político o movimento de 64 pretendeu ir mais longe do que o Estado Novo, propondo uma escola única, no 1º e 2º graus, nas quais a utilização da educação se dava de duas formas: a primeira, vinculada ao projeto político, atribuía à educação a função de elemento estabilizador da sociedade, tanto a partir de um processo de inculcação ideológica (explicitado em disciplinas como Moral e Civismo, mas presente em todo o projeto de reestruturação dos currículos) quanto na prioridade à preparação para o trabalho, no pressuposto de que grandes contingentes de jovens ingressassem no mercado de trabalho entre 14 e 18 anos, ao final do 1º ou do 2º grau, diminuindo a pressão pela expansão dos ensino secundário e superior. (FOGAÇA, 1987).

A segunda forma seria vinculada ao projeto econômico, atribuindo à educação a função de formar os recursos humanos necessários à previsível expansão e diversificação das atividades produtivas. Em relação ao Estado Novo, quando Vargas também vincula a educação a um projeto político e a um modelo de desenvolvimento econômico, o movimento de 64 tenta ser mais "abrangente": a reforma educacional de Vargas, ao criar ramos distin-

tos de ensino médio (profissionalizantes e acadêmico) é instituições privadas de formação profissional, mantêm o ensino profissionalizante direcionado especificamente às classes populares (como aliás, explicitava a Constituição de 1937). A reforma educacional do movimento de 64, ao criar uma escola única, no 1º e 2º graus, cuja tônica era a profissionalização, obrigatória inclusive, no 2º grau, tentava submeter todos os segmentos da sociedade brasileira ao seu projeto educacional (FOGAÇA, 1987).

Tomando por base os princípios da teoria do capital humano, o sentido da educação era dado pelo seu possível caráter "utilitário", ou seja, pela sua adequação às metas econômicas, o que significaria a prioridade dos conteúdos específicos da preparação para o trabalho e conseqüente diminuição do espaço da "educação geral", vista à época como veículo de circulação e difusão de concepções ideológicas contrárias aos projetos sócio-político e econômico. No contexto da reforma de 71 o maior destaque, a partir desses aspectos descritos, ficou com o ensino de 2º grau, para o qual na Exposição de Motivos havia referências explícitas, como a da necessidade de se "abandonar o ensino verbalístico e acadêmico, para partir para um sistema educativo ... voltado para as necessidades do desenvolvimento (e de se adotar) um processo que desse terminalidade à escola de 2º grau, preparando (os) técnicos de que têm fome tanto a empresa privada como a pública".

O caráter profissionalizante vai estar presente também nas ações supletivas e no próprio conceito de educação per-

manente ou educação continuada, concretizado nas diferentes modalidades de ação supletiva previstas na legislação, onde predominam os objetivos de melhoria de desempenho profissional, conforme se verá mais adiante.

A busca da racionalidade no ato de educar permeará toda a atividade de planejamento educacional, procurando a eliminação dos elementos "supêrfluos" e subjetivos, tendo como metas a eficiência e a produtividade do sistema educacional. A tendência tecnicista, de racionalização e modernização do processo educacional significará a padronização do sistema de ensino, a partir de modelos préviamente estabelecidos, principalmente no que se refere aos aspectos quantitativos, o que incentivou o surgimento e o apoio a estratégias pedagógicas tais como o micro-ensino, o ensino à distância, a instrução programada, etc. (FRANCO e SAUERBRONN, 1985).

A profissionalização compulsória instituída pela Lei 5.692/71 vigorou até 1982, quando foi revogada pela Lei 7.044/82. Nos demais aspectos, como o tecnicismo e a prioridade à vinculação com o projeto de desenvolvimento econômico a lei de 1971 acabou por se "esvaziar", ainda que não tenha sido totalmente revogada, na medida em que seus resultados, nesses aspectos, estiveram longe de corresponder às expectativas do poder central, no período autoritário e depois dele. Pode-se mesmo afirmar que a própria racionalidade que justificava as alterações introduzidas pela lei 5.692 acabou por concorrer para a sua inviabilidade.

Como as prioridades das ações governamentais se fixavam no projeto econômico, eixo básico da atuação estatal, a educação passou a ser planejada a partir de critérios que compunham uma estratégia geral. Cada projeto deveria se mostrar principalmente rentável, o que determinava que as decisões no âmbito dos sistemas de ensino não podiam ser tomadas a partir do valor intrínseco e abstrato da educação, mas sim de sua contribuição potencial para o projeto de desenvolvimento. (100)

Como mesmo a contribuição potencial da educação é, em princípio, a médio e longo prazos, e não deixa de ter um caráter abstrato, na medida em que seus resultados não são palpáveis e nem garantidos, a área educacional, como ademais ocorreu com outras políticas sociais no mesmo período, não resistiu ao critério da partilha de recursos:

"O exame comparativo da contribuição dos diversos projetos para o aumento da produtividade é, portanto, básico na seleção de projetos prioritários. Infelizmente, a aplicação prática do critério é mais difícil do que parece: em primeiro lugar, a distinção entre produtividade direta e produtividade indireta; em segundo lugar, entre produtividade a curto e a longo prazo... A grande maioria dos investimentos básicos, particularmente os 'social overheads', a saber ... educação, saúde, assistência social, etc., são indiretamente produtivos." (101)

(100) PAIVA, V. - op. cit. - p. 290.

(101) Roberto Campos, citado por COVRE, M.L. - "A Fala dos Homens", (grifos nossos) - Brasiliense, 1983 - p. 93.

O resultado de tal orientação foi a diminuição progressiva dos recursos destinados à educação, em relação a outras áreas de ação estatal; no âmbito educacional significou a não realização da profissionalização compulsória, já que a rede de escolas (públicas e particulares) de 2º grau não recebeu recursos suficientes para a compra e instalação dos equipamentos necessários à oferta das habilitações profissionais, principalmente as do setor secundário. O ensino de 1º grau também teve seus recursos diminuídos, mas por não ter a obrigatoriedade da profissionalização seus efeitos foram de certa forma atenuados.

Em relação à questão da profissionalização cabe destacar que também a rejeição, por parte da clientela, de seu caráter obrigatório, concorreu para o fracasso da proposta da lei 5.692.

Resultado semelhante ocorreu no ensino supletivo, onde as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação encontraram grandes dificuldades, em termos de recursos humanos e financeiros, para oferecerem todas as modalidades previstas na lei. As modalidades ligadas principalmente à formação ou aperfeiçoamento profissional continuaram a ser desenvolvidas basicamente pelas empresas e pelas instituições de formação profissional. Deve-se lembrar aqui que também no 2º grau, poucas escolas, além das escolas técnicas já existentes antes da lei 5.692, conseguiram efetivamente oferecer habilitações profissionais. A maior parte delas, ou simplesmente não o fez, ou adotou arremedos de cursos técnicos, normalmente do setor terciário e de preferência aqueles que não exigiam equipamentos ou instalações es

peciais. Tais arremedos rapidamente se extinguiram em 1982, com a promulgação da lei 7.044/82, que eliminou a profissionalização compulsória no 2º grau e a iniciação profissional / sondagem de aptidões no 1º grau.

No que se refere à área específica da formação profissional realizada por instituições criadas para esse fim, sozinhas ou em cooperação com empresas, o período descrito também apresenta inovações.

De 1942 até 1971 as iniciativas de formação profissional, conquanto estivessem sempre relacionadas a uma intenção governamental, explícita ou não, nem sempre estiveram suficientemente articuladas entre si, ou seja, não constituíam propriamente um sistema. As inovações trazidas pela Lei 5.692 buscaram unificar, "num sistema que garantiria a formulação e execução de uma política nacional de formação profissional, ações e programas de formação de mão-de-obra, a cargo de agências vinculadas ao MTb e que possuíam um grau variável de autonomia administrativa, técnica e financeira, assim como ações e programas de formação profissional a cargo das escolas de ensino técnico coordenadas pelo MEC, que passaria a exercer uma ação normativa sobre todas as ações de formação profissional, por serem agora parte integrante do sistema nacional de educação". (PALISSY, 1978).

Conforme o previsto no relatório do GT, que elaborou o Projeto de Lei 5.692, foi aprovada, em 1975, a Lei 6.297, que dispendo sobre a dedução do lucro tributável para fins de imposto de renda das pessoas jurídicas, inclui nos gastos dedutí-

veis as despesas com atividades de formação profissional realizadas pelas empresas.

Tendo por base o II PND, naquilo que se refere à importância da política de valorização dos recursos humanos para a elevação da produtividade do trabalho e da capacidade de geração de renda, a Lei 6.297 reconhece a empresa como "o organismo que melhor pode implementar ou complementar a formação profissional dos seus empregados e promover sua adaptação às novas técnicas de produção e trabalho".

A partir daí, incluindo outras inovações, como a criação do Senar - Serviço Nacional de Formação Profissional Rural - a multiplicidade de ações de formação profissional reconhecidas por lei impõe, na ótica centralizadora e racionalista predominante, que se crie um mecanismo de articulação dessas ações, não apenas do ponto de vista dos aspectos normativos mais gerais, mas também do ponto de vista das metas e das prioridades do projeto econômico. Assim, em 1976, surge o Sistema Nacional de Formação de Mão-de-Obra, aglutinando os diferentes órgãos de formação profissional e estabelecendo diretrizes para a definição da política nacional de desenvolvimento de recursos humanos. (102)

Com o SNFMO concretiza-se em grau ainda mais elevado do que aquele presente nas reformas educacionais, o propósito de definir e conceituar a formação profissional a partir do projeto determinado de desenvolvimento sócio-econômico, obrigando

(102) Palissy, E. - "Formação Profissional no Brasil - O Modelo para a Década de 80" - (mimeo) Mtb - BSB - 1978.

do, assim, a que qualquer análise que se pretenda fazer do seu desempenho não se esgote na esfera específica da formação profissional.

A vinculação ao projeto econômico e o objetivo de melhoria do desempenho profissional e/ou aumento da produtividade vai estar presente também na alfabetização de adultos. A iniciativa mais importante do período, o MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização, procurará, pelo menos em tese, ou do ponto de vista dos objetivos e finalidades institucionais, associar a alfabetização à qualificação para o trabalho, a partir do conceito de educação para a produção. A alfabetização de adultos deveria estar vinculada às prioridades econômicas e sociais e às necessidades presentes e futuras de mão-de-obra (PAIVA, 1983).

Limitando seu atendimento à faixa etária de 15 a 30 anos e prevendo um trabalho intenso de mobilização e recrutamento, tanto de alunos quanto de voluntários, o MOBRAL concretizaria a definição de alfabetização funcional: visaria a valorização do homem, na aprendizagem de rudimentos, ou noções elementares de leitura, escrita e cálculo, assim como o aperfeiçoamento dos processos de vida e de trabalho. Teria também como objetivo a integração social do recém-alfabetizado, reajustando-o à família, à comunidade local e à Pátria (PAIVA, 1983). Do ponto de vista da organização e das estratégias de implantação o MOBRAL não se diferencia das campanhas anteriores. Ele deveria financiar 1/3 dos custos da alfabetização de adultos, numa ação descentralizada, operando através de convênios com entidades públicas e privadas e em articulação com programas de saúde, de

educação para o trabalho, etc.

Atingido pela tecnificação que já dominava a área do ensino regular, a programação inicial do MOBRAL, já no início da década de 70, buscava também assegurar a rentabilidade dos recursos dispendidos (ou do investimento a ser feito), recursos estes oriundos de contribuições dedutíveis do Imposto de Renda de pessoas jurídicas e parte da renda da Loteria Esportiva. De início o MOBRAL foi vinculado ao DNE - Departamento Nacional de Educação, dele se desvinculando em 1969.

1. A EDUCAÇÃO DE ADULTOS NO PERÍODO 1970-1985

As reformas educacionais realizadas pelo regime de 1964 atingiram também a educação de adultos, em dois modelos de intervenção: um, destinado principalmente a adultos com pouca escolaridade, com substanciado na Lei 5.692/71, na parte referente ao Ensino Supletivo; o outro, foi decorrente das campanhas de alfabetização de adultos realizadas desde 1947, e dos movimentos de cultura cultura popular que marcaram o final da década de 50 e início dos anos 60.

Ao final da década 60, as campanhas de alfabetização sobreviventes, o MEB principalmente, e a Cruzada ABC, já davam sinais de esgotamento: o MEB pela progressiva diminuição dos recursos financeiros e pela mudança de orientação ocorrida a partir de 1964; a Cruzada ABC, pela sua ineficácia, pelo seu caráter religioso-assistencialista e por denúncias de desvio e má utilização dos recursos a ela destinados. Ao mesmo tempo, novas concepções e reflexões em torno da educação de adultos se difundiam já em 1967.

Nesse ano, foi realizado em Recife, sob o patrocínio da SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, o Seminário "Educação e Desenvolvimento - Educação de Adultos", sob a justificativa da preocupação da SUDENE com a formação de recursos humanos para o projeto de desenvolvimento, mas visando principalmente a avaliação do trabalho da Cruzada ABC e a retomada de algumas perspectivas da educação de adultos na ótica do nacional-desenvolvimentismo. Nessa época havia já um grande ques-

tionamento quanto ao volume de recursos destinados à Cruzada ABC, enquanto projetos semelhantes de âmbito estatal não obtinham o mesmo apoio.

O Seminário da SUDENE, além de se reportar aos programas e campanhas extintos em 1964, pretendia verificar a possibilidade de execução de um programa de educação de adultos para o Nordeste, numa perspectiva de educação de base, ligada aos desenvolvimentos comunitário e econômico. Essa proposta vinha embasada tanto por técnicos "remanescentes" da fase anterior da educação de adultos, como por tecnocratas recém engajados. Assim, aliava-se o pensamento pedagógico anterior a 1964 ao princípios tecnicistas da economia da educação e do planejamento educacional.

Considerando tanto o homem como a sociedade como elementos em permanente transformação, colocava-se a educação como elemento gerador de mudanças individuais e coletivas, assim como sociais, políticas e econômicas. Confirmando as diretrizes políticas vigentes à época, as conclusões do Seminário "se fizeram claramente a favor do planejamento educacional, tomando como base os estudos desenvolvidos pela economia da educação. Recomendava-se um estudo preliminar detalhado, para planejamento das ações de educação de adultos, com serviços de controle e avaliação, integrando educação permanente e alfabetização funcional, fatores indispensáveis ao projeto de desenvolvimento, acompanhado de critérios de racionalidade no uso dos recursos aplicados nessas ações educativas, de modo a evitar desperdício e maximizar a contribuição da educação para o desenvolvimento" (PAI

VA, 1983).

Essas ações deveriam se realizar , prioritariamente, em áreas onde existissem condições favoráveis ao processo de desenvolvimento, em setores produtivos nos quais a educação pudes se provocar mudanças sociais. De acordo ainda com as conclusões do Seminário, essas ações não se constituiriam em "campanhas de massa", o que combinava com a orientação para que as ações educativas se destinassem aos segmentos da população diretamente relacionados com o processo de desenvolvimento.

Em 1967 o Poder Central divulga uma série de decretos, no Dia Internacional da Alfabetização, que visavam um levantamento dos recursos disponíveis à tarefa de alfabetização de adultos, a utilização de emissoras de TV em programas dessa natureza e a constituição da Rede Nacional de Alfabetização Funcional e Educação Continuada de Adultos. Para consolidar estes estudos e iniciativas foi criado um Grupo de Trabalho interministerial, que estudou as formas e fontes de financiamento de programas de alfabetização e educação continuada destinados a adultos, que foi anexado ao projeto de criação do MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização.

Esses documentos estabeleciam a vinculação das iniciativas de educação de adultos às prioridades econômicas e sociais, com o objetivo de formar contingentes de trabalhadores com os conhecimentos elementares considerados necessários para inserção ou permanência em atividades produtivas. Em Dezembro de 1967 foi criada a Fundação MOBRAL, ao mesmo tempo em que se con

255

feria ao MEC a responsabilidade pela alfabetização funcional e educação continuada de adultos, que deveria ser prioritária em relação às demais atividades e responsabilidades da sua área.

O plano de ação elaborado para o MOBRAL previa o atendimento a 11 milhões e 400 mil analfabetos entre 1968 e 1971, prevendo-se, até 1975, a completa erradicação do analfabetismo. As divergências entre as diretrizes governamentais e as recomendações da UNESCO para as atividades de educação de adultos motivaram a desvinculação do MOBRAL do DNE - Departamento Nacional de Educação do MEC, fato que viabilizou a mudança na orientação do programa do MOBRAL, que se tornou uma entidade executora, com recursos volumosos, suficientes para o desenvolvimento de um grande programa de alfabetização de massa.

A partir das novas diretrizes o MOBRAL deveria contribuir para a integração do adulto aos valores vigentes, para a modificação do quadro eleitoral, habilitando novos eleitores favoráveis ao regime de 64 e, ainda, para a construção de uma imagem positiva do governo, ou do regime militar, junto às camadas populares.

Na execução de seus programas o MOBRAL favoreceu a participação das grandes editoras, às quais se delegou a elaboração do material didático do Movimento, que por sua vez, deveria refletir, em seus conteúdos, as orientações e interesses governamentais. Lançado em 1970, o programa do MOBRAL se utilizou de estratégias semelhantes à da CEAA, num processo no qual os princípios e teorias da prática pedagógica e os objetivos pura-

mente educacionais foram colocados em plano secundário face aos objetivos político-ideológicos.

Em seus primeiros meses de funcionamento o MOBRAL atingiu cerca de 507 mil pessoas, e sua primeira turma de concluintes, em 1970, equivalia a 33% da matrícula total registrada naquele ano. Em termos de abrangência, nos seus 16 anos de atividades o MOBRAL conseguiu se instalar, de 1970 a 1980, em cerca de 4 mil municípios, o que equivalia à quase totalidade dos municípios brasileiros existentes no período. É sabido que a ação do MOBRAL, por ser demasiadamente política, deixou muito a desejar no aspecto pedagógico. Além da interferência da orientação política nas determinações mais amplas, a utilização da campanha para viabilização de objetivos e interesses do poder determinou a incorporação de pessoas despreparadas para a tarefa da alfabetização, a subordinação das equipes locais ao jogo de forças políticas no âmbito municipal, o falseamento dos resultados obtidos, etc. A esse quadro se acresce as dificuldades naturais, ou inerentes a esse tipo de ação educativa, já constatadas em experiências anteriores.

Ao final da década de 70 e início dos anos 80, as ações do MOBRAL já estavam marcadas pelo descrédito, tanto dos educadores experientes na área, quanto da própria população. Com o término do período autoritário a FUNDAÇÃO MOBRAL sofre críticas severas, que encaminhavam à extinção do movimento o que, também por questões políticas, acabou não ocorrendo, optando-se, já no governo da Nova República, pela mudança de nome, de Fundação MOBRAL para Fundação EDUCAR, e de estilo de atuação, deixando de

ser uma instituição executora de ações de educação de adultos , para ser apenas uma entidade estimuladora e financiadora de tais atividades.

Embora, como já se disse, os resultados da atuação do MOBRAL não sejam plenamente confiáveis, a Tabela 29 nos mostra os registros oficiais das matrículas e das conclusões, ou aprovações, no período 1970-1982, em seus cursos de alfabetização funcional, atingindo um total de 41.614.383 matrículas e 15.306.880 aprovados. Para o período 1983-1984, os dados da Tabela 30 mostram a queda quantitativa no desempenho do MOBRAL. Se comparados ao período anterior quando se registra, em média, 3.893 milhões de alunos e 1.438 milhão de aprovados por ano, em 1983 são registradas apenas 668.591 matrículas em todo o país, e a estimativa de aprovações é de 179.034, bastante inferior aos números registrados na década de 70. (Tabelas 31 e 32)

TABELA 29

ALFABETIZAÇÃO E EDUCAÇÃO CONTINUADA DE ADOLESCENTES E ADULTOS BRASIL - 1970 A 1982
ALFABETIZAÇÃO FUNCIONAL - CONVENIAMENTO E APROVAÇÃO

(Continua)

UF	1970		1971		1972		1973		1974		1975	
	Convenios	Aprovados										
RO	—	—	2.500	738	6.650	1.431	6.000	2.048	9.200	3.406	10.950	4.851
AC	1.417	467	—	—	13.600	7.805	25.750	13.210	19.116	14.848	24.310	9.162
AM	16.256	3.106	24.152	6.820	76.133	28.342	76.848	24.663	71.230	30.663	68.487	19.016
RR	—	—	1.600	607	1.313	340	3.305	979	1.700	652	3.110	375
PA	1.714	668	27.669	11.156	66.579	23.208	83.322	40.284	84.478	33.234	63.802	33.625
AP	3.000	630	953	304	2.460	6.670	6.410	2.199	10.000	2.690	6.676	2.183
NORTE	21.246	6.131	65.704	18.418	165.655	69.796	207.635	83.386	176.724	84.662	170.234	69.231
MA	31.190	10.231	162.764	75.961	273.492	146.590	283.977	160.845	205.613	178.343	270.663	162.878
PI	12.697	6.690	198.669	91.108	136.201	64.242	139.326	47.612	141.613	66.633	147.036	60.202
CE	14.727	4.566	119.505	52.106	233.762	114.779	356.701	137.669	292.677	95.707	361.160	104.672
RN	6.067	1.270	81.314	29.814	155.674	43.703	143.687	37.659	107.624	27.402	147.401	35.587
PB	9.266	3.620	272.046	142.375	440.551	297.393	311.840	124.424	236.767	131.195	136.935	68.269
PE	16.288	6.083	192.410	73.406	491.765	234.204	602.694	176.356	631.091	276.156	660.375	218.366
AL	11.333	3.734	165.897	64.432	219.761	96.851	215.231	65.888	270.421	100.308	206.939	76.377
SE	6.624	1.941	37.099	10.266	34.224	16.600	88.642	32.798	81.727	36.785	64.677	23.747
BA	14.812	3.921	124.748	60.699	373.379	173.392	600.145	226.262	587.310	208.988	664.699	100.474
NORDESTE	121.614	41.458	1.344.801	600.164	2.369.047	1.147.654	2.764.162	894.613	2.614.663	1.108.387	2.438.877	920.712
MJ	65.933	19.618	347.057	141.530	624.997	269.893	659.237	221.596	684.464	159.486	616.884	176.268
ES	6.128	1.688	27.247	7.649	68.616	37.096	105.064	32.179	84.220	31.755	62.179	23.209
RJ	44.471	14.871	72.036	24.817	217.321	88.785	299.503	96.005	373.547	122.187	381.665	136.728
SP	129.671	30.863	242.392	101.132	230.841	129.035	236.217	92.372	299.748	91.475	201.670	63.643
SUDESTE	245.203	66.040	689.732	275.128	1.161.774	519.609	1.302.311	442.162	1.341.974	404.903	1.261.398	418.246
PR	27.413	12.031	185.694	63.350	191.433	114.376	241.536	97.339	179.668	62.634	177.760	69.908
SC	13.506	5.002	102.036	64.061	94.732	66.116	66.664	34.491	92.624	66.025	28.564	17.200
RS	36.231	13.324	131.777	44.792	116.536	56.868	111.652	38.165	112.674	56.160	96.181	30.938
SUL	77.149	36.167	420.267	181.603	402.701	236.650	419.771	170.016	384.766	213.739	501.495	147.044
MS	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
MT	17.360	7.206	27.777	10.148	60.674	24.141	89.292	41.604	95.216	60.840	87.212	46.266
GO + DF	24.900	15.262	49.204	14.086	99.608	40.671	148.239	61.362	126.166	64.637	114.664	46.377
CENTRO-OESTE	42.340	22.467	76.981	24.734	169.162	64.713	247.631	92.866	220.374	106.677	201.866	90.672
BRASIL	607.662	172.071	2.687.476	1.060.744	4.238.364	2.038.127	4.931.110	1.733.022	4.737.391	1.916.608	4.373.070	1.646.304

(Conclusão)

U.F.	1976		1977		1978		1979		1980		1981		1982	
	Convenios	Aprovados												
RO	8.220	2.603	4.330	1.285	6.453	1.273	10.729	2.145	6.731	3.274	6.106	6.739	—	1.732
AC	17.095	7.714	15.208	4.995	12.215	3.219	17.213	6.919	10.343	3.981	7.334	—	—	6.078
AM	64.911	18.944	47.071	15.638	31.450	10.840	17.362	6.371	18.214	6.046	13.682	—	—	3.169
RR	2.880	605	1.728	416	1.976	368	1.610	323	1.678	347	321	—	—	576
PA	74.477	29.837	60.423	23.412	63.991	29.413	66.229	23.054	41.693	14.524	20.693	—	—	6.669
AP	11.830	2.926	9.997	2.177	8.073	1.678	8.411	1.825	5.216	926	—	—	—	667
NORTE	169.412	67.609	132.837	47.923	124.908	46.431	111.554	40.637	85.675	23.197	51.040	—	—	13.066
MA	262.737	160.863	272.926	128.674	274.983	123.343	203.436	91.646	167.660	50.866	85.031	—	—	17.137
PI	165.674	66.792	160.164	44.797	138.618	39.856	126.275	34.094	74.827	21.799	40.263	—	—	14.706
CE	279.066	97.665	216.427	85.219	406.034	161.444	367.679	110.303	182.069	58.969	93.980	—	—	38.638
RN	132.688	31.829	122.601	29.139	114.664	27.796	96.039	23.467	80.455	21.221	77.263	—	—	11.143
PB	99.624	44.673	104.927	43.844	100.406	39.723	141.264	64.810	107.612	41.036	76.826	—	—	37.711
PE	306.486	126.166	296.947	103.161	303.110	89.491	314.938	103.929	219.792	64.283	203.242	—	—	32.638
AL	229.166	82.548	166.948	68.966	124.344	39.019	101.215	33.704	97.638	31.813	83.692	—	—	10.566
SE	109.065	34.879	116.497	26.753	112.726	29.264	100.641	25.160	82.657	18.254	51.340	—	—	6.462
BA	610.290	177.694	807.319	194.188	778.932	200.527	678.697	209.006	495.968	140.369	321.618	—	—	21.926
NORDESTE	2.193.011	806.094	2.362.348	714.729	2.443.736	760.457	2.130.079	696.019	1.464.269	448.601	1.033.066	—	—	31.626
MJ	560.203	174.454	536.078	136.769	495.079	137.062	344.612	97.180	263.398	110.041	91.662	—	—	11.143
ES	49.876	18.127	49.818	11.879	44.470	8.637	49.966	11.700	38.100	6.510	18.462	—	—	3.485
RJ	241.190	76.168	184.111	47.902	166.908	44.720	118.134	29.600	113.947	28.678	104.397	—	—	11.143
SP	241.065	82.502	146.503	45.839	122.492	43.120	130.631	50.162	164.419	45.563	100.106	—	—	2.022
SUDESTE	1.082.354	324.301	016.760	242.429	818.899	234.429	642.333	188.642	689.830	192.787	314.626	—	—	24.466
PR	210.249	97.345	200.241	60.391	245.275	122.030	221.377	111.131	104.236	49.318	62.696	—	—	6.692
SC	14.727	6.604	14.720	6.422	10.636	8.243	11.491	7.014	26.469	15.232	3.367	—	—	2.022
RS	63.682	23.674	56.498	20.901	73.164	26.320	68.129	25.053	44.930	17.397	24.348	—	—	4.985
SUL	288.668	129.423	269.969	103.714	329.124	166.593	290.997	143.908	174.625	81.937	90.301	—	—	31.653
MS	—	—	—	—	—	—	—	—	20.337	6.945	13.740	—	—	3.304
MT	76.042	26.919	64.946	19.363	63.304	17.435	62.103	16.361	12.930	5.474	8.788	—	—	2.062
GO + DF	114.007	52.171	154.886	64.199	183.469	63.281	121.607	40.028	82.613	28.276	39.573	—	—	10.233
CENTRO-OESTE	190.049	73.050	206.831	73.553	216.353	70.716	173.715	65.389	116.869	41.694	62.101	—	—	15.689
BRASIL	3.623.366	1.401.327	3.862.735	1.188.348	3.333.023	1.268.636	3.349.678	1.124.606	2.460.278	794.216	1.661.123	477.746	1.127.597	336.262

FONTE: Departamento de Planejamento - DEPLA

(1) Informações Extremas

TABELA 30

ALFABETIZAÇÃO DE ADOLESCENTES E ADULTOS - BRASIL 1970/1982
CONVENIAMENTOS E APROVAÇÕES POR REGIÃO

REGIÕES	1970-1973		1974-1977		1978-1982		TOTAL
	Conveniados	Aprovados	Conveniados	Aprovados	Conveniados	Aprovados	
Norte	443.382	177.727	649.208	264.455	417.366	129.330	1.509.956
Nordeste	6.579.519	2.763.887	9.609.789	3.547.832	7.836.984	2.105.051	24.026.292
Sudeste	3.397.720	1.303.729	4.601.456	1.390.178	2.589.846	675.849	10.589.022
Sul	1.319.878	624.325	1.244.778	689.920	954.256	414.181	3.518.912
Centro-Oeste	526.034	204.290	822.120	344.992	622.047	193.388	1.970.201
BRASIL	12.266.533	5.073.958	16.927.351	6.237.377	12.420.499	3.517.799	41.614.383
							15.306.880*

Fonte: MOBREAL (FUND. EDUCAR) - DEPLA (Depto. de Planejamento)

(*) Neste total foram acrescidos 477.776 Aprovados de 1981 cujos sub-totais por Estado e por Regiões se extraviaram.

2.7.2 ALFABETIZAÇÃO E EDUCAÇÃO CONTINUADA DE ADOLESCENTES E ADULTOS

ALFABETIZAÇÃO FUNCIONAL CONVENIAMENTO E APROVAÇÃO

BRASIL - 1983/1984

UF	1983		1984
	CONVENIADOS	APROVADOS (1)	CONVENIADOS (2)
RONDÔNIA	3.549	954	2.800
ACRE	4.056	1.162	7.000
AMAZONAS	10.066	3.152	11.160
RORAIMA	712	54	1.300
PARÁ	17.426	5.282	24.700
AMAPÁ	1.916	398	1.300
NORTE	37.725	11.002	48.200
MARANHÃO	35.471	11.402	52.000
PIAUI	26.670	6.763	31.500
CEARÁ	39.463	9.678	83.000
RIO GRANDE DO NORTE	32.010	6.166	49.000
PARAÍBA	52.065	20.579	52.000
PERNAMBUCO	62.937	19.128	70.400
ALAGOAS	18.937	6.299	19.500
SERGIPE	18.891	5.677	21.100
BAHIA	115.890	25.180	116.400
NORDESTE	402.334	110.872	495.200
MINAS GERAIS	60.127	14.075	73.300
ESPÍRITO SANTO	11.103	2.074	9.100
RIO DE JANEIRO	34.076	5.256	29.100
SÃO PAULO	35.101	9.222	38.800
SUDESTE	140.407	30.627	150.400
PARANÁ	31.030	10.347	34.500
SANTA CATARINA	6.272	2.767	13.200
RIO GRANDE DO SUL	14.192	4.727	22.600
SUL	51.494	17.841	70.400
MATO GROSSO DO SUL	6.955	2.237	6.800
MATO GROSSO	6.405	2.046	7.500
GOIÁS + DISTRITO FEDERAL	23.241	4.409	46.500
CENTRO-OESTE	36.601	8.692	60.900
BRASIL	668.561	179.034	825.300

(1) Estimativa preliminar

(2) Estimativa/meta

Fonte: MOBIL

TABELA 32

ALFABETIZAÇÃO DE ADOLESCENTES E ADULTOS - BRASIL
CONVENIADOS E APROVADOS - 1970/74/78/82

ANO	CONVENIADOS A	APROVADOS B	% (B/A)
1970	507.592	172.071	33,8
1974	4.737.391	1.915.698	40,4
1978	3.933.023	1.258.636	32,0
1982	1.127.597	338.262	29,9

Fonte: MOBRAL (FUND. EDUCAR) - DEPLA

2. O ENSINO SUPLETIVO - 1970/1985

a) A Organização do Sistema

A Exposição de Motivos que justifica a reforma educacional contida na Lei 5692/71, bem como o Parecer CFE 699/72, que trata especificamente do Ensino Supletivo, evidenciam, em primeiro lugar a estreita relação existente entre o projeto sócio-político e econômico e a concepção global de educação expressa no texto da lei, principalmente pela profissionalização, compulsória a nível de 2º grau e "recomendável", para as populações mais carentes, a nível de 1º grau; em segundo lugar, ao tratar do Ensino Supletivo, o CFE aponta para a "impropriedade de se oferecer possibilidades apenas acadêmicas a uma clientela já engajada na força de trabalho ou a ela destinada a curto prazo. (grifo nosso)

A crítica à escola propedêutica é a tônica do parecer do CFE e justificativa para a ênfase ao ensino profissional dado o caráter "pouco utilitário" da educação geral. Embora o pronunciamento do Ministro da Educação reforce o objetivo de "suprir a escolarização regular e promover crescente oferta de educação continuada", o Parecer 699 expõe com bastante clareza a doutrina, a filosofia e as características do Ensino Supletivo, incorporando inclusive ações de treinamento e desenvolvimento, pois que "o preparo de recursos humanos se torna preocupação absorvente".

A partir dessas diretrizes, que ainda permanecem em vigor, apesar da eliminação da profissionalização compulsória

no Ensino Regular, o capítulo VI da Lei 5692 atribui quatro funções básicas ao Ensino Supletivo, a saber:

1 - SUPLÊNCIA: com o objetivo de "suprir a escolarização regular para os adultos e adolescentes que não a tenham seguido ou concluído na idade própria;"envolvendo educação geral ou a habilitação profissional, a função Suplência abrangerá cursos, com estrutura e duração apropriadas à clientela, e exames, para a aferição da aprendizagem fora do processo de educação escolar".

2 - SUPRIMENTO: é a função de proporcionar, "mediante repetida volta à escola, estudos de aperfeiçoamento ou atualização para os que tenham seguido o ensino regular no todo ou em parte"; conhecido sob denominações como "reciclagem", "educação continuada" ou "educação permanente", envolve um conceito de escola que não se limita ao conceito tradicional ou mesmo ao ensino regular, desenvolvendo-se em qualquer nível, do 1º grau à pós-graduação.

3 - APRENDIZAGEM: é a "formação metódica no trabalho" a cargo das empresas e instituições por estas criadas e mantidas, através de cursos ministrados a alunos de 14 a 18 anos, em complementação à escolarização regular e ao nível de uma ou mais das quatro últimas séries do ensino regular de 1º grau.

4 - QUALIFICAÇÃO: visa a profissionalização sem preocupações de educação geral; é uma linha de ação de programas destinados ao preparo de mão-de-obra em nível idêntico ou inferior

ao da Aprendizagem.

b) A Política Nacional de Ensino Supletivo no Período 1977/1984

Em 1977, o Departamento de Ensino Supletivo do MEC-DSU, apresentou ao Ministério da Educação o documento "Ensino Supletivo-Estratégia Nacional". O objetivo do trabalho realizado pelo DSU e aprovado pelo MEC era a "implantação e implementação do ensino supletivo, respeitadas a sua natureza, sua dinâmica e sua flexibilidade ... visando orientar o como, o onde e o quando ministrarse esse ensino ... numa perspectiva da qualidade sobrepor-se à quantidade". Ainda na Exposição de Motivos apresentada ao titular do MEC, o diretor do DSU frisava que... "este órgão dispõe de meios para adotar, de imediato, as providências de sua competência consubstanciadas nas ações programadas neste documento logo seja ele aprovado".

As estratégias apontadas pelo diretor do DSU partem de uma visão do ensino supletivo como "um novo itinerário a todos quanto necessitem de aperfeiçoamento, treinamento ou até mesmo iniciação de estudos" (grifo nosso). Considerando ser a escola "por excelência, um dos mais importantes fatores de mobilidade social", e a supletiva, "um dos caminhos mais procurados pelo homem brasileiro para conseguir os conhecimentos necessários, especializados ou não, para buscar o lugar social que almeje", frisa que, sendo "a educação um direito de todos, democratizar o ensino é um dever do Estado".

Considerando o projeto de desenvolvimento econômico , o ensino supletivo é colocado como um instrumento para a comunidade, na medida em que é "capaz de contribuir para o bem-estar econômico e social do homem brasileiro", e para o governo, pois que "impõe-se como indispensável aos objetivos da política nacional de educação".

Reportando-se ao I PND diz o documento que "o ensino supletivo constitui hoje, e daqui por diante, 'espetáculo de grandes números, a exigir igualmente soluções de grandes números', a exigir também um planejamento adequado ao alcance destas soluções". A partir da explicitação, no I PND, da educação como condição básica para o processo de desenvolvimento e requisito essencial de uma sociedade democrática, e da criação de um modelo educacional que permita a aceleração daquele processo , "a educação de adultos deveria dar curso à expansão das oportunidades educacionais... Como instrumento de aceleração do desenvolvimento, a educação resulta , principalmente, de sua contribuição para o progresso tecnológico, assegurando maior especialização do fator trabalho e melhores formas de organização social. A educação de adultos engajados na força de trabalho, pelas ações a curto prazo, contribui com substanciais acréscimos na produtividade do sistema econômico". (Grifos nossos)

Como se observa, conquanto parta do princípio da oferta de novas oportunidades educacionais para aqueles que não cursaram a escola regular ou o fizeram em parte, a ênfase da apresentação do documento está no papel do ensino supletivo como estratégia de qualificação de mão-de-obra "para as exigências a-

tuais e futuras do mercado de trabalho". Esta ênfase vai estar também no ítem 4 do documento, onde são listadas várias recomendações para três das quatro funções do Ensino Supletivo.

Em relação à Suplência e à Qualificação, além de recomendações de caráter normativo e outras referências à metodologia e material didático específico, destacamos quatro que nos parecem importantes:

- seja estimulada a implantação da suplência profissionalizante, através de cursos e/ou exames... será indispensável e estimulada a avaliação de "desempenho" na empresa, no caso de cursos e exames profissionalizantes, para pessoas já engajadas na força de trabalho;

- seja promovida a continuidade de estudos aos egressos dos cursos de alfabetização. As metas de "alfabetização", como as de "educação integrada", deverão ser acopladas a cursos de qualificação profissional, principalmente na zona rural;

- sejam a estrutura, o regime e duração dos cursos de Qualificação Profissional baseados nas condições dos aprendizes e objetivos terminais de ensino formulados. (Grifo nosso)

- seja a frequência obrigatória aos cursos de Qualificação Profissional suprida pela utilização do ambiente de trabalho ... no caso da qualificação de pessoas já engajadas na força de trabalho (Grifo nosso).

Em relação à função Suprimento, as duas recomendações feitas abordam os meios que podem ser utilizados nesta função (rádio, TV e cinema) o sistema de certificação dos concluintes. Em relação à função Aprendizagem o documento não faz qualquer menção.

No capítulo Ações em Curso ou Programadas, o documento apresenta quatro categorias de ações que definem a competência e a prioridades do DSU-MEC no que se refere ao Ensino Supletivo. No item "Cooperação Técnica e Financeira às SEC's", são citados o financiamento de projetos das SEC's - Secretarias Estaduais de Educação, priorizando os que se referiam à implementação de Centros de Ensino Supletivo (CES); a provisão de material didático para os CES; a edição e distribuição de material didático para o ensino supletivo em geral; produção e distribuição de recursos audio-visuais para os CES: financiamento e apoio a programas de teleducação, prestação de serviços de cooperação e assistência técnica aos órgãos de ensino supletivo das SEC's.

No item "Capacitação de Recursos Humanos" aparece a preparação: de pessoal docente para o ensino supletivo; de técnicos em elaboração de material auto-instrucional e em planejamento, controle e avaliação de programas de ensino supletivo ; de técnicos em projetos educacionais; de supervisores e administradores do ensino supletivo; de pessoal técnico, docente e de apoio, necessários ao funcionamento dos CES.

No item "Qualificação e Habilitação Profissional" :

elaborar e executar projetos com instituições públicas e privadas visando credenciar aqueles que já exercem funções técnicas sem habilitação legal; apoio a projetos de adequação de currículos profissionalizantes; implementação de sistemas de cursos e exames profissionalizantes; promoção de programas de qualificação profissional de 1º e 2º graus para atender às necessidades regionais; elaboração e reprodução de material didático próprio para os exames de suplência profissionalizante; organizar bibliografia e elaborar material complementar para as habilitações profissionais; apoio à promoção de cursos de qualificação profissional com utilização de unidades-móveis de ensino.

No item "Desenvolvimento de Novas Metodologias", experimentar, avaliar, aplicar e indicar metodologias próprias para o ensino supletivo e, finalmente, definir operacionalmente o ensino supletivo como sistema.

Encerrando o documento, são apresentados os "resultados esperados" (item 6, página 41), sete ao todo, que transcrevemos integralmente:

1 - controle dos exames de massa ao tempo em que se implantam os Centros de Estudos Supletivos, com avaliação no processo, garantindo melhor qualidade para o ensino supletivo;

2 - utilização do ambiente de trabalho para a preparação do técnico de 2º grau, através da qualificação, aliada à suplência de educação geral, permitindo baixo custo e alta rentabilidade nos cursos, além do aproveitamento racional de re-

cursos disponíveis, bem como o aparecimento de currículos mais realistas;

3 - preservação da língua nacional, ao ser exigida "proficiência" para inscrição nos exames supletivos;

4 - estabelecimento efetivo do aproveitamento, circulação e equivalência de estudos entre supletivo e regular;

5 - oferecimento de terminalidade efetiva de 2º grau, educação geral e formação especial, por cursos e exames, o que permitirá ingresso imediato na força de trabalho, sem necessidade de tentar o grau posterior para a profissionalização;

6 - aperfeiçoamento dos exames supletivos, evitando-se circulação de candidatos, em viagens de um estado para outro, na busca de eliminação de matérias ou disciplinas;

7 - motivação dos engajados na força de trabalho e maior produtividade da empresa com estímulo da suplência profissionalizante.

c) O Desempenho do Sistema

Organizado em 1971, o ensino supletivo de 1º e 2º graus, em suas diversas modalidades, é uma área onde se dispõe de poucos dados, visto não estar desagregado nos formulários de

coleta de dados utilizados pelo IBGE e pelo SEEC - sistema de Informações Estatísticas do MEC. Estruturado em 4 funções, Suplência, Suprimento, Aprendizagem e Qualificação, o ensino supletivo abrange um enorme leque de ações educativas, as quais tentaremos retratar a partir dos dados disponíveis.

Na função Suplência o destaque é para os exames, que avaliam a aprendizagem obtida fora do processo escolar. Os Exames de Suplência podem ser de educação geral, de formação profissional, ou de ambas. No que se refere aos Exames de Suplência de Educação Geral os dados do período 1975/1985 apontam para um declínio no número de candidatos, tanto a nível de 1º grau, quanto de 2º grau. As conclusões de curso através dos exames também apresentam índices extremamente baixos: no período 1971/1981 os exames a nível de 1º grau totalizaram 187.264 concluintes; no mesmo período, os exames a nível de 2º grau registraram 141.401 concluintes (Tabelas 33e 34). Ambos os totais são pouco representativos não só em comparação à clientela potencial do ensino supletivo, como face aos resultados do ensino regular. Por exemplo, no período 1975/1985, o total de concluintes dos exames de 1º grau equivaliam a apenas 2,4% do total de concluintes do ensino regular de 1º grau; no mesmo período, os concluintes dos exames de 2º grau equivaliam a apenas 3,2% do total de concluintes do 2º grau regular. Em relação aos Exames de Suplência Profissionalizante, observa-se uma tendência de crescimento da demanda no período 1974/1982; embora tenha havido um decréscimo em 1979, no ano seguinte o crescimento é retomado no mesmo ritmo anterior. No que diz respeito aos concluintes/habilitados, os percentuais variam de 33,4 a 52,2%,

TABELA 33

EXAMES DE SUPLENÇA DE EDUCAÇÃO GERAL - 1º GRAU
DISTRIBUIÇÃO POR REGIÃO GEOGRÁFICA - 1971/1981

REGIÕES	ANO DE CONCLUSÃO											
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	
TOTAL	88	384	192	173	912	380	282	250	246	443	434	
NORTE	3.784	88	384	192	173	912	380	282	250	246	443	434
NORDESTE	65.138	116	202	6.113	17.945	5.066	7.438	4.807	5.164	6.848	6.637	4.802
SUDESTE	88.061	-	426	8.829	10.340	8.250	12.442	13.720	8.034	7.351	9.751	8.918
SUL	15.141	-	1.714	2.019	1.153	1.816	1.721	2.085	1.908	1.321	678	726
CENTRO-CESIE	15.140	-	360	359	1.565	1.904	2.574	1.580	2.139	1.582	1.786	1.291
BRASIL	187.264	204	3.086	17.512	31.176	17.948	24.555	22.474	17.495	17.348	19.295	16.171

FONTE: CFE - Conselho Federal de Educação.
Relatório de pesquisa sobre Ensino Supletivo - 1982.

TABELA 34

EXAMES DE SUPLÊNCIA DE EDUCAÇÃO GERAL - 2º GRAU
DISTRIBUIÇÃO POR REGIÃO GEOGRÁFICA - 1971/1981

REGIÕES	ANO DE CONCLUSÃO										
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
TOTAL	82	18	110	76	515	640	282	262	410	698	447
NORTE	3.540										
NORDESTE	47	91	1.378	3.331	2.605	3.210	3.095	3.178	5.950	4.979	4.336
SUDESTE	-	345	7.542	10.220	12.170	12.451	7.651	4.562	7.032	6.200	7.283
SUL	-	1.187	2.080	1.165	1.296	1.225	1.198	1.709	1.160	1.250	882
CENTRO-OESTE	-	617	1.126	1.556	2.264	3.682	1.368	2.370	1.334	1.403	1.333
BRASIL	129	2.258	12.236	16.348	18.850	21.208	13.594	12.081	15.886	14.530	14.281

FONTE: CFE - Conselho Federal de Educação.
Relatório de Pesquisa sobre Ensino Supletivo - 1982.

numa média, no período, de 46%. Embora à primeira vista os dados da Tabela 35 não sejam tão negativos, é preciso que se leve em conta o fato de que estes exames se destinam a trabalhadores que já exerçam há pelo menos dois anos a função para a qual estão buscando uma habilitação formal, o que transforma o índice de aprovados num resultado pouco significativo. Comparado também às conclusões do ensino regular de 2º grau, os 13.509 candidatos que se habilitaram no período 1976/1978 representam apenas 0,9% do total de concluintes do ensino regular no mesmo período (Tabela 36).

Quanto à Suplência realizada em classe, observa-se que no ano de 1981 a oferta de cursos supletivos era ainda bastante incipiente face à clientela potencial. Nos cursos de Suplência de 1º grau a maior oferta é das redes estaduais, com 49,5% do total das matrículas; já nas conclusões a liderança é para a rede particular, com 55,1% do total de concluintes. No mesmo ano, os dados dos cursos de Suplência em classe, a nível de 2º grau, apontam para situações diferentes: 95,5% das matrículas e 97,3% das conclusões são da rede particular de ensino. Na distribuição por região, no 1º grau, a Região Sudeste tem 41,6% das matrículas, seguida de perto pela Região Nordeste, 34,4%; no 2º grau, a Região Sul é quem lidera, com 52,3% das matrículas, seguida pela Região Sudeste, com 42,7%, enquanto a Região Nordeste tem apenas 0,7% do total de matrículas (Tabelas 38 e 39)

Ainda no capítulo dos cursos supletivos, deve-se levar em conta a oferta de ensino à distância, por rádio, TV e correspondência. A presença do Estado, nesses casos, tende

TABELA 35

EDUCAÇÃO BÁSICA
ENSINO SUPLETIVO

EXAMES DE SUPLÊNCIA PROFISSIONALIZANTE EVOLUÇÃO DOS EXAMES NO BRASIL - 1974/1982

ANO	NÚMERO DE UF	NÚMERO DE MODALIDADES	NÚMERO DE INSCRITOS	NÚMERO DE PRESENTES	NÚMERO DE HABILITADOS	PERCENTUAL H/P
1974	03	10	1446	1010	338	33,4
1975	03	15	2054	1423	661	39,4
1976	05	22	5253	4167	1852	44,4
1977	20	27	15565	12756	6680	52,2
1978	20	35	12966	10290	4997	45,5
1979	25	40	8972	7268	3569	48,9
1980	23	33	10919	8933	3596	40,2
1981	25	34	12315	9916	3940	39,7
1982	27	30	15077	12027	6048	49,9
TOTAL	151	246	84037	67810	31257	45,9

Fonte: Relatórios dos SEC.

TABELA 36

CONCLUINTE EM EXAMES DE SUPLÊNCIA DE EDUCAÇÃO GERAL DE 1º GRAU - BRASIL
DISTRIBUIÇÃO POR REGIÃO E PERCENTUAL SUPLETIVO/REGULAR - 1976/78

REGIÃO	1976			1977			1978		
	Ensino Regular	Exames Supletivos	Percentual Supletivo/Regular	Ensino Regular	Exames Supletivos	Percentual Supletivo/Regular	Ensino Regular	Exames Supletivos	Percentual Supletivo/Regular
NORTE	25.427	819	3,2	27.878	330	1,1	29.231	234	0,8
NORDESTE	155.961	7.438	4,7	186.324	4.807	2,5	172.759	5.064	2,9
SUDESTE	474.331	12.442	2,6	453.466	13.720	3,0	440.768	8.034	1,8
SUL	136.530	1.721	1,2	181.509	2.085	1,1	159.989	1.908	1,1
CENTRO-OESTE	50.424	2.574	5,1	55.545	1.580	2,8	53.425	2.139	4,0
BRASIL	842.673	24.994	2,9	904.722	22.522	2,4	856.172	17.379	2,0

FONTE: CFE - Conselho Federal de Educação.
Relatório de Pesquisa sobre Ensino Supletivo - 1982.

TABELA 37

CONCLUINTE EM EXAMES DE SUPLÊNCIA DE EDUCAÇÃO GERAL DE 2º GRAU - BRASIL
DISTRIBUIÇÃO POR REGIÃO E PERCENTUAL SUPLETIVO/REGULAR - 1976/78

REGIÃO	1976			1977			1978		
	Ensino Regular	Exames Supletivos	Percentual Supletivo/Regular	Ensino Regular	Exames Supletivos	Percentual Supletivo/Regular	Ensino Regular	Exames Supletivos	Percentual Supletivo/Regular
NORTE	11.776	640	5,4	13.062	282	2,1	19.849	262	1,3
NORDESTE	89.136	3.210	3,6	97.990	3.095	3,1	110.772	3.178	2,8
SUDESTE	255.563	12.451	4,8	244.167	7.651	3,1	280.704	4.562	1,6
SUL	58.525	1.225	2,0	83.290	1.198	1,4	82.759	1.709	2,0
CENTRO-OESTE	20.489	3.682	17,9	25.942	1.368	5,2	30.440	2.370	7,7
BRASIL	435.489	21.208	4,8	464.451	13.594	2,9	524.524	12.081	2,3

FONTE: CFE - Conselho Federal de Educação.
Relatório de Pesquisa sobre Ensino Supletivo - 1982.

TABELA 38

CURSOS SUPLETIVOS EM CLASSE -
 MATRÍCULAS E CONCLUENTES EM ESCOLAS QUE EXPEDEM CERTIFICADOS - ENSINO DE 1º GRAU
 DISTRIBUIÇÃO POR REGIÃO E POR REDE DE ENSINO - 1981

REGIÕES	MATRÍCULAS E CONCLUENTES EM ESCOLAS QUE EXPEDEM CERTIFICADOS VIA SUPLETIVO													
	SITUAÇÃO POR REDE DE ENSINO													
	TOTAL			Federal			Estadual			Municipal			Particular	
	Matri- culas	Conclu intes	Matri- culas	Conclu intes	Matri- culas	Conclu intes	Matri- culas	Conclu intes	Matri- culas	Conclu intes	Matri- culas	Conclu intes	Matri- culas	Conclu intes
NORTE	2.555	1.451	387	142	2.168	1.309	-	-	-	-	-	-	-	-
NORDESTE	195.395	25.607	84.259	16.521	109.642	8.633	-	-	-	-	434	-	240	-
SUDESTE	236.327	130.512	-	-	87.371	35.637	12.881	6.877	136.075	87.998	-	-	-	-
SUL	118.325	111	-	-	68.598	111	865	-	48.322	-	-	-	-	-
CENTRO-OESTE	14.434	2.253	-	-	13.361	2.253	-	-	1.073	-	-	-	-	-
BRASIL	567.036	159.934	84.646	16.663	281.140	47.943	13.746	6.877	184.831	88.238	-	-	-	-

FONTE: CFE - Conselho Federal de Educação.
 Relatório de pesquisa sobre Ensino Supletivo - 1982.

TABELA 39

CURSOS SUPLETIVOS EM CLASSE -
 MATRÍCULAS E CONCLUINTEES EM ESCOLAS QUE EXPEDEM CERTIFICADOS - ENSINO DE 2º GRAU
 DISTRIBUIÇÃO POR REGIÃO E POR REDE DE ENSINO - 1981

REGIÕES	MATRÍCULAS E CONCLUINTEES EM ESCOLAS QUE EXPEDEM CERTIFICADOS VIA SUPLETIVO													
	SITUAÇÃO POR REDE DE ENSINO													
	TOTAL			Federal			Estadual			Municipal			Particular	
	Matrí- culas	Conclu- intes	Matrí- culas	Conclu- intes	Matrí- culas	Conclu- intes	Matrí- culas	Conclu- intes	Matrí- culas	Conclu- intes	Matrí- culas	Conclu- intes	Matrí- culas	Conclu- intes
NORTE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NORDESTE	1.343	55	-	-	1.108	-	-	-	-	-	-	-	235	55
SUDESTE	77.946	52.975	-	-	133	109	2.252	1.291	75.561	52.025	-	-	-	-
SUL	95.414	-	-	-	-	-	-	-	95.414	-	-	-	-	-
CENTRO-OESTE	7.586	-	-	-	4.668	725	-	-	2.918	-	-	-	-	-
BRASIL	182.289	53.030	-	-	5.909	834	2.252	1.291	174.128	51.630	-	-	-	-

FONTE: CFE - Conselho Federal de Educação.
 Relatório de pesquisa sobre Ensino Supletivo - 1982.

a ser como financiador de projetos educativos, realizados em convênio com instituições educacionais privadas. As experiências mais significativas cujos dados foram coletados pelo Conselho Federal de Educação, em 1982 permitem uma aproximação, apenas, do impacto desses programas.

As ofertas mais significativas nesta área são os Tele cursos de 1º e 2º graus, emitidos por rádio e TV em todo o Brasil, mas sem que haja uma integração efetiva com o trabalho das Secretarias de Educação. Os dados estatísticos referente aos Tele cursos só abrangem a frequência nos telepostos (recepção organizada): no caso da emissão por rádio, o projeto Minerva registrou, em 1982, 37.753 alunos, para cerca de 1.200 radiopostos; na emissão por TV, o Telecurso de 1º grau registrou 13.213 alunos para 154 telepostos, ;o Telecurso de 2º grau registrou 2.899 alunos para 25 telepostos. No plano dos cursos por correspondência a nível de 1º grau, constatou-se a existência de apenas um programa oficial, sediado na Bahia, atendendo também aos Estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco e Sergipe, com um total de 410 alunos inscritos. A nível de 2º grau não há iniciativas desse tipo com patrocínio estatal ⁽¹⁰³⁾.

Na função Suprimento, o diagnóstico do CFE aponta a existência de cursos desse tipo na maioria das SEC's, embora se perceba a pouca distinção que as Unidades Federadas fazem entre Suprimento e Qualificação. A natureza dos cursos oferecidos, sua duração e conteúdos mostram que nesta categoria as Se-

(103) Dados do CFE - Conselho Federal de Educação - 1982.

cretarias de Educação incluem cursos profissionais que exigem pré-requisitos de escolaridade ou envolvem áreas de estudo e atividades que os tornam equivalentes ao ensino regular, o que já os confunde com a Suplência Profissionalizante. Do ponto de vista da duração, apresentam um leque extremamente diversificado, que pode ir de 7 a 800 horas, de uma semana a 10 meses.

Em resposta a um questionário do CFE, as Secretarias de Educação listaram ações de "Suprimento" realizadas de 1980 a 1982 onde, de um total de 210 atividades, 86 eram destinadas ao pessoal técnico e administrativo das próprias Secretarias. O total geral de matrículas foi de 37.128 e o número de concluintes (incompleto porque algumas Secretarias não informaram) foi de 5.461.

Na função Aprendizagem, as informações obtidas pelo CFE mostram que apenas oito Secretarias responderam a essa parte do questionário, dessas, sete citam atividades do SENAI, do SENAC e de empresas privadas e apenas uma Secretaria informa que realiza tais atividades em convênio com aquelas instituições. Nesta unidade, no biênio 1980/1981 se realizaram 12 cursos de 1.200h e 2.100h, com um total de 593 matrículas e 214 concluintes; ressalte-se que as demais SEC's responderam ao CFE que "esta função (Aprendizagem) é desenvolvida pelo SENAI e pelo SENAC" e que "não dispõem de dados sobre esta função".

Na função Qualificação as informações dadas pelas Secretarias de Educação demonstram o não entendimento das diferenças entre Suprimento, Suplência Profissionalizante e Qualifica

TABELA 40

CÂNDIDATOS AOS EXAMES DE SUPLENCIA - 1976
SITUAÇÃO ATUAL DE TRABALHO

SITUAÇÕES ATUAIS	C A P I T A I S											
	BELÉM		RECIFE		B. HORIZONTE		P. ALEGRE		D. FEDERAL			
	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.		
Procurando Emprego/Desempregados	-	10,9	10,0	8,1	6,4	4,1	4,7	3,6	7,5	3,5		
Aposentado	-	0,0	0,7	0,5	0,4	0,6	1,1	1,1	0,3	0,4		
Trabalhando	-	72,1	70,1	74,8	79,5	86,3	74,2	79,6	73,0	84,7		
Não Trabalha	-	17,0	19,2	16,6	13,7	9,0	20,0	15,7	19,2	11,5		
Totais ^a	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

NOTA: (a) Os totais podem não somar 100 devido a erros de arredondamento.

FONTE: Relatório de Pesquisa "Sistema de Informações para o Ensino Supletivo" - UNE/IEC/DSU - 1977.

TABELA 41

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DA ESCOLARIDADE REGULAR DOS CANDIDATOS AOS EXAMES DE
SUPLÊNCIA DE 1º E 2º GRAUS, POR CAPITAL, EM 1976

ESCOLARIDADE ^a	C A P I T A L S										
	BELÉM		RECIFE		B. HORIZONTE		P. ALEGRE		D. FEDERAL		
	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	
Nenhuma	-	0,1	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,7	0,4	1,2
Primário incompleto	-	0,7	4,8	1,5	2,9	1,5	5,4	1,9	1,9	4,7	1,6
Primário completo	-	7,8	28,8	8,9	32,4	10,7	18,0	9,5	35,8	13,3	13,3
Ginásial incompleto	-	25,1	66,2	35,4	64,6	26,6	76,5	27,0	59,1	27,3	27,3
Ginásial completo	-	23,0	-	14,9	-	18,9	-	18,5	-	20,2	-
Colegial incompleto	-	43,2	-	38,9	-	42,3	-	42,5	-	36,4	-
Totais ^b	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Média ^c	-	8,8	6,0	8,4	6,1	8,7	6,3	8,7	5,5	8,2	8,2
Desvio Padrão ^c	-	2,5	1,9	2,7	1,8	2,5	1,8	2,6	2,5	3,1	3,1

NOTAS: (a) Adotou-se terminologia anterior à reforma do 1º e 2º graus.

(b) Os totais podem não som ar 100 devido a erros de arredondamento.

(c) As médias e os desvios padrão foram calculados atribuindo-se os seguintes valores médios aos anos de escolaridade: nenhuma = 0; primário incompleto = 2; primário completo = 5; ginásial incompleto = 7; ginásial completo = 9; colegial incompleto = 11 (vide texto).

FONTE: Relatório de pesquisa "Sistema de Informações para o Ensino Supletivo" - UNB/MEC/DSU - 1977.

ção, notadamente no que se refere aos pré-requisitos de escolaridade e à duração dos cursos; novamente aparece o leque de diversidade de carga horária (de 30 a 2.880h) e duração (de 1 a 30 meses); quanto à clientela, as respostas variam desde "interessados com idade acima de 11 anos", até "professor de 1º grau com 2 anos de experiência". Quanto à instituição responsável, encontra-se órgãos do MEC, escolas de nível superior, SENAI e SENAC, EMATER e outros.

De grande importância neste estudo é, também, a caracterização da clientela do ensino supletivo, especialmente dos exames de suplência, modalidade mais acessível à maioria da clientela potencial desse tipo de ensino. Trata-se de uma população cuja idade varia de 25 a 40 anos, procedente do interior, empregado e com um salário que varia de 1 a 3 salários mínimos. De modo geral passaram pela escola primária com bom desempenho, ingressando com 7 anos e, ou não repetiram série alguma, ou o fizeram apenas uma vez.

Em relação à escolaridade anterior, os candidatos aos exames de 1º grau possuem, em média, 6 anos de estudo; os candidatos aos exames de 2º grau possuem em média 9 anos de estudo. É de apenas 1% o percentual de candidatos a exames que não chegaram a concluir as quatro primeiras séries do 1º grau ou que nunca frequentaram a escola (Tabelas 40 a 46).

Os dados apresentados induzem a duas conclusões importantes; a primeira é de que a clientela do ensino supletivo é composta por indivíduos que abandonaram a escola por outros mo-

TABELA 42

CANDIDATOS AOS EXAMES DE SUPLÊNCIA - 1976
 IDADES DE INGRESSO NA ESCOLA REGULAR

IDADES	C A P I T A I S									
	BELÉM		RECIFE		B. HORIZONTE		P. ALEGRE		D. FEDERAL	
	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.
Até 7	-	56,7	45,0	57,4	68,0	75,2	68,1	73,5	42,5	55,9
8 - 10	-	37,9	44,0	33,8	28,2	22,2	28,0	24,2	42,8	35,8
11 e mais	-	5,3	10,6	8,8	3,8	2,7	3,9	2,2	14,6	8,4
Total ^a	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Média ^b	-	7,5	8,1	7,6	7,5	7,3	7,4	7,2	8,4	7,8
Desvio Padrão ^b	-	1,7	1,9	1,9	1,2	1,1	1,3	1,1	2,0	1,7

NOTAS: (a) Os totais podem não somar 100 devido a erros de arredondamento.

(b) As médias e os desvios padrão foram calculados a partir da distribuição original (não agrupada) da variável.

FONTE: Relatório de pesquisa "Sistema de Informações para o Ensino Supletivo", UNB/MEC/DSU - 1977.

TABELA 43

CANDIDATOS AOS EXAMES DE SUPLÊNCIA - 1976
 IDADES EM QUE OS CANDIDATOS ABANDONARAM A ESCOLA REGULAR

IDADES	C A P I T A I S											
	BELÉM		RECIFE		B. HORIZONIE		P. ALEGRE		D. FEDERAL			
	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.		
Até 15	-	17,0	39,0	23,3	52,9	29,4	46,1	26,1	36,5	18,2		
16 - 18	-	35,0	42,9	35,8	32,1	27,7	41,1	36,4	42,8	35,2		
19 - 20	-	24,4	10,8	18,6	7,3	19,8	6,6	22,6	9,7	23,3		
21 e mais	-	24,0	7,6	22,0	7,3	22,9	6,4	14,7	10,9	23,1		
Total ^a	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
Média ^b	-	18,6	16,5	18,2	15,6	17,9	15,8	17,7	16,8	18,7		
Desvio Padrão ^b	-	4,3	3,3	4,1	3,8	4,7	3,6	3,9	3,9	4,5		

NOTAS: (a) Os totais podem não somar 100 devido a erros de arredondamento.

(b) As médias e os desvios padrão foram calculados a partir da distribuição original (não agrupada) da variável.

FONTE: Relatório de Pesquisa "Sistema de Informação para o Ensino Supletivo" - UNE/MEC/DSU - 1977.

tivos que não o fracasso escolar; a segunda é que os evadidos da escola de 1º grau antes do término das quatro primeiras séries (pelo menos 60% dos que ingressaram na 1ª série do 1º grau) dificilmente retornam aos estudos, o que pode explicar, ainda que parcialmente, a permanência dos altos percentuais da população maior de 15 anos com nenhuma escolaridade ou com escolaridade inferior às quatro primeiras séries do 1º grau, e que constitui a maior parcela da clientela potencial do ensino supletivo (FOGAÇA, 1988).

TABELA 44

CANDIDATOS AOS EXAMES DE SUPLENÇIA - 1976
 REPETÊNCIA NOS NÍVEIS PRIMÁRIO, GINASIAL E COLEGIAL

REPETÊNCIA/NÍVEIS	C A P I T A I S											
	BELÉM		RECIFE		B.HORIZONIE		P.ALEGRE		D.FEDERAL			
	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.		
<u>Primário</u> - 1 vez	-	23,4	18,1	15,6	32,3	28,6	29,9	25,1	26,2	21,6		
2 vezes	-	7,0	10,2	6,8	15,1	14,2	11,7	8,2	12,8	6,7		
3 ou mais vezes	-	1,1	3,7	1,4	5,9	2,8	4,0	0,9	2,8	2,3		
nunca	-	68,5	68,0	76,1	46,6	54,4	54,4	65,8	58,1	69,5		
Total ^a	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		
<u>GINASIAL</u> - 1 vez	-	29,0	29,4	32,1	32,5	30,9	31,9	34,4	30,3	26,0		
2 vezes	-	11,9	15,2	13,5	15,9	16,4	17,1	13,3	12,7	12,3		
3 ou mais vezes	-	2,6	5,4	3,2	4,1	5,3	6,8	1,8	0,8	2,6		
nunca	-	56,5	50,0	51,2	47,4	47,4	44,2	50,5	56,2	59,1		
Total ^a	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		
<u>COLEGIAL</u> - 1 vez	-	27,6	-	22,0	-	29,4	-	29,5	-	25,3		
2 vezes	-	4,8	-	8,6	-	9,4	-	8,3	-	5,1		
3 ou mais vezes	-	0,3	-	4,1	-	1,6	-	1,2	-	2,8		
nunca	-	67,3	-	65,3	-	59,5	-	61,1	-	66,8		
Total ^a	-	100,0	-	100,0	-	100,0	-	100,0	-	100,0		

NOTAS: (a) Os totais podem não somar 100 devido a erros de arredondamento.

FONTE: Relatório de Pesquisa "Sistema de Informações para o Ensino Supletivo" - UNE/MEC/DSU - 1977.

TABELA 45

CANDIDATOS AOS EXAMES DE SUPLENÇIA - 1976
NÚMERO DE ANOS FORA DA ESCOLA REGULAR

NÚMERO DE ANOS	C A P I T A I S											
	BELÉM		RECIFE		B. HORIZONTE		P. ALEGRE		D. FEDERAL			
	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.		
Nunca deixou	-	2,3	1,1	2,3	0,6	2,6	0,6	0,9	1,2	1,0		
1 - 3	-	28,8	22,5	18,6	22,3	26,3	15,0	15,8	26,9	26,4		
4 - 6	-	19,4	21,4	20,3	22,3	17,7	21,2	22,6	29,7	23,7		
7 - 9	-	13,5	14,2	13,2	15,5	13,7	15,3	16,0	12,9	14,6		
10 - 12	-	8,5	11,3	10,2	11,0	8,7	11,5	13,0	8,0	8,3		
13 - 15	-	5,0	7,7	7,4	6,7	7,7	9,8	8,0	5,0	6,0		
16 - 18	-	5,9	5,5	7,0	5,6	5,2	7,1	5,3	4,6	5,8		
19 e mais	-	17,0	16,6	20,5	15,6	18,5	19,7	18,7	11,9	13,8		
Total ^a	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		
Média ^b	-	9,5	10,0	11,2	9,8	9,8	11,6	11,0	8,3	9,1		
Desvio Padrão ^b	-	9,0	8,5	9,2	8,1	8,5	9,6	8,8	7,7	7,9		

NOTAS: (a) Os totais podem não somar 100 devido a erros de arredondamento.

(b) As médias e os desvios padrão foram calculados a partir da distribuição original (não agrupada) da variável.

FONTE: Relatório de Pesquisa "Sistema de Informações para o Ensino Supletivo" - UNB/NEC/DSU - 1977.

TABELA 46

CANDIDATOS AOS EXAMES DE SUPLENÇIA - 1976
 MOTIVOS PELOS QUAIS OS CANDIDATOS DEIXARAM A ESCOLA REGULAR

MOTIVOS	C A P I T A I S									
	BELÉM		RECIFE		B. HORIZONTE		P. ALEGRE		D. FEDERAL	
	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.	1º Gr.	2º Gr.
Falta de recursos/trabalho	-	52,8	58,4	55,9	54,7	55,2	49,5	52,6	43,4	44,2
Escola longe/mudança	-	8,5	11,0	9,4	13,9	6,9	12,2	11,5	25,7	15,5
Dificuldades na escola	-	8,0	10,7	10,4	15,1	15,8	18,3	15,8	10,0	9,6
Por doença	-	7,1	6,1	6,1	4,6	4,9	6,3	3,3	3,8	4,1
Preparar para exames	-	6,3	5,5	7,1	4,5	4,6	5,5	6,6	9,2	10,1
Outros motivos	-	16,1	8,0	10,1	7,1	11,5	8,1	10,2	7,4	16,1
Não deixou	-	1,1	0,2	1,0	0,0	1,1	0,2	0,0	0,5	0,3
Totais ^a	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

NOTAS: (a) Os totais podem não somar 100 devido a erros de arredondamento.

FONTE: Relatório de pesquisa "Sistema de Informações para o Ensino Supletivo" - UNB/MEC/DSU - 1977.

3. O ENSINO DE 1º E 2º GRAUS - 1970/1985

a) A Organização do Sistema

Em relação aos aspectos administrativos e divisão de competência entre os diferentes níveis do poder público, a Lei 5.692, de Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus não alterou substancialmente as disposições da Lei 4.024/61, a LDBEN. A grande inovação da legislação de 1971 estará na reorganização dos níveis de ensino e nos objetivos da educação de 1º e 2º graus.

Tendo como base o projeto de desenvolvimento econômico e como horizonte um pré-determinado modelo sócio-político, a Lei 5.692/71 foi inovadora ao instituir a profissionalização compulsória e ao ampliar o conceito de educação básica. Em relação à legislação anterior, a Lei 5.692 passa a denominar como "1º grau" a junção da escola primária com o 1º ciclo do ensino médio (o curso ginásial), criando um ensino elementar gratuito e obrigatório, na rede pública, de 8 séries. O 2º ciclo do ensino médio (o curso colegial) passa a se denominar 2º grau.

Reunidos num só sistema, o 1º e o 2º graus não se subdividirão em ramos diferentes, como ocorria na lei anterior. Ambos terão objetivos profissionalizantes, contendo um núcleo de disciplinas básicas ou comuns, a partir do qual se estruturará a parte profissionalizante do currículo. Diferentemente das leis educacionais anteriores, ao eliminar os diferentes ramos de ensino (secundário, industrial, comercial, agrícola e nor-

mal) a lei 5.692 torna obrigatória a qualificação para o trabalho, no 1º grau a nível de iniciação profissional e, no 2º grau, a nível de habilitação profissional (o curso técnico de 2º grau). Desse modo, a profissionalização, principalmente no 2º grau, passou a ser obrigatória para quantos estivessem matriculados nesse nível de ensino, sem possibilidade de opção por um ensino "acadêmico" propedêutico.

Em atenção aos objetivos citados do artigo 1º, dos quais destacamos a qualificação para o trabalho, a lei dispõe em seu artigo 4º, que "os currículos terão um núcleo comum, obrigatório em âmbito nacional, e uma parte diversificada, para atender, conforme as necessidades e possibilidades concretas, às peculiaridades locais, aos planos dos estabelecimentos de ensino e às diferenças individuais dos alunos". Ainda em relação à estrutura curricular, estabelece o artigo 5º que "o currículo pleno terá uma parte de educação geral e outra de formação especial, sendo organizado de modo que, no 1º grau, a parte de educação geral seja exclusiva nas séries iniciais (o antigo curso primário) e predominante nas finais; no 2º grau, predomine a parte de formação especial. No parágrafo segundo deste mesmo artigo, a lei determina que a parte de formação especial, isto é, a iniciação e a habilitação profissional, seja fixada em consonância com as necessidades do mercado de trabalho local ou regional, à vista de levantamentos periódicamente renovados.

Prevendo ainda aprofundamentos de estudos (especialização) e estágios, a lei abre espaço para que as habilitações profissionais de 2º grau sejam realizadas em cooperação com em-

presas, bem como, no caso dos cursos técnicos de 2º grau de 4 séries, que os estudos correspondentes à 4ª série sejam aproveitados em curso superior da mesma área ou de áreas afins. Numa perspectiva de se adaptar à realidade do sistema educacional brasileiro, a lei prevê ainda, em seu artigo 76, que a iniciação e a habilitação profissional poderão ser antecipadas, "ao nível da série realmente alcançada pela gratuidade escolar em cada sistema" ou, "para adequação às condições individuais, inclinações e idade dos alunos"; com isso, nos sistemas onde não houver a oferta de ensino de 2º grau, por exemplo, a profissionalização seria recuada para o final do 1º grau. Da mesma forma, nos sistemas onde a evasão escolar fosse intensa e precoce, ou onde a relação idade-série apresentasse grandes distorções, o sistema ofereceria a profissionalização ao nível das séries efetivamente cursadas pela sua clientela, mesmo que fosse ainda naquelas equivalentes ao antigo curso primário.

Em relação à nova estrutura, na junção dos cursos primário e secundário, a Exposição de Motivos da lei 5.692 considera que:

"o ensino de 1º grau é, pois, a grande faixa de educação para todos. No passado, esse estágio fundamental podia reduzir-se a quatro anos de estudos: era a escola dita 'primária'. Já agora, com a complexidade crescente que assume a vida moderna, dificilmente poderá alguém assimilar os valores do seu tempo e revestir um mínimo de eficácia no trabalho, sem uma formação que alcance pelo menos o nível do atual ginásio. A explosão da matrícula está aí para confirmá-lo..."

Uma das medidas concretas da legislação, atendendo a esta concepção, se observa na eliminação do exame de ingresso na passagem do curso primário para o 1º ciclo do ensino secundário. Com a estruturação do ensino de 1º grau, a passagem da 4ª série do 1º segmento (primário) para a 1ª série do 2º segmento (ginásio) passa a ser feita automaticamente, bastando a aprovação nos exames normalmente previstos nas rotinas escolares.

Com relação ao ensino de 2º grau, a mesma Exposição de Motivos destaca na lei o que chama de integração:

"...A reunião do que é comum, idêntico ou semelhante, enseja maior liberdade para a diversificação do que é ou deve ser diferente ... a junção dos chamados 'ramos' de escola num só ensino de 2º grau em que, assentando-se sobre uma parte geral e comum do currículo, todas as formas de estudos 'especiais' poderão ser desenvolvidas..."

Frisando que a qualificação profissional no 2º grau deve ser uma exigência do próprio educando, pondera-se ainda que,

"... tal orientação, porém, será de todo inexecutável num esquema rígido, de quatro modalidades estanques de preparo - industrial, comercial, agrícola, e normal - quando já se contam às centenas as ocupações que requerem formação de 2º grau."

Nessa perspectiva, procurando abarcar todas as ocupações que se saiba exigir conhecimentos a nível de 2º grau e contemplar as diferenças existentes entre os cursos já oferecidos

pelas Escolas Técnicas e aqueles que seriam estruturados a partir da lei 5.692/71, o CFE - Conselho Federal de Educação, através do Parecer 45/72, procurando estabelecer as diferenças entre o Técnico de Nível Médio e o Auxiliar Técnico, listou 130 habilitações que poderiam ser oferecidas pelas escolas de 2º grau. Dessas, 52 eram habilitações de Técnico e 78 de Auxiliar Técnico. (FRANCO e SAUERBRONN, 1985).

Os problemas enfrentados pelas escolas de 2º grau , para a implantação dessas diretrizes, a difícil interação escola-mercado de trabalho, pretendida pelos legisladores e a pressão das Escolas Técnicas, que se impuseram como modelo naquilo que se referia à formação de técnicos para o setor secundário , motivaram a elaboração, também pelo CFE, do Parecer 76/75, no qual se instituiu as Habilitações Básicas, que, na prática, diluem a profissionalização na educação geral, retomando, assim , parte do caráter propedêutico historicamente atribuído ao ensino de 2º grau, dando ênfase à continuidade dos estudos no nível superior (WARDE, 1983).

A essa mudança na estruturação do ensino de 2º grau , correspondeu uma mudança na própria concepção de Habilidade Profissional. Assim, de acordo com o Parecer 45/72, a habilitação profissional é "aquela que mais se orienta para as ocupações que exigem domínio dos conhecimentos tecnológicos para a utilização em técnicas mais especializadas". Já no Parecer 76/75, há uma distinção entre habilitação profissional plena (correspondente à formação de técnicos), habilitação parcial (que prepara para ocupações intermediárias) e habilitação básica, que prepa-

275

ra para uma família ocupacional. Sob esta ótica, a habilitação básica requereria "um novo conceito de habilitação ... que passaria a ser considerada como o preparo básico para iniciação a uma área específica de atividade, em ocupação que, em alguns casos, só se define após o emprego".

Embora essa nova conceituação de Habilitação Profissional abrisse espaço para o retorno ao ensino secundário propedêutico, com algumas alterações que justificariam o objetivo e a estrutura proposta pela Lei 5.692/71 e, ao mesmo tempo, mascarariam esse retorno, o fato é que a rejeição ao espírito da lei permaneceu. A equiparação de todos os cursos secundários, a permanência da obrigatoriedade de profissionalização (ainda que as exigências fossem atenuadas), a diminuição do conteúdo de educação geral, a falta de professores para a parte especial do currículo e a falta de recursos, mesmo para a implantação das habilitações básicas, acabaram por determinar não só a não aplicação da lei, como sua alteração em 1982, quando, com a Lei 7.044/82 se revogou a profissionalização compulsória.

De todo modo, a Lei 5.692/71 pode ser considerada "o exemplo mais acabado de uma tendência na educação brasileira no sentido de se ajustar às necessidades do mercado de trabalho e ao projeto de desenvolvimento econômico". Já a Lei 7.044/82, retirando a ênfase na preparação de mão-de-obra, entendida na lei anterior numa perspectiva mecanicista ou imediatista, privilegia "uma concepção mais ampla de preparação para o trabalho, que não se confunde com a preparação para uma ocupação específica, mas que busca um melhor conhecimento e compreensão do mundo do

trabalho, enquanto base da vida humana e mediação através da qual o homem transforma o mundo e se transforma. E esse melhor conhecimento e compreensão se dão, não na aprendizagem de conteúdos específicos de uma ocupação, mas através da ciência e de outros conhecimentos, que são produto e, ao mesmo tempo, instrumentos de trabalho do homem" (FRANCO e SAUERBRONN, 1985).

b) O Desempenho do Sistema

No período 1970/1985 os dados relativos à evolução do ensino de 1º grau mostram uma tendência declinante, contrária ao que se pode observar no período 1940/1970. Esse declínio atinge ao sistema como um todo, o que significa dizer que ele se registra tanto na rede pública quanto na rede particular. No que se refere à rede física, no período 1970/85 o que de fato ocorre é a aceleração do processo de retirada do setor particular desse grau de ensino; o ritmo de crescimento da rede física particular já vinha diminuindo no período 1950/1970. De 1970 em diante ele se torna negativo, com -13,49% em 1970/80 e -15,08% em 1980/85, o que significou, em termos absolutos, que de um total de 14.115 escolas particulares de 1º grau em 1970, caiu para 12.211 em 1980 e 10.388 escolas em 1985. Aliás, em todo o período 1950/1985, a rede de escolas particulares de 1º grau se manteve sempre em torno de 10% do total da rede pública (Tabela 5).

No que se refere à matrícula inicial, a tendência de-

clinante já se observa desde o final dos anos 60. A queda no ritmo de crescimento da matrícula é acentuada no período 1970/80 e extremamente acentuada no período 1980/85, Destaque-se que, mesmo em declínio, a matrícula inicial da rede pública mantém sempre taxas superiores às da rede privada. Todavia, no que se refere às conclusões, a rede privada tem um desempenho inferior ao da rede pública, inclusive com taxa de crescimento negativa em 1985, mas mantém um desempenho proporcionalmente superior ao da rede pública: em 1970, quando a rede particular detinha 14% do total das matrículas iniciais de 1º grau, era também responsável por 43,4% das conclusões. Em 1980, quando respondia por apenas 12% das matrículas, era responsável ainda por 26,8% das conclusões. Em 1985, a matrícula equivalia a 12%, com 22,8% das conclusões no 1º grau.

De todo modo, talvez devido ao extraordinário crescimento observado no período 1950/1970, quando apresentam taxas de 92,28% e 90,06% respectivamente, embora o ritmo de crescimento da matrícula inicial tenha diminuído, com taxas de crescimento de 42,09% em 1970/80 e 9,61% em 1980/85, essa evolução discreta colaborou para o aumento da escolaridade média da população ocupada, conforme se pode observar nos dois extremos da classificação por renda familiar discriminados na Tabela a seguir (Tabela 47).

Em relação ao atendimento efetivo à população de 7 a 14 anos o período 1970/85 apresenta resultados pouco positivos. Em 1970 o percentual da população de 7 a 14 anos que permanecia fora da escola era de 40,1%; em 1980 esse percentual cai para

TABELA 47

DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO OCUPADA POR ANOS DE ESTUDO,
SEGUNDO DUAS FAIXAS DE RENDA FAMILIAR (SALÁRIO MÍNIMO) 1970

ANOS DE ESTUDO	Renda Familiar (SM)			
	1 a 2 SM		10 SM e +	
	70	81	70	81
Até 4 anos	82,0	58,4	39,9	12,3
5 a 8	14,1	26,9	24,9	12,3
9 a 11	3,4	12,5	18,0	21,1
12 e +	0,5	2,1	17,2	54,3

FONTE: Tabulações especiais do Censo de 1970 e PNAD's 1976/81/85.

Nota: Exclusivo aqueles sem instrução e com menos de 1 ano de instrução e os sem declaração de rendimentos ou anos de estudo.

34,6% e em 1985 para 23,1% . Em termos absolutos a situação tem outra configuração: o percentual de 1970 equivalia a um contingente de 7 milhões e 425 mil crianças; esse total passa a 7 milhões e 715 mil crianças em 1980 e a 6 milhões e 73 mil em 1985. Desdobrando-se estes dados por localização, observa-se uma melhoria no atendimento à população urbana - em 1980, 10,9% da população urbana em idade escolar ficara fora da escola; esse percentual cai para 7% em 1985 - e uma menor cobertura no meio rural: em 1980 34,4% das crianças de 7 a 14 anos do meio rural ficaram fora da escola; em 1985 este percentual sobe para 50%. (Tabelas 48 e 49).

Na análise do desempenho por região observa-se que mesmo na Região Sudeste, onde a evolução do sistema educacional sempre apresenta os melhores resultados, também se registra uma queda na cobertura do sistema no meio rural, onde a matrícula inicial decresce, de 1 milhão e 450 mil em 1980, para 998 mil em 1985. Na Região Nordeste, que sempre apresenta o mais fraco desempenho, o atendimento à população melhora no meio urbano, onde o percentual de crianças fora da escola diminui, de 20% em 1980, para 16% em 1985; no meio rural a situação é oposta: o percentual de crianças fora da escola sobe, de 31,6% em 1980, para 51,4% em 1985.

Em relação ao desempenho global do sistema, a partir de 1970 alguns problemas já conhecidos tendem a se aprofundar . De 1970 a 1985 aumentam as taxas de evasão imediata em todas as séries, à exceção da 2ª e da 3ª, que apresentam uma queda discreta. Entretanto, no segmento da 5ª à 8ª série o aumento é ex-

TABELA 48

POPULAÇÃO E MATRÍCULA INICIAL DE 1º GRAU DE 7 A 14 ANOS POR
REGIÃO - BRASIL - 1980

REGIÃO	Locali- zação	População de 7 a 14 anos (A)	Matrícula Inicial de 1º grau de 7 a 14 anos	Fora da Escola (B)	% B/A	% Fora da Escola
BRASIL	Total	22.981.791	18.476.634	4.505.157	19,6	100,0
	Urbano	14.512.870	12.921.622	1.591.248	10,9	35,3
	Rural	8.468.921	5.555.012	2.913.909	34,4	64,7
NORIE	Total	1.285.458	898.932	386.526	30,0	8,6
	Urbano	649.379	558.781	90.598	13,9	2,0
	Rural	636.079	340.151	295.928	46,5	6,6
NORDESTE	Total	7.529.684	5.203.644	2.326.040	30,8	51,6
	Urbano	3.640.723	2.738.049	902.674	24,7	20,0
	Rural	3.888.961	2.465.595	1.423.366	26,7	31,6
SUDESTE	Total	8.976.030	8.063.889	912.141	10,1	20,2
	Urbano	7.088.428	6.613.737	474.691	6,6	10,5
	Rural	1.887.602	1.450.152	437.450	23,2	9,7
SUL	Total	3.637.880	3.066.876	571.004	15,6	12,7
	Urbano	2.098.055	2.057.211	40.844	1,9	0,9
	Rural	1.539.825	1.009.665	530.160	34,4	11,8
C.OESTE	Total	1.552.739	1.243.293	309.446	19,9	6,9
	Urbano	1.036.285	953.844	82.441	7,9	1,8
	Rural	516.454	289.449	227.005	44,0	5,0

FONTE: IBGE - MEC/SG/SEPIAN/SEEC.

TABELA 49

POPULAÇÃO E MATRÍCULA INICIAL DE 1º GRAU DE
7 A 14 ANOS POR REGIÃO - BRASIL - 1985

Região	Localização	População de 7 a 14 anos	Matrícula Inicial de 1º Grau de 7 a 14 anos
BRASIL	Total	26.260.952	20.187.819
	Urbana	16.616.589	15.366.976
	Rural	9.644.363	4.820.843
NORTE	Total	1.681.493	1.328.039
	Urbana	844.600	845.735
	Rural	836.893	482.304
NORDESTE	Total	8.472.601	5.702.219
	Urbana	4.086.622	3.447.301
	Rural	4.385.979	2.254.918
SUDESTE	Total	10.273.586	8.533.284
	Urbana	8.141.619	7.534.892
	Rural	2.131.967	998.392
SUL	Total	3.955.992	3.106.031
	Urbana	2.282.742	2.308.638
	Rural	1.673.250	797.393
CENTRO-OESTE	Total	1.877.280	1.518.246
	Urbana	1.261.006	1.230.410
	Rural	616.274	287.836

FONTE: IBGE.
MEC/SG/SEPLAN/SEEC.

tremamente significativo, com as taxas de evasão aumentando de 3 a 4 vezes. Nas taxas de repetência, com exceção da 1ª série onde há um leve declínio, nas demais séries o aumento também é bastante acentuado, principalmente da 5ª à 8ª série. Já as taxas de aprovação têm um comportamento diferente. Observa-se um aumento na 1ª série, um decréscimo da 2ª à 7ª série e praticamente uma estabilização na 8ª série.

Um aspecto interessante a ser observado é que embora diminuindo o ritmo, o sistema de ensino de 1º grau permanece crescendo no período 1970/85, apesar das taxas negativas na evolução da rede física, observadas em 1980 na rede particular e em 1985 nas duas redes (pública e particular). A explicação para esse fenômeno pode ser encontrada na redução da jornada escolar e correspondente aumento do número de turnos, o que propiciou a manutenção do crescimento da oferta de vagas, a despeito da diminuição do número de unidades escolares. Como se pode observar na Tabela 50, em 1980, 47,4% da matrícula de 1º grau estará em escolas de mais de dois turnos e, deste contingente, 94,5% estará em escolas urbanas. Dentre as redes de ensino, será nas redes estaduais que se observará a maior incidência de escolas de mais de dois turnos, ou, 73,3% do total da matrícula nas escolas estaduais.

Embora nos limites dos resultados obtidos no 1º grau, o ensino de 2º grau começa seu mais significativo processo de expansão na segunda metade da década de 60, quando inclusive a matrícula inicial na 1ª série se torna superior à matrícula inicial na 8ª série do 1º grau. Esta abertura para o atendimento

TABELA 50

MATRÍCULA INICIAL SEGUNDO A CONCENTRAÇÃO DE TURNOS
(ESCOLAS COM ATÉ 2 TURNOS E ESCOLAS COM MAIS DE 2 TURNOS),
POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E LOCALIZAÇÃO - BRASIL

LOCALIZAÇÃO	MATRÍCULA INICIAL		DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA								MTO INIVOR.				
			FEDERAL		ESTADUAL		MUNICIPAL		PARTICULAR						
	Até 2 Turnos	+ 2 Turnos	Até 2 Turnos	+ 2 Turnos	Até 2 Turnos	+ 2 Turnos	Até 2 Turnos	+ 2 Turnos	Até 2 Turnos	+ 2 Turnos					
URBANO	8.051.318	11.105.869	12.079	46.225	40.142	4.176.124	8.617.300	7.498	1.489.402	1.936.690	2.538	2.345.443	511.462	2.043	124
RURAL	4.960.842	634.076	670	22.574	7.907	1.147.071	236.043	287	3.696.481	354.518	357	94.622	35.608	26	94
NÃO INFORMADO	1.085	3.400	-	-	-	48	-	-	383	64	-	62	-	-	592
TOTAL	13.013.245	11.743.365	12.749	68.799	48.049	5.317.243	8.853.343	7.785	5.186.266	2.291.272	2.895	2.440.127	547.070	2.069	810

FONTE: MEC/SG/SEELAV/SEEC.

200

ã demanda reprimida se mantêm ao longo dos anos 70 e 80, mas não será suficiente para alterar as características desse grau de ensino. Assim, ele se manterá sem modificações no que se refere à relação matrícula urbana/matricula rural: esta última permanecerá, em todo o período, equivalente a 1% da primeira. Em relação às conclusões da 3ª série do 2º grau, elas significam 22% da matrícula inicial em 1970, com uma queda discreta em 1976, atingindo 19% do total da matrícula inicial, percentual que se repete em 1980 e 1985 (Tabela 51 e 52).

Esta evolução "equilibrada" do 2º grau fica bem evidente na Tabela 53 onde se observa que, de 1975 a 1985, a taxa de escolarização média da clientela potencial real se mantêm na faixa de 84%. Em relação ao fluxo geral da matrícula os dados indicam que a expansão do 2º grau, de 1970 a 1985, atendeu a pelo menos 80% do percentual de alunos que consegue chegar a esse grau de ensino (nos anos 70 e 80, equivalem a 18% da matrícula inicial na 1ª série do 1º grau). Tal como a educação básica, o ensino de 2º grau também registra os fenômenos da evasão e da repetência; entretanto, mesmo no período anterior (1940/1970) os dados indicam que a maioria dos jovens que chegam ao 2º grau tende a concluí-lo, já que a grande "seleção" do sistema educacional já ocorreu ao longo do 1º grau, principalmente nas quatro primeiras séries.

Os baixos índices de evasão e repetência no 2º grau ficam por conta do percentual de alunos que estuda e trabalha, e busca prioritariamente o ensino de 2º grau regular noturno. Este grupo equivalia, em 1970, a 36% do total de matrícula de

TABELA 51

EVOLUÇÃO DO ENSINO DE 2º GRAU
DISTRIBUIÇÃO POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA
BRASIL - 1950/1985

ANO	DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	ENSINO DO 2º GRAU			
		Estabelecimentos	Docentes	Matrícula Inicial	Concluintes
1950 ⁽¹⁾	Total	624	8.680	68.861	14.285
	Pública	-	-	-	-
	Particular	-	-	-	-
1960 ⁽³⁾	Total	2.709	35.590 ⁽²⁾	267.144 ⁽²⁾	61.101 ⁽²⁾
	Pública	839	13.804	93.617	20.458
	Particular	1.870	21.786	173.527	40.643
1970 ⁽³⁾	Total	4.784 ⁽²⁾	112.243	1.003.475	225.913
	Pública	1.867	60.581	550.619	111.651
	Particular	2.917	51.662	452.856	114.262
1980	Total	7.443	198.087	2.819.812	541.325
	Pública	3.599	110.531	1.508.891	239.051
	Particular	3.844	87.556	1.310.921	302.274
1985	Total	9.260	206.111	3.016.138	585.193 ⁽⁴⁾
	Pública	5.196	132.153	2.011.910	314.322
	Particular	4.064	73.958	1.004.228	270.871

FONTE: MEC/SG/SEPLAN/SEEC.

(1) Ensino Médio de 2º ciclo (científico e clássico).

(2) Valores estimados quanto à dependência administrativa.

(3) Ensino Médio de 2º ciclo.

(4) Concluintes de 1984.

TABELA 52

EDUCAÇÃO BÁSICA
ENSINO DE 2º GRAU

MATRÍCULA INICIAL POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E LOCALIZAÇÃO - BRASIL - 1970/82

ANO	MATRÍCULA INICIAL					
	TOTAL		PÚBLICA		PARTICULAR	
	TOTAL	RURAL	TOTAL	RURAL	TOTAL	RURAL
1970	1.003.476	-	550.619	-	452.956	-
1971	1.119.421	12.072	632.373	-	487.048	-
1972	1.290.637	14.270	744.766	10.998	555.171	3.272
1973	1.477.650	13.217	843.364	9.719	634.280	3.652
1974	1.631.728	18.349	944.865	14.261	736.663	4.054
1975	1.935.903	20.601	1.058.467	18.158	877.030	2.244
1976	2.212.749	21.631	1.202.954	16.943	1.009.735	4.732
1977	2.437.701	25.570	1.310.287	17.119	1.127.414	8.451
1978	2.597.949	24.640	1.363.603	16.573	1.174.146	8.002
1979	2.658.078	27.142	1.419.245	17.365	1.238.833	9.777
1980	2.819.182	32.520	1.508.261	20.506	1.310.921	12.014
1981	2.820.968	29.414	1.601.292	18.374	1.219.716	11.100
1982	2.074.505	29.077	1.036.632	18.975	1.177.823	10.100

FONTE: SEEC/MEC

TABELA 53

ENSINO REGULAR DE 2º GRAU

ANO	Demanda Potencial Real	Matrícula Inicial	Taxa de Escolarização
1975	2.347.073	1.935.903	82,48
1976	2.642.550	2.212.749	83,73
1977	2.968.491	2.437.701	82,12
1978	3.270.140	2.537.949	77,61
1979	3.393.814	2.658.078	78,32
1980	3.340.364	2.819.182	84,39
1981	3.338.758	2.820.998	84,44
1982	3.281.887	2.874.505	87,59
1983	3.315.939	2.944.097	88,85
1984	3.312.384	2.951.624	89,11
1985	3.460.140	3.016.175	87,17

FONTE: MEC/SG/SEPLAN/SEEC.

2º grau, este percentual cai para cerca de 30% em 1980 e se mantém em 1985 (Tabela 54).

Como a ampliação da matrícula no 2º grau acabou por corresponder a uma expansão no ensino superior, na década de 70, a partir daí melhora também a relação entre conclusões de 2º grau e ingresso no curso superior. Até a metade dos anos 60, apenas 11% dos egressos do 2º grau se matriculavam no ensino superior; esse percentual se eleva a 36% em 1970 e 58% em 1980. Entretanto, se comparada à população total de 15 a 19 anos, a evolução da matrícula do 2º grau equivale, em 1985, a apenas 14% do total da população naquela faixa etária. Note-se que nos anos 80 a expansão do 2º grau foi mínima: da marca de 10,8% ao ano, na década de 70, ela se reduz para 1,2% ao ano, de 1980 a 1984.

Nesse processo de declínio merece destaque a redução da matrícula no ensino privado, tal como também ocorreu no 1º grau: de um crescimento de 189,48% no período 1970/80, a matrícula de 2º grau na rede particular cai para -23,40% no período 1980/85 (Tabela 55). Essa redução aparece com maior peso nas regiões Sul e Sudeste, onde é bem maior o peso da matrícula em escolas particulares, e onde ocorrem 80% das perdas, compensadas em parte pela expansão da rede pública.

Observa-se, que a despeito das críticas feitas à política educacional no 2º grau, a década de 70 aponta uma tendência de inversão da relação público/privado, tendência que se confirma nos anos 80, tal como também ocorreu no 1º grau. No caso específico do 2º grau, o setor público se tornou responsá

TABELA 54

PESSOAS OCUPADAS DE 7 ANOS OU MAIS DE IDADE QUE FREQUENTAVAM CURSO REGULAR, POR GRUPOS DE HORAS NORMALMENTE TRABALHADAS POR SEMANA EM TODOS OS TRABALHOS, SEGUNDO O GRAU E A REDE DE ENSINO QUE FREQUENTAVAM - 1982
BRASIL

GRAU E REDE DE ENSINO QUE FREQUENTAVAM	PESSOAS OCUPADAS DE 7 ANOS OU MAIS DE IDADE QUE FREQUENTAVAM CURSO REGULAR					
	Números absolutos (1)	Números relativos (%)				
		Total (1)	Grupos de horas normalmente trabalhadas por semana em todos os trabalhos			
			Até 14 horas	15 a 29 horas	30 a 39 horas	40 horas ou mais
TOTAL	4.985.086	100,0	3,9	25,0	16,0	55,1
Pública	3.635.834	100,0	4,3	29,2	17,0	49,5
Particular	1.349.252	100,0	2,7	13,7	13,4	70,2
1º grau	3.132.428	100,0	4,9	32,1	18,2	44,8
Pública	2.859.412	100,0	5,0	33,1	18,4	43,5
Particular	273.016	100,0	4,6	21,1	15,8	58,5
2º grau	1.062.010	100,0	1,6	10,9	10,3	77,2
Pública	618.076	100,0	1,3	11,7	10,3	76,7
Particular	443.934	100,0	2,0	9,9	10,3	77,8
Superior	790.648	100,0	2,8	15,9	15,2	66,1
Pública	158.346	100,0	4,5	26,6	17,9	51,0
Particular	632.302	100,0	2,4	13,2	14,5	69,9

FONTE - IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

NOTA - Excluíse a população da área rural da Região Norte.

(1) Excluíse as pessoas sem declaração de horas trabalhadas.

TABELA 55

TAXA DE CRESCIMENTO POR PERÍODO PARA O ENSINO DE 2º GRAU
BRASIL - 1950/80

PERÍODO	DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	TAXA DE CRESCIMENTO DO 2º GRAU (%)			
		Estabelecimentos	Docentes	Matrícula Inicial	Concluintes
1950/60	Total	334,13	310,02	287,95	327,73
	Pública	-	-	-	-
	Particular	-	-	-	-
1960/70	Total	76,60	215,38	275,63	269,74
	Pública	122,53	338,87	488,16	445,76
	Particular	55,99	137,15	160,97	181,14
1970/80	Total	55,58	76,48	181,00	139,62
	Pública	92,77	82,45	174,04	114,11
	Particular	31,78	69,48	189,48	164,54
1980/85	Total	24,41	4,05	6,96	8,10
	Pública	44,37	19,56	33,34	31,49
	Particular	5,72	-9,60	-23,40	-10,39

FONTE: MEC/SG/SEPLAN/SEEC.

vel por 50% da matrícula, e ampliou sua rede física, que em 1970 equivale a 39% do total de unidades escolares de 2º grau, passando para 48% em 1980.

No que se refere às conclusões a rede particular tem um desempenho melhor do que a rede pública, mesmo quando apresenta matrícula inicial inferior. Tal fato indica, à primeira vista, um melhor fluxo de alunos na rede privada, em comparação ao fluxo da rede pública.

Concluindo, cabe comentar que do ponto de vista "interno", ou seja, comparando-se o desempenho do sistema em si mesmo, nos períodos 1940/1970, e 1970/1985, pode-se afirmar que houve uma melhoria significativa, do ponto de vista do que poderíamos chamar "demanda real", isto é, do contingente de jovens que conclui a 8ª série do 1º grau e pretende continuar os estudos; para estes, a expansão propiciou o atendimento a parcela bastante expressiva. Todavia, se comparando à população total de 15 a 19 anos, a análise do desempenho do ensino de 2º grau serve muito mais para a constatação do fraco desempenho do ensino de 1º grau, do que para uma avaliação do 2º grau em si mesmo. Nesse sentido, do ponto de vista da "demanda potencial", os dados indicam a permanência tanto da seletividade quanto do elitismo do sistema, no qual a participação, ou a contribuição do ensino de 2º grau é mínima, ainda que "desculpada" pelo fraco desempenho do 1º grau.

4. O ENSINO TÉCNICO INDUSTRIAL - 1970-1985

As inovações introduzidas em 1971 no ensino de 2º grau tiveram uma consequência negativa na coleta e sistematização dos dados relativos ao desempenho do sistema educacional. Até 1970, as estatísticas educacionais tratavam em separado os resultados obtidos nos diferentes ramos do ensino secundário e profissionalizantes (comercial, industrial, agrícola e normal), o que permitia o aprofundamento da análise da evolução do ensino médio de 2º ciclo como um todo e na relação entre seus diferentes ramos.

De 1971 a 1979 os dados coletados e divulgados pelo MEC não mais discriminavam os resultados do ensino técnico, já que todo o ensino médio de 2º ciclo passara a constituir o ensino de 2º grau, único e de profissionalização obrigatória. Somente a partir de 1979, talvez pela já comprovada falência da proposta da Lei 5.692/71 para o ensino de 2º grau, é que voltam a ser coletados, organizados e divulgados dados específicos do ensino técnico e, dentro dele, do técnico industrial. Ainda assim, esses dados não são completos pois sua coleta foi feita diretamente nas escolas técnicas, pelos especialistas do MEC, que procuraram recuperar as informações específicas do ensino técnico, nem sempre disponíveis nas próprias unidades escolares.

Analisando os dados existentes, observa-se que de 1980 a 1987 o ensino técnico industrial registra um total de 373.213 matrículas e 45.128 conclusões. Nesse período o menor to

tal de matrículas e de conclusões são no ano de 1980; o maior total de matrículas é em 1985 e o de conclusões em 1982 (Tabela 56). Na distribuição por Regiões, o Nordeste lidera, tanto no total de matrículas no período como no total de conclusões. No que se refere à matrícula o segundo melhor resultado é da Região Sul, já nas conclusões o segundo melhor resultado é da Região Sudeste. A explicação para a liderança da Região Nordeste nas matrículas pode ser por concentrar o maior número de escolas técnicas, já que cada unidade federada tem pelo menos uma dessas escolas. A liderança da Região Nordeste se repete no número de habilitações oferecidas - 17 - seguida de perto pela Região Sudeste, com 15 (Tabela 57).

Em relação ao resultado do ensino de 2º grau o desempenho do ensino técnico continua bastante discreto. O total de matrículas registrado em 1980 equivale a apenas 1,5% daquele registrado no ensino de 2º grau. No que se refere às conclusões, o total registrado no mesmo ano equivale a 1,0% do total de conclusões do ensino de 2º grau. Em 1985 esses percentuais são 1,6% e 0,8% respectivamente, o que significa que os dois sistemas mantêm um certo "equilíbrio" na relação dos seus desempenhos.

No desempenho anual por Regiões, na evolução da matrícula apenas a Região Sudeste tem crescimento constante, sem nenhum período de retração. As outras Regiões apresentam crescimento, mas com muitas oscilações; dessas, o desempenho mais irregular é o da Região Norte (Tabela 58). No que se refere às conclusões a Região Norte apresenta um declínio significativo a partir de 1983; a Região Sudeste apresenta crescimento pratica-

TABELA 56

ENSINO TÉCNICO INDUSTRIAL - TOTAL DE MATRÍCULAS E
TOTAL DE CONCLUSÕES - BRASIL (1980 - 1987)

ANO	MATRÍCULAS	CONCLUSÕES
1980	43.404	5.704
1981	44.721	5.600
1982	46.664	6.502
1983	46.615	6.241
1984	48.122	5.140
1985	49.465	5.188
1986	47.492	5.471
1987	46.730	5.282
TOTAL	373.213	45.128

Fonte: SEEC/MEC.

TABELA 57

ENSINO TÉCNICO INDUSTRIAL - TOTAL DE MATRÍCULAS E DE
CONCLUSÕES, Nº DE HABILITAÇÕES OFERECIDAS, POR REGIÃO
(1980 - 1987)

REGIÕES	MATRÍCULAS	CONCLUSÕES	Nº DE HABILITA ÇÕES OFERECIDAS
Norte	29.789	9.161	11
Nordeste	137.394	13.284	17
Sudeste	60.634	11.830	15
Sul	131.682	8.572	14
Centro-Oeste	13.714	2.281	7
TOTAL	373.213	45.128	

Fonte: SESG/MEC.

mente em todo período, com pequena inflexão em 1984. A Região Sudeste apresenta um decréscimo nos anos de 1986 e 1987; as Regiões Nordeste e Centro-Oeste apresentam certa estabilidade em seus resultados (Tabela 59).

Na Tabela 60 encontramos as cinco primeiras habilitações, de acordo com o total de matrículas no período 1980-1987. Juntas estas cinco habilitações representam 67,8% do total de matrículas do sistema, sendo que a matrícula em Eletrotécnica representa 17,6% desse mesmo total. No que se refere às conclusões, as cinco habilitações listadas na Tabela 61 representam 73,7% do total de conclusões registrado no período; as conclusões registradas na habilitação Edificações representam 18,4% do mesmo total.

Em relação ao período 1940-1970, o desempenho do ensino técnico industrial, de 1980 a 1987 apresenta um crescimento significativo. O total de matrículas de 1980 a 1987, embora com dados incompletos, é de 373.213, superior, portanto, às 304.064 matrículas registradas no período 1940-1970. O fato se repete nas conclusões, cujo total de 1980 a 1987 é de 45.128, enquanto que de 1940 a 1970 se registram 32.726 conclusões.

A distribuição da matrícula pelas Habilitações confirma, de modo geral, a distribuição observada de 1940 a 1970, excetuados os cursos de Química e Agrimensura. Em contrapartida, o curso de Telecomunicações assume o quinto lugar dentre as Habilitações, no que se refere ao total de matrículas.

TABELA 58

ENSINO TÉCNICO INDUSTRIAL - EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA TOTAL POR REGIÃO

BRASIL - 1980 - 1987

ANO	R E G I Ã O				TOTAL	
	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL		CENTRO-OESTE
1980	3.851	15.406	6.235	16.289	1.623	43.404
1981	3.825	15.591	6.734	16.966	1.605	44.721
1982	3.665	17.536	7.766	16.342	1.355	46.664
1983	4.162	16.935	7.810	16.151	1.557	46.615
1984	3.305	18.419	7.771	16.979	1.648	48.122
1985	3.766	17.952	8.011	17.891	1.845	49.465
1986	4.080	17.786	8.067	15.536	2.023	47.492
1987	3.135	17.769	8.240	15.528	2.058	46.730
TOTAL	29.789	137.394	60.634	131.682	13.714	373.213

Fonte: SEEG/MEC.

TABELA 59

ENSINO TÉCNICO INDUSTRIAL - TOTAL DAS CONCLUSÕES DE CURSO POR REGIÃO

BRASIL - 1980 - 1987

ANO	R E G I Ã O				BRASIL	
	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL		CENTRO-OESTE
1980	1.401	1.633	1.252	1.097	321	5.704
1981	1.506	1.450	1.265	1.110	269	5.600
1982	1.796	1.695	1.526	1.211	274	6.502
1983	1.799	1.572	1.538	1.121	211	6.241
1984	699	1.618	1.554	1.031	238	5.140
1985	668	1.723	1.426	1.131	240	5.188
1986	686	1.899	1.615	913	358	5.471
1987	606	1.694	1.654	958	370	5.282
TOTAL	9.161	13.284	11.830	8.572	2.281	45.128

Fonte: SEEG/MEC.

TABELA 60

ENSINO TÉCNICO INDUSTRIAL
DISTRIBUIÇÃO DE MATRÍCULA POR HABILITAÇÃO
(1980 - 1987)

<u>HABILITAÇÕES</u>	<u>MATRÍCULAS</u>
Eletrotécnica	65.964
Mecânica	62.476
Edificações	61.693
Eletrônica	38.698
Telecomunicações	24.234
Outras	120.148
TOTAL	373.213

Fonte: SESG/MEC.

TABELA 61

ENSINO TÉCNICO INDUSTRIAL
DISTRIBUIÇÃO DAS CONCLUSÕES POR HABILITAÇÃO
(1980 - 1987)

HABILITAÇÕES	CONCLUSÕES
Edificações	8.346
Eletrotécnica	8.240
Mecânica	7.449
Eletrônica	5.247
Estradas	4.004
Outras	11.842
TOTAL	45.128

Fonte: SESG/MEC.

Tal como no período anterior (1940-1970) o ensino técnico industrial registra ainda algumas Habilitações que, ou por serem novas, ou por serem ligadas a setores de mercado restrito, têm uma oferta reduzida. Este é o caso da Informática Industrial, oferecida em apenas uma escola (MG); Processamento de Dados, também em uma só escola (SP); Desenho Industrial, no Paraná; Geologia, no Rio Grande do Norte; Refrigeração e Ar Condicionado, em Pernambuco; Segurança do Trabalho, também em Pernambuco; Técnico em Alimentação, no Rio de Janeiro; Administração, no Piauí; o curso de Mineração é oferecido em três Estados: Pará, Rio Grande do Norte e Minas Gerais.

5. O SENAI - A FORMAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA PARA A INDÚSTRIA-1970/1985

Por paradoxal que possa parecer, o regime instalado em 1964 foi, de toda a história da educação brasileira na sua relação com o poder central, o que mais "atenção" deu à educação, na medida em que a colocou como elemento estratégico na busca de legitimação e consolidação dos modelos econômico e sócio-político impostos à sociedade brasileira.

A amplitude dessa "atenção" fica patente quando se constata, na perspectiva sistêmica das ações governamentais, o pressuposto de adequação de todas as reformas educacionais a um eixo único no caso, o projeto de desenvolvimento econômico e de estruturação de uma "nova" sociedade, independentemente de suas naturezas e especificidades. Assim, além das reformas dos sistemas regulares de ensino, do 1º Grau à Universidade, pretende envolver também a esfera das ações não-formais de educação para o trabalho, tanto aquelas desenvolvidas por órgãos assistenciais, como a LBA - Legião Brasileira de Assistência (104), por exemplo, quanto aquelas executadas pelas empresas, dedicadas ao treinamento e desenvolvimento de recursos humanos, em função de suas necessidades específicas.

Embora desde 1963 já existisse o PIPMOI - Programa In

(104) Em seu programa de ações junto às comunidades carentes, além de assistência materno-infantil, dos programas de alimentação, etc., a LBA mantém cursos de iniciação profissional para jovens e adultos dessas comunidades, de modo geral de incentivo à produção artesanal ou em ofícios que permitam o trabalho autônomo.

tensivo de Preparação de Mão-de-Obra Industrial, criado pelo MEC e que, de certa forma, já buscava uma ligação mais estreita entre o sistema educacional e a estrutura produtiva, essa conexão era pouco densa e não encontrava respaldo na legislação educacional, voltada inteiramente para ações educativas formais, regulares ou supletivas, o que significava escapar a normas gerais e mecanismos de controle, e um difícil envolvimento por parte dos sistemas públicos de ensino.

Já, pondo em prática sua perspectiva de valorização da formação de recursos humanos para o desenvolvimento econômico e, em especial, do setor secundário da economia, foi criado, em 1966, no então Ministério do Trabalho e Previdência Social, o Departamento Nacional de Mão-de-Obra, com o objetivo de estudar o mercado de trabalho e as condições de oferta e demanda de mão-de-obra; as possibilidades e perspectivas de geração de novos empregos para fazer face ao crescimento demográfico; os problemas de colocação e formação profissional; as migrações internas e seu impacto sobre a oferta de mão-de-obra, e outras questões relativas à evolução do mercado de trabalho (MTb, 1978).

O Conselho Consultivo do Departamento Nacional de Mão-de-Obra, formado por representantes de categorias profissionais, representantes do Governo Federal e das agências de Formação Profissional (SENAI e SENAC) tinha como principais atribuições: a) estabelecer as diretrizes sobre a política de emprego e de formação profissional a ser observada em todo o país; b) opinar sobre planos e estudos governamentais de formação profissional; c) promover medidas para que se desenvolvesse

no país o acesso profissional, cultural e social da mão-de-obra, através de novas oportunidades de educação e qualificação de trabalhadores; d) promover a coordenação das atividades de todos os órgãos de formação profissional existentes no país (Decreto 62.744 de 21/05/68).

A partir de seus objetivos e das atribuições do Conselho Consultivo o elenco de atividades do DNMO incluía: a organização do cadastro geral de empregos e da mão-de-obra disponível; assistência ao desempregado; estudos e pesquisas sobre qualificação profissional, de modo a estabelecer critérios adequados; estudo das bases de formulação de políticas de formação profissional, tendo em vista as perspectivas do desenvolvimento econômico; estabelecer, em regime de cooperação com o Ministério da Educação, currículos, programas, cursos e exames profissionais, e outras atividades relativas à definição de nomenclaturas e à classificação das operações e das atividades de formação profissional, em cooperação com órgãos nacionais e internacionais, bem como a instalação e organização de sistemas de colocação de mão-de-obra.

Em 1974 foi criado o Ministério do Trabalho, desmembrando-se a Previdência Social, que passou a constituir um novo Ministério. Em sua nova estrutura o Ministério do Trabalho passou a contar com uma Secretaria de Mão-de-Obra - SMO, com a finalidade de promover a organização e execução de programas de formação profissional, além de estudar, analisar, orientar, coordenar, controlar e supervisionar as atividades relacionadas com a preparação de mão-de-obra para o mercado de trabalho (De-

creto-Lei 6.036/74).

Para o cumprimento de suas funções a Secretaria de Mão-de-Obra executaria atividades tais como: a realização de estudos de compatibilização do sistema nacional de aprendizagem com as necessidades do mercado de trabalho, identificar prioridades de implantação de programas de aprendizagem, identificar ocupações que demandam aprendizagem metódica no emprego, elaborar normas para qualificação e readaptação profissional, elaborar e realizar projetos de formação profissional para o atendimento a necessidades específicas, elaborar normas para projetos de pesquisas de base para a formação profissional, definir metas para a formação profissional, identificar e projetar necessidades de formação profissional, etc. (MTb, 1978).

Esse conjunto de objetivos, atribuições e atividades explicitam o papel da Secretaria de Mão-de-Obra, criada com a incumbência de cuidar da formação do homem brasileiro para o trabalho e de articular as ações na área. Ainda em 1974, a Secretaria de Mão-de-Obra incorporou o PIPMO - Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra, que se desvinculou do MEC quando da reforma administrativa que alterou a estrutura ministerial. Com essa incorporação, a Secretaria de Mão-de-Obra passa a cuidar também das ações de qualificação, aperfeiçoamento e especialização desenvolvidas pelo PIPMO, que tinha como objetivos, desde sua criação, especializar, retreinar e aperfeiçoar o pessoal empregado na indústria, habilitar novos profissionais para a indústria e, preparar pessoal docente, técnico e administrativo para o ensino industrial, bem como os instrutores encarregados

do treinamento de pessoal na indústria.

Para atingir esses objetivos, o PIPMO teria como atividades principais a capacitação das empresas industriais para o treinamento de seus próprios trabalhadores; a articulação entre as escolas técnicas federais e estaduais, o SENAI e outras agências privadas de formação de pessoal para a indústria, de modo a organizar e racionalizar o uso de instalações, equipamentos, instrutores e material didático e com isso ampliar as possibilidades e oportunidades de formação, aperfeiçoamento, treinamento, retreinamento e especialização de mão-de-obra para a indústria; a seleção, elaboração, produção e impressão de material didático, além de pesquisas e estudos pertinentes à sua área de atuação e atribuições.

De 1964 a 1970, o PIPMOI qualificara cerca de 360.099 profissionais, principalmente nos ramos de siderurgia, química, mecânica e material elétrico, energia elétrica, petróleo, construção rodoviária, comunicação e construção civil. Após 1971, o PIPMOI se transformara em PIPMO, passando a atender os três setores da economia. Em 1977, já vinculado ao Ministério do Trabalho o PIPMO atendeu a 450.702 trabalhadores, sendo 159.701 do setor secundário. Deste total, 69.691 foram do subsetor de "construção civil e rodoviária", e 56.871 do subsetor de mecânica e material elétrico (105).

(105) Dados do Ministério do Trabalho, extraídos de "A Formação Profissional no Brasil", documento apresentado pelo Ministro do Trabalho na Reunião Técnica sobre Formação Profissional na África, América Latina e no Caribe, BSB, 1978, p. 14.

Cabe lembrar que, a essa altura, a Lei 5.692/71 já estava em vigor, trazendo em seu capítulo relativo ao ensino supletivo, normas e diretrizes gerais também para a formação profissional realizada fora dos sistemas regulares de ensino, através de ações não-formais de treinamento e desenvolvimento de pessoal, estabelecendo objetivos, duração, pré-requisitos, equivalências, normas de execução e certificação, etc., pretendendo que tanto as empresas e demais agências de treinamento e desenvolvimento se enquadrassem nestas diretrizes e normas, quanto os próprios sistemas públicos de ensino, principalmente os estaduais, estendessem sua atuação na área do ensino supletivo profissionalizante em articulação com o supletivo de educação geral, oferecendo cursos e exames profissionais.

Essa perspectiva ampliada do conceito de educação permanente, ou de educação continuada, na verdade priorizava o objetivo de melhoria do desempenho profissional ou das condições de inserção no mercado de trabalho, o que significava uma perfeita consonância com as finalidades e funções estabelecidas para a educação na Lei 5.692/71, bem como com o próprio conceito de mobilidade social adotado e difundido pelas autoridades governamentais: a auto-realização e a promoção social direta e unicamente vinculada à inserção e ascensão na hierarquia ocupacional, com base numa maior produtividade resultante da constante atualização e aperfeiçoamento profissional.

Ao incorporar as ações educativas desenvolvidas pelas empresas, inicialmente através do PIPMO, que também trabalhava em conjunto com o SENAI no atendimento às necessidades de trei-

namento das indústrias, a área de formação profissional vinculada ao Ministério do Trabalho assume uma amplitude que torna complexa qualquer pretensão de supervisão e controle de tais atividades. Recuperando as recomendações do Grupo de Trabalho que elaborou o ante-projeto da Lei 5.692/71, o Governo Federal promulgou, em 1975, a Lei 6.297, que conferia incentivos fiscais às empresas que executassem programas de formação profissional para seus empregados, através da dedução, no imposto de renda, dos gastos com tais programas.

A Lei 6.297/75 nasce da concepção de que a empresa é o organismo mais adequado à implementação da formação profissional dos seus empregados, inclusive promovendo sua adaptação às novas tecnologias e viabilizando o atingimento de maiores índices de produtividade. Deste modo, a formação mais ampla, a aprendizagem, por exemplo, ou a habilitação, ficariam por conta dos sistemas formais de educação e formação profissional, cabendo às empresas as ações ligadas à especificidade do posto de trabalho e da base técnica da empresa. "A compatibilização dessas duas formas de atividades viria a oferecer maior impulso ao desenvolvimento dos recursos humanos do país". Ao conceder os incentivos fiscais, o Governo estaria explicitando "sua confiança no empresariado brasileiro, (buscando) assegurar não só a incorporação ao processo de treinamento da potencialidade empresarial, no que diz respeito ao preparo do homem para o trabalho, mas também uma harmonização de esforços para, no processo de desenvolvimento, oferecer uma constante elevação do padrão de vida e do nível de bem estar social do trabalhador". (MTb, 1978)

Nessa perspectiva, o II PND - Plano Nacional de Desenvolvimento, determina a aplicação de 22 bilhões de cruzeiros⁽¹⁰⁶⁾ "dedicados ao campo do trabalho e do treinamento profissional, como instrumento da política de valorização dos recursos humanos, para a elevação da produtividade do trabalho e de sua capacidade de geração de renda". O Ministro-Chefe da SEPLAN - Secretaria de Planejamento da Presidência da República, afirmava ainda que "a ação da empresa no campo do treinamento profissional, pela amplitude, diversidade e importância do estágio atual do desenvolvimento brasileiro, pode ser considerada como um dos fatores preponderantes para os objetivos de qualificação e aperfeiçoamento dos recursos humanos, devendo ser incentivada pelos poderes públicos" (MTb, 1978).

De acordo com a Lei 6.297/75 os projetos que podem ser beneficiados com os incentivos fiscais são: os de aprendizagem para menores: a formação profissional metódica, de acordo com a legislação específica, de empregados aprendizes, cujos ofícios ou ocupações exijam formação profissional prévia; a qualificação profissional: atividades destinadas a menores e adultos, em ocupações de todas as categorias da estrutura ocupacional, para atendimento às necessidades imediatas de mão-de-obra nas empresas; a especialização: atividades desenvolvidas em todas as categorias, visando o aprofundamento ou a melhoria vertical de conhecimentos e/ou dos trabalhadores, em áreas estreitamente relacionadas com suas ocupações; a formação: referente às atividades desenvolvidas em todas as categorias, através de

(106) Valor de 1975.

cursos formais de 2º grau, supletivo profissionalizante e de nível superior, quando realizados pelas pessoas jurídicas beneficiárias da lei e para indivíduos nelas empregados; o treinamento: que se refere às atividades desenvolvidas em todas as categorias, em subprojetos que não se enquadrem nas especificações anteriores; a administração de agência de formação profissional: que se refere às despesas de custeio relativas ao pessoa permanente envolvido no planejamento e execução dos programas de formação profissional das empresas; a construção: que se refere aos investimentos em construção ou aquisição de prédios, ampliação ou reformas de instalações de agências de formação profissional (centros de treinamento); a aquisição de equipamentos: que se refere ao investimento em mobiliário, bibliotecas especializadas, máquinas, ferramentas e demais equipamentos necessários ao funcionamento das agências de formação profissional e execução dos programas.

Nesse contexto, seja pelo caráter centralizador do Estado autoritário, seja pela amplitude e diversidade de ações, explicita-se a necessidade, ou o interesse em assegurar a observância dos princípios e objetivos gerais da área de formação profissional, bem como de articular ou coordenar esse conjunto de atividades, estabelecendo prioridades e definindo metas, de modo a possibilitar o planejamento mais racional possível desse conjunto de ações de maneira a atender aos reais objetivos e necessidades do setor produtivo, gerados pelo crescimento econômico e pela introdução de inovações tecnológicas.

Assim, em 1976 foi criado o SNFMO - Sistema Nacional

de Formação de Mão-de-Obra, com a finalidade de congregar todas estas ações de formação profissional, "estabelecendo normas e diretrizes para uma política nacional de desenvolvimento de recursos humanos, buscando ainda a harmonização com a Educação Permanente, tendo como meio o desenvolvimento econômico e social, e como meta o homem brasileiro". Constituído por representantes de órgãos públicos da área e do setor privado, o SNFMO "destinou-se a proporcionar oportunidades de formação, qualificação, aperfeiçoamento, especialização e treinamento profissional ao trabalhador, em todos os níveis, com vistas à sua mais efetiva participação no processo de desenvolvimento nacional" . O SNFMO deveria ainda buscar " o melhor aproveitamento de recursos e meios disponíveis ... visando à compatibilização de suas atividades com os objetivos e metas dos planos de desenvolvimento do Governo Federal e com as diretrizes do Conselho de Mão-de-Obra" (Decreto 77.362 de 01/04/76).

Com o objetivo de compor e executar uma política nacional de desenvolvimento de recursos humanos, o SNFMO significa a última etapa de um processo de estruturação e controle do sistema educacional, ou do conjunto de ações educativas, em todas as interfaces possíveis com a esfera produtiva e sob um conceito de educação vinculada prioritariamente ao trabalho, visto este como suporte de um novo conceito de cidadania, onde a participação no sistema produtivo se torna a única participação considerada válida, em detrimento da participação nas decisões e no processo político.

Desde a implantação da Lei 6.297 e da estruturação do

SNFMO, constata-se a dificuldade na obtenção de dados que permitam uma análise consequente de seu desempenho. Parte dessa dificuldade reside no fato de não se ter acesso ao montante da dedução realizada pelas empresas, visto que são dados afetos à Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda, não acessíveis ao público. Assim, as informações disponíveis no Ministério do Trabalho são, de modo geral, aquelas relativas ao projeto anual de ações de treinamento e desenvolvimento, em órgãos e empresas ligadas ao SNFMO, das quais se tem o registro inicial, mas não se sabe exatamente quantas daquelas ações foram efetivamente executadas e, dentre elas, quais foram financiadas pelos incentivos da Lei 6.297/75.

De todo modo, os dados disponíveis permitem uma razoável visão da expansão das atividades de formação profissional vinculadas à Lei 6.297/75, principalmente se comparada aos resultados das instituições de formação profissional e do PIPMO. Os dados de 1976 (Tabela 62) mostram que já naquele ano as ações educativas das empresas atingem o mesmo patamar registrado para o PIPMO, o SENAI e o SENAC, em torno de 500 mil trabalhadores preparados. Em 1977 e nas previsões para 1978, o SNFMO já registra os percentuais de 45,9% e 41,4% para as ações vinculadas a Lei 6.297. Destaque-se que nos resultados de 1977 e nas previsões de 1978, as ações da Lei 6.297/75 equivalem a quase o triplo dos resultados e previsões do SENAI nos mesmos anos.

Os dados obtidos para o ano de 1984, relativos aos concluintes do SNFMO, se comparados aos de 1978 apontam, em primeiro lugar, a diminuição do ritmo de crescimento das ativida-

TABELA 62
A FORMAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL
(Número de trabalhadores preparados)

ENTIDADES	ANOS			
	1975	1976	1977	1978 (Previsão)
PIPMO	473.658	474.056	452.702	450.000
SENAI	472.527 (*)	502.900 (*)	561.303 (*)	580.000
SENAC	459.552 (*)	511.500 (*)	711.011 (*)	781.115
SENAR	—	—	226.099	310.000
EMPRESAS (Lei 6.297)	—	452.129	1.497.007	1.500.000
TOTAIS	1.275.735 (1.1)	1.790.585 (1.2)	3.256.122 (1.3)	3.621.115 (1.4)

(*) 1.1 — do total foram deduzidos 130.000 trabalhadores preparados pelo SENAI e SENAC em convênio com o PIPMO.
 (*) 1.2 — idem, idem, no total de 150.000 trabalhadores.
 (*) 1.3 — idem, idem, no total de 192.000 trabalhadores.
 (*) 1.4 — incluídos dados convênio com o PIPMO.

TABELA 63
SNFMO — Concluintes/1984
PRINCIPAIS RESULTADOS NAS PRINCIPAIS NATUREZAS DE CURSO E
INSTITUIÇÕES/AGÊNCIAS DO SISTEMA

	TOTAL	APRENDI- ZAGEM	INICIAÇÃO	QUALIFI- CAÇÃO	APERFEI- ÇOAMENTO
6.297	2.077.035	126.775	113.575	346.479	1.484.311
SENAC	670.660	648	165.135	245.054	253.835
SENAI	623.941	37.957	—	93.511	487.805
SENAR	187.391	—	—	3.530	183.861
FUNABEM	6.377	282	2.256	1.575	2.264
MEC	20.122	4.630	623	274	3.431
LBA	262.643	—	—	262.643	—
TOTAL GERAL (Elimi- nada a dupla contagem)	4.023.620	165.413	296.649	963.210	2.537.815

FORTE: SMO/MTb.

des de formação profissional tanto na Lei 6.297/75 quando no SENAI. Para o SENAC se observa o decréscimo, em termos absolutos, do número de concluintes. A LBA se destaca nas ações de qualificação profissional, superando inclusive o SENAI, e o SENAR tem praticamente a totalidade de suas ações na função/modalidade "Aperfeiçoamento"; observa-se que, no que se refere à iniciação profissional, prevista para o atendimento a adolescentes de pouca escolaridade, sem condições de passar por um curso de Aprendizagem, os resultados registrados são bastante modestos e predominantes no setor terciário (SENAC), seguido da Lei 6.297/75 (Tabela 63).

Ainda que com dados parciais, merece destaque a resposta à Lei 6.297, que, do que se pode observar, teve aceitação significativa junto ao empresariado; "se o objetivo do governo era transferir diretamente para as empresas (e não mais apenas para as instituições de formação profissional por elas mantidas) a responsabilidade pela formação de mão-de-obra que necessitavam, os resultados do SNFMO demonstram que tal proposta foi plenamente assumida, seja pela confirmação prática de que a empresa tem competência para formar o seu pessoal, seja pelo atrativo da dedução dos gastos realizados nessa área" (FOGAÇA, 1987).

No primeiro ano de vigência da lei as empresas participam com 22,7% do total de trabalhadores preparados; em 1977 esse percentual já subira para 45,9%. Em 1984 os resultados da Lei 6.297 já significavam 56,1% do total de concluintes do SNFMO. Dentre esses concluintes (2.077.035), 71,5% são em cursos de Aperfeiçoamento, o que pressupõe o atendimento a profis-

sionais que já possuem alguma qualificação . O restante se divide em 16,7 nos cursos de qualificação, 5,5% em cursos de iniciação e 6,2 em cursos de aprendizagem, ou seja, em iniciativas destinadas aos trabalhadores não-qualificados. De todo modo, o baixo percentual dos concluintes de aprendizagem vinculados à Lei 6.297/75 esconde um desempenho, nessa função, superior, em termos absolutos, à do próprio SENAI, que dedicou, até o final dos anos 60, maior atenção aos cursos de aprendizagem, considerados então prioritários. Em 1984 o total de concluintes da aprendizagem pela Lei 6.297/75 foi de 126.775, contra apenas 37.957 concluintes de aprendizagem do SENAI, que representavam, no seu total geral de concluintes (623.941) apenas 6%.

Embora, como já dissemos, os dados do SNFMO não permitam análises aprofundadas, observando-se a distribuição das ações da Lei 6.297/75 pelos Grandes Grupos Ocupacionais (Tabela 64), dois destaques devem ser feitos: o primeiro, relativo ao baixíssimo atendimento, pelo setor empresarial, no Grande Grupo 6 (Produtores e Trabalhadores Rurais); o segundo destaque é a maior frequência registrada no Grande Grupo 3 (Trabalhadores de Serviços Administrativos e assemelhados) que é composto do pessoal engajado nos serviços tecnicados, inclusive os da produção, o que confirma, de um lado, as análises que apontam para a expansão desses serviços modernos e, de outro lado, para o fato de que foi a empresa o maior agente de preparação de recursos humanos para esses setores modernos, fato que se reflete também em cada vez mais frequentes reclamações, por parte das empresas, da falta de respostas mais efetivas do sistema de formação profissional nas áreas onde ocorre a implantação de novas tecno

logias e novos processo de trabalho. (FOGAÇA, 1987).

TABELA 64
CONCLUINTES SNFMD E LEI 6.297/75 POR GRANDE
GRUPO OCUPACIONAL – 1984

GRANDE GRUPO	A CONCLUINTES SNFMO	B CONCLUINTES LEI 6.297/75	B/A %	A %
0	229.451	127.209	55.4	5.7
1	84.065	60.359	71.8	2.1
2	201.081	167.654	83.3	5.0
3	840.492	513.935	61.1	20.9
4	270.949	239.729	88.4	6.7
5	161.573	39.365	24.3	4.0
6	198.489	3.172	1.5	4.9
7	420.292	183.384	43.6	10.4
8	339.045	100.957	29.7	8.4
9	246.202	154.468	62.7	6.1
Ocupação não especificada	1.031.981	582.411	56.4	28.6
TOTAL	4.023.620	2.077.035	51.6	100

FONTE: SMO/MTb.

GRANDES GRUPOS OCUPACIONAIS – CBO

GRANDE GRUPO 0/1

Trabalhadores das Profissões Científicas, Técnicas, Artísticas e Trabalhadores Assemelhados.

GRANDE GRUPO 2

Membros dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, Funcionários Públicos Superiores, Diretores de Empresas e Trabalhadores Assemelhados.

GRANDE GRUPO 3

Trabalhadores de Serviços Administrativos e Trabalhadores Assemelhados.

GRANDE GRUPO 4

Trabalhadores de Comércio e Trabalhadores Assemelhados.

GRANDE GRUPO 5

Trabalhadores de Serviços de Turismo, Hospedagem, Serventia, Higiene e Embelezamento, Segurança e Trabalhadores Assemelhados.

GRANDE GRUPO 6

Trabalhadores Agropecuários, Florestais, da Pesca e Trabalhadores Assemelhados.

GRANDES GRUPOS 7, 8 e 9

Trabalhadores de Produção Industrial, Operadores de Máquinas, Condutores de Veículos e Trabalhadores Assemelhados.

O SISTEMA SENAI

Em meados da década de 60, acompanhando as mudanças sócio-políticas e se adequando às prioridades do projeto de desenvolvimento econômico, o SENAI começa a alterar o seu perfil de atendimento, reduzindo progressivamente a participação da matrículas em cursos de aprendizagem e ampliando a oferta de cursos para trabalhadores adultos, que ocorrem tanto nas dependências do próprio SENAI, quanto em atendimento direto nas dependências das indústrias. Nesse processo, durante a década de 70 as matrículas na "Aprendizagem" continuam a crescer mas em ritmo bastante lento, até 1979; desse ano em diante essa matrícula tende a se estabilizar, chegando a apresentar leves decréscimos de 1984 a 1986, voltando em 1987 ao mesmo patamar, em torno de setecentas mil matrículas, dos anos de 1981 a 1983 (Tabela 65).

No cômputo geral do período 1943-1970 o total de matrículas em cursos de Aprendizagem (582.408) ainda é superior ao total de matrículas de adultos (455.459) mas, de fato, desde 1966 a matrícula anual de "Adultos" se torna superior à de "Aprendizagem", cujo total, em 1970 (31.457 matrículas) representa 29,7% da matrícula total de "Adultos", que chegou, no mesmo ano, a 105.836.

Essa prioridade ao atendimento a trabalhadores adultos está intimamente relacionada às diretrizes governamentais, aquelas mesmas que motivaram a criação do Sistema Nacional de Formação de Mão-de-Obra, e que estarão presentes nas mudanças

TABELA 65

SENAI - DEPARTAMENTO NACIONAL
DPEA - Setor de Informacao e Programacao

SISTEMA SENAI

MATRICULAS : SERIE HISTORICA (1943-1987)

ANOS	ADULTOS	APRENDI ZAGEM	QUALIFI CACAO	SUPRI MENTO	HABILI TACAO	TECNO LOGOS	TOTAL
1943	3215	3197	0	0	0	0	6412
1944	5901	9437	0	0	0	0	15338
1945	4759	10881	0	0	0	0	15640
1946	5283	11939	0	0	0	0	17222
1947	4295	12256	0	0	0	0	16551
1948	2988	14917	0	0	0	0	17905
1949	2846	14968	0	0	0	0	17814
1950	2955	16359	0	0	0	0	19314
1951	2828	16406	0	0	0	0	19234
1952	3186	17972	0	0	0	0	21158
1953	3767	17578	0	0	0	0	21345
1954	6771	20479	0	0	0	0	27250
1955	6133	22804	0	0	0	0	28937
1956	5098	19731	0	0	0	0	24829
1957	5071	19889	0	0	0	0	24960
1958	4717	22230	0	0	0	0	26947
1959	6211	22221	0	0	0	0	28432
1960	6402	22303	0	0	0	0	28705
1961	8795	23160	0	0	0	0	31955
1962	8697	24608	0	0	0	0	33305
1963	8914	27600	0	0	0	0	36514
1964	19625	25345	0	0	0	0	45270
1965	27303	27534	0	0	0	0	54837
1966	37413	28843	0	0	0	0	66256
1967	40417	33800	0	0	0	0	74217
1968	45395	34607	0	0	0	0	80002
1969	70638	29587	0	0	0	0	100225
1970	105836	31457	0	0	0	0	137293
1971	150205	35724	0	0	0	0	185929
1972	154581	38142	0	0	0	0	192723
1973	207835	40087	0	0	0	0	247922
1974	248629	39444	1163	113	31	0	289380
1975	248024	42034	707	0	0	0	290765
1976	276130	47306	577	0	0	0	324013
1977	303188	54437	1444	51	0	0	359120
1978	372128	57558	2863	0	0	0	432549
1979	0	76185	101982	312624	10538	152	501481
1980	0	83043	107830	408798	6387	99	606157
1981	0	73728	104089	334564	8391	127	520899
1982	0	72980	81040	341941	8133	49	504143
1983	0	71793	86437	330656	8164	15	497065
1984	0	67810	82493	339336	7453	74	497166
1985	0	66725	61204	318479	8197	115	454720
1986	0	68458	65413	334272	6751	72	474966
1987	0	73419	84154	403577	8257	0	569407
TOTAL	2416179	1591281	781396	3124411	72302	703	7986272

ocorridas nas ações do Sistema SENAI, principalmente no que se refere à busca de uma maior racionalidade na aplicação dos seus recursos e execução dos seus programas, introduzindo, para isso, novas técnicas de organização, de planejamento, de avaliação e de controle de suas atividades⁽¹⁰⁷⁾. A partir de 1975 essa mudança se intensifica também por conta da influência da Lei 6.297/75, da qual o SENAI passa a ser uma agência executora de programas de "Suprimento" e "Qualificação", atendendo a necessidades específicas das empresas usuárias dos incentivos criados por aquela Lei, em especial no que se refere à mão-de-obra semi-qualificada.

Assim, até 1973 as ações do SENAI classificam-se apenas em duas modalidades: "Adultos" e "Aprendizagem"; a partir de 1974 já se observa um ajuste à Lei 5.692/71, na criação de modalidades de ação que correspondem a "funções" do Ensino Supletivo. Assim, de 1974 a 1978 as ações do SENAI passam a se classificar em cinco modalidades: Adultos, Aprendizagem, Qualificação, Suprimento e Habilitação, esta última abrangendo os cursos técnicos de 2º grau que já vinham sendo oferecidos pelo Sistema SENAI desde os anos 60. De 1978 em diante suprime-se a modalidade "Adultos" e acrescenta-se a de "Tecnólogos", formação a nível de 3º grau, em cursos de curta duração, também de acordo com a legislação educacional.

No período 1971/1987 o SENAI totalizou 6.948.405 matrículas, contra apenas 1.037.867 do período 1943/1970, o que

(107) No início da década de 70 o SENAI introduz o Orçamento-Programa, atendendo à orientação governamental, e a avaliação pela unidade aluno/hora.

representa do ponto de vista quantitativo, um crescimento excepcional, propiciado pela prioridade à realização de cursos de curta duração, como se pode observar pelos resultados desagregados por modalidade. Das 6.948.405 matrículas no período 1971/1987, 3.124.411 (44,9%) são em atividades de "Suprimento", destinados à especialização ou aperfeiçoamento de trabalhadores já qualificados; 1.008.873 matrículas (14,5%) são em cursos de "Aprendizagem", para menores trabalhadores ou aspirantes a empregos na indústria; 781.396 (11,2%) são em cursos de "Qualificação", destinado a jovens e adultos sem qualquer qualificação prévia, que buscam adquiri-la em cursos de curta duração sem equivalência aos cursos regulares; 72.302 (1,0%) matrículas em cursos de "Habilitação" e, com menos de 0,5% (703 matrículas), os cursos de "Tecnólogos" (Tabela 66).

Na Tabela 67 pode-se observar a continuidade do declínio da participação da "Aprendizagem", tanto em termos relativos, quanto em termos absolutos, no total de matrículas, que cai de 513.960 (14,98%) em 1971/1980, para 494.913 (14,0%) em 1981/1987. Paralelamente, observa-se a expansão das demais modalidades, sendo a dos cursos de "Suprimento" a mais significativa, passando de um total de 721.586 matrículas no período 1971/1980, para 2.402.825 de 1981 a 1987, num crescimento de 432% ; em relação à participação no total de matrículas nos dois períodos, significa um salto de 21% em 1971/1980 para 68,29% em 1981/1987. Destaque-se que a redução das matrículas nos cursos de Aprendizagem é tão significativa que a modalidade "Adultos", mesmo sendo interrompida em 1978, ainda apresenta resultado superior no total do período: 1.960.720 matrículas de "Adultos",

TABELA 66

SISTEMA SENAI - MATRÍCULAS POR MODALIDADES
BRASIL (1943 - 1987)

MODALIDADES	1943-1970	1971-1987	TOTAL
Adultos	455.459	1.960.720	2.416.179
Aprendizagem	582.408	1.008.873	1.591.128
Qualificação	-	781.396	781.396
Suprimento	-	3.124.411	3.124.411
Habilitação	-	72.302	72.302
Tecnólogos	-	703	703
TOTAL	1.037.867	6.948.405	7.986.272

Fonte: SENAI/DN/DPEA.

TABELA #67

SISTEMA SENAI - MATRÍCULAS POR MODALIDADE
BRASIL - (1971 - 1987)

MODALIDADES	1971-1980	1981-1987	TOTAL
Adultos	1.960.720	-	1.960.720
Aprendizagem	513.960	494.913	1.008.873
Qualificação	216.566	564.830	781.396
Suprimento	721.586	2.402.825	3.124.411
Habilitação	16.956	55.436	72.392
Tecnólogos	251	452	703
TOTAL	3.430.039	3.518.366	6.948.405

Fonte: SENAI/DN/DPEA.

para 1.008.873 matrículas de "Aprendizagem".

No desempenho por Regiões os dados confirmam a liderança da Região Sudeste, que no período 1971/1987 totaliza 4.427.822 matrículas, equivalentes a 63,7% do total do sistema e a um crescimento de 714% em relação ao período 1943/1970. O segundo melhor desempenho é da Região Sul, com 1.310.731 matrículas, equivalentes a 18,8% do total do sistema e a um crescimento de 906% em relação ao período 1943/1970. Já a Região Centro-Oeste, embora em termos absolutos tenha um desempenho modesto de 1971 a 1987, com um total de 326.269 matrículas, foi a que mais cresceu em relação ao período anterior, quando totalizou apenas 25.486 matrículas, o que significa, no desempenho de 1971 a 1987, um crescimento de mais de 1.200% (Tabelas 68 e 69).

Ainda no desempenho por Região deve-se destacar que na década de 80, ainda que mantivesse a liderança, o total de matrículas da Região Sudeste, 2.086.808, apresenta um decréscimo de 10,8% em relação ao total de matrículas do período 1971 / 1980 (2.341.014). As demais regiões apresentam sempre crescimento, sendo o maior o da Região Norte, com 57%, e o menor o da Região Nordeste, com 18%. Nos totais do sistema, as 3.518.366 matrículas do período 1981/1987 representam um crescimento de 2,5% em relação às 3.430.039 matrículas do período 1971/1980 (Tabela 70).

Na comparação dos desempenhos dos Departamentos Regionais a liderança permanece com São Paulo, que obteve no período 1971/1987 o total de 2.878.892 matrículas, seguido do Departamento

TABELA 68

SISTEMA SENAI - MATRÍCULAS POR MODALIDADE E POR REGIÃO

BRASIL - (1970 - 1987)

MODALIDADES	REGIÃO NORDESTE		REGIÃO SUDESTE		REGIÃO SUL		REGIÃO CENTRO-OESTE		BRASIL		
	1971-1980	1981-1987	1971-1980	1981-1987	1971-1980	1981-1987	1971-1980	1981-1987			
Adultos	33.756	-	185.584	-	1.334.046	-	322.626	-	84.708	-	1.960.720
Aprendizagem	13.067	9.140	56.209	67.040	356.247	318.347	76.456	78.965	11.981	21.421	1.008.873
Qualificação	6.958	22.019	41.281	117.201	112.608	277.120	38.805	95.467	16.914	53.023	781.396
Suprimento	11.642	71.172	44.116	202.129	523.731	1.446.041	124.180	563.947	17.917	119.536	3.124.411
Habilitação	-	666	301	1.302	14.347	45.231	2.221	7.545	87	602	72.302
Tecnólogo	-	-	-	-	35	69	216	303	-	80	703
TOTAL	65.423	102.997	327.491	387.672	2.341.014	2.086.808	564.404	746.227	131.607	194.662	6.948.405
TOTAL REGIONAL	168.420	715.163	4.427.822	1.310.731	326.269						

FONTE: SENAI/DN - DPEA.

TABELA 69
SISTEMA SENAI - MATRÍCULAS POR REGIÃO
BRASIL - 1943/1987

REGIÃO	1943-1970	1971-1987	TOTAL
Norte	16.260	168.420	184.680
Nordeste	112.985	715.163	828.148
Sudeste	720.672	4.427.822	5.148.494
Sul	162.464	1.310.731	1.473.195
Centro-Oeste	25.486	326.269	351.755
BRASIL	1.037.867	6.948.405	7.986.272

Fonte: SENAI-Departamento Nacional/DPEA-1989

TABELA 70
SISTEMA SENAI - MATRÍCULAS POR REGIÃO
BRASIL - 1971/1987

REGIÃO	1971-1980	1981-1987	TOTAL
Norte	65.423	102.997	168.420
Nordeste	327.491	387.672	715.163
Sudeste	2.341.014	2.086.808	4.427.822
Sul	564.504	746.227	1.310.731
Centro-Oeste	131.607	194.662	326.269
BRASIL	3.430.039	3.518.366	6.948.405

Fonte: SENAI - DN/DPEA-1989

mento Regional do Rio de Janeiro, com um total de 1.078.029 matrículas. Observando-se nos dois Estados o desempenho por modalidades, constata-se que, em São Paulo, a matrícula em "Suprimento" - 1.296.912 - representa 45% do total de matrículas do Departamento Regional; no Rio de Janeiro, o total de matrículas na mesma modalidade - 434.935 - representam 40,3% do total de matrículas do Departamento Regional (108).

Em relação às áreas atendidas pelos cursos do SENAI, de 1980 a 1985 as que mais foram objeto de atenção do sistema foram as áreas de Metalurgia, Siderurgia, Instrumentação, Têxtil, Mecânica, Papel e Celulose, Artes Gráficas, Fundição, Eletrônica, Curtimento de Calçados. Em relação às ocupações, no ano de 1986 os registros do SENAI apontam, dentre as mais atendidas, Supervisor Industrial, Mecânico Geral, Ajustador Mecânico, Torneiro Mecânico, Motorista, Inspetor de Qualidade, Costureiro (à máquina), Eletricista de Instalação, Mecânico de Manutenção, Soldador, Operador de Empilhadeira, Técnico em Mecânica, Serralheiro e Trabalhador em Indústria de Conservação de Alimentos (109).

(108) Dados SENAI - DN/DPEA - 1989.

(109) Informações do SENAI - DN/DPEA - 1989.

6. SUMÁRIO

Nos anos 70 o sistema educacional brasileiro passa por sua mais significativa reforma, no que se refere aos objetivos deste trabalho. No período 1940-1970 as tentativas governamentais de promoção de uma maior articulação entre o sistema educacional e o processo de desenvolvimento econômico ocorreram a partir da estruturação de um sistema dual, onde a educação para o trabalho nas posições médias e subalternas das hierarquias ocupacionais se diferenciava da educação para o exercício das funções superiores ou das atividades intelectuais. Sob esse aspecto, pode-se concluir que a própria estrutura do sistema permitiu, ou propiciou, além dos aspectos quantitativos, o atingimento apenas parcial dos objetivos governamentais.

Nesse sentido, a reforma de 1971 vai mais longe, ao pretender estabelecer a profissionalização compulsória no 2º grau e a iniciação profissional no 1º grau, eliminando a divisão por ramos de ensino. Idealizada e estruturada a partir do projeto de desenvolvimento econômico do regime de 1964, a lei 5.692/71 procura incorporar inclusive os sistemas de formação profissional, bem como as ações de treinamento nas empresas. Esse conjunto de iniciativas, que se completa com a instituição de um programa estatal de alfabetização de adultos, tem como objetivo primordial a formação de recursos humanos para um processo de desenvolvimento que se supõe que atinja dimensão tal que a economia não poderia prescindir da profissionalização de todos os jovens e da elevação da escolaridade dos adultos trabalhadores. Assim, o próprio sistema educacional não poderia permitir

a opção pelo ensino acadêmico, ainda que as expectativas dos jovens estivessem postas no ensino superior. Além disso, esse sistema deveria incorporar toda a população em idade escolar, ao menos ao nível do 1º grau, além de ampliar sua atuação na esfera supletiva.

Os resultados obtidos ao longo do período 1970-1985 demonstram que, mais uma vez e apesar das intenções governamentais, os objetivos não foram totalmente atingidos. Ao nível do 1º grau se é verdade que sua matrícula se expandiu extraordinariamente, a ponto de, no meio urbano, incorporar mais de 90% das crianças de 7 a 14 anos, também é verdade que os índices de evasão e repetência ainda apontam para um alto grau de seletividade do sistema. No ensino de 2º grau, embora o atendimento inicial aos egressos do 1º grau tenha melhorado substancialmente, também os índices de evasão e repetência são preocupantes. Acrescente-se ainda que nem a iniciação profissional no 1º grau e nem a profissionalização compulsória no 2º grau se tornaram realidade. As habilitações profissionais continuaram sendo de fato oferecidas majoritariamente pela rede de escolas técnicas já existentes antes da lei 5.692.

Paralelamente, à expansão do sistema educacional correspondeu uma sensível queda da qualidade do ensino, que, junto com o fracasso da profissionalização acabaram por promover a reforma da reforma de 71. A Lei 7.044/82 eliminou a obrigatoriedade da profissionalização, mantendo entretanto os objetivos mais gerais de educação para a cidadania e para o trabalho.

Resultados negativos também foram observados no programa de alfabetização de adultos que, apesar dos expressivos números oficiais, comprovadamente não alcançaram os objetivos declarados. No segmento do treinamento e da formação profissional a lei 6.297/76 propiciou de fato uma melhoria do atendimento dos adultos trabalhadores sem resultar, porém, numa transformação significativa do perfil da escolaridade do operariado brasileiro. Resumindo, pode-se dizer que no período 1970-1985, a despeito das intenções e do poder do Governo Federal, as determinações legais que orientavam uma articulação mais efetiva entre a educação e o processo de desenvolvimento econômico também se efetivaram parcialmente, como já ocorrera no período 1940-1970.

PARTE V

O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
A EXPANSÃO DO SETOR SECUNDÁRIO

A. CARACTERÍSTICAS GERAIS DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - 1940/1980

Apesar de ter implantado tardiamente seu processo de industrialização, fenômeno que ocorreu em toda a América Latina, o Brasil conseguiu imprimir àquele processo uma dinâmica que o diferencia dos países vizinhos, constituindo-se inclusive numa espécie de paradigma da industrialização retardatária. O desempenho da economia brasileira, desde a década de 40, foi superior ao do conjunto dos países capitalistas desenvolvidos e subdesenvolvidos e semelhante à média dos países socialistas. Na América Latina ele é bastante superior ao Chile, Argentina e Uruguai, que na década de 30 se encontravam num estágio de desenvolvimento econômico bem mais avançado (SERRA, 1981).

No seu processo de expansão a indústria brasileira se volta de início para o mercado interno; a partir do fim dos anos 60 a exportação de produtos manufaturados começa a ter um peso crescente na pauta de exportações, aumentando significativamente sua participação na renda interna. Nesse processo se destacam os bens de capital e os de consumo durável, o que assegurou, na indústria de transformação, a liderança do setor metalúrgico, de máquinas e equipamentos, com elevados índices de participação no produto industrial.

Esse crescimento industrial provocou profundas alterações no perfil da sociedade brasileira. Em 1950 o Brasil tinha uma rede precária de serviços públicos, altas taxas de mortalidade infantil, de analfabetismo adulto e de população vivendo

em zona rural. Em 1980 dois terços da população já viviam em meio urbano, o país estava interligado por uma vasta rede de comunicações e com 70% da população ocupada integrada em atividades produtivas urbanas. Todavia, esse crescimento não foi linear e nem equilibrado. Ele se deu por ciclos de expansão e retração e aprofundou as desigualdades sociais, gerando grande contingente da população vivendo em pobreza absoluta. Mesmo na década de 70, normalmente considerada atípica, pelo alto índice de crescimento econômico, que mereceu inclusive a denominação de "milagre brasileiro", cerca de um terço das famílias brasileiras permanecia abaixo da linha da pobreza absoluta, equivalente a duas vezes o menor salário mínimo mensal do país. Segundo Serra, embora seja discutível a relação entre o agravamento das desigualdades sociais e o modelo de desenvolvimento econômico, é certo que a política social "regressiva" adotada entre 1964 e 1974, com baixos reajustes salariais fixados pelo governo, a restrição à ação sindical e o enfraquecimento da estabilidade no emprego, colaboraram para este lado negativo do desenvolvimento econômico (SERRA, 1981).

Ao final da década de 70 já se instala um processo de crise, quando o excessivo endividamento externo produz seus efeitos, principalmente o de empregar grande parcela de recursos obtidos com as exportações no pagamento dos juros da dívida externa. Na década de 80 o processo recessivo se aprofunda, a inflação, que nos anos 70 declinara, em comparação com a década de 60, volta ser extremamente elevada. A inflação brasileira pode ser encarada como um reflexo da rapidez e da intensidade das transformações na economia, na medida em que esse ritmo dificult

tou a articulação orgânica entre o capital financeiro e o capital industrial. Este fenômeno tem um peso significativo na análise da economia brasileira, já que tem servido de justificativa para a adoção de políticas econômicas recessivas, de frenagem do crescimento industrial, a pretexto de se buscar a estabilidade de preços.

No processo brasileiro de industrialização dois destaques devem ser feitos: a participação do Estado e a das empresas transnacionais. A participação do Estado foi de tal importância que se transformou numa característica do próprio processo, na medida em que ela de fato significou a garantia da êxito do processo. Essa participação se deu "não apenas através de suas funções fiscais e monetárias, e de controle do mercado de trabalho, ou de provedor dos bens públicos, mas pela criação de condições para as mudanças estruturais da economia e pela produção direta de insumos intermediários indispensáveis à industrialização pesada." (Serra, 1981).

Já as empresas transnacionais, a partir da década de 50 tiveram uma participação importante no desenvolvimento da indústria de transformação, na direção dos ramos manufatureiros dos bens de produção e de consumo durável. Em 1974, das mil maiores empresas industriais existentes, 12% eram transnacionais, que respondiam por 50% do valor das vendas e 43% do estoque de capital (SERRA, 1981). Estas empresas transnacionais apresentam, de modo geral, melhor desempenho que as empresas nacionais, com escalas de produção, tecnologia mais avançada e produtividade mais elevada.

Ao final dos anos 60 a tendência observada foi a de as sociação das empresas nacionais às transnacionais, estendendo a complementaridade já ocorrida no início da década, a exemplo da indústria automobilística (capital estrangeiro) e a indústria de auto-peças (capital nacional). Se, de um lado, as empresas transnacionais colaboraram para o desenvolvimento industrial, de outro, por serem oriundas de diferentes países e atuarem em diferentes setores, com dinâmicas de acumulação também diferentes, teceram na economia brasileira uma rede de interesses diferenciados que também reagia de forma distinta às transformações e aos problemas gerados pelo próprio desenvolvimento econômico. Isto se transformou num elemento complicador da condução da política econômica e numa restrição à defesa dos interesses nacionais frente aos do capital estrangeiro.

E seria esse jogo de forças, no qual se evidenciaria uma pretensa subordinação da política econômica aos interesses do capital internacional, que atribuiria ao modelo de desenvolvimento brasileiro e, portanto, de sua expansão industrial, um caráter intencional excludente - ou mesmo perverso. Assim, os resultados desse crescimento estariam restritos a parcelas minoritárias da população, mantendo à margem das atividades econômicas e dos bens e serviços por elas gerados, contingentes cada vez mais significativos da população. Essa linha de análise gerou algumas controvérsias, principalmente no que se refere à geração de oportunidades de inserção adequada de grandes contingentes populacionais no mercado de trabalho. Segundo Farias, a discussão em torno do caráter excludente ou integrador que marcaria o desenvolvimento econômico brasileiro deve passar não só pela questão específica da criação de novos postos de trabalho, como pelo exame

das transformações sócio-econômicas ocorridas, o que dará uma visão mais abrangente do verdadeiro alcance e efeitos do desenvolvimento industrial (FARIAS, 1981).

1. O DESEMPENHO DA ECONOMIA - 1940/1970

O desenvolvimento econômico experimentado pelo Brasil no período 1940-1970 pode ser caracterizado como extremamente dinâmico considerando-se o curto período no qual o país deixa de ser "essencialmente agrícola" para se transformar num país industrializado, com altas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), e do produto industrial, este incorporando um crescimento expressivo da indústria manufatureira, principalmente no período 1947/1962 (Tabela 71).

O crescimento do setor secundário é também evidente no que tange à sua participação no PIB, a cada década. Assim, a indústria passa de uma participação de 25,2% em 1947, para 32,2% em 1960 e 35,9% em 1970. Nesse mesmo período, se altera significativamente, também, a participação do setor primário, sempre decrescente, passando de 20,7% em 1947, para 17,8% em 1960 e 11,5% em 1970 (Tabela 72). Dentro do setor secundário também ocorrem alterações importantes, com mudanças significativas na estrutura da indústria de transformação. Em 1949, os bens de consumo não-duráveis respondiam por 72,8% do valor da produção; em 1959 e 1970 esse índice cai para 56,7% e 45,0%, respectivamente. Os bens intermediários apresentam um crescimento considerável, passando de 20,4% em 1949, para 24,6% em 1959, atingindo 34,4% em 1970. Considerando o contexto específico da década de 40, chama a atenção o desempenho dos bens de consumo duráveis e dos bens de capital, que sobem de 2,5% e 4,3% em 1949, para 5,1% e 13,5% em 1959 e para 9,3% e 11,3% em 1970, respectivamente (Tabela 73).

TABELA 71
 PIB E PRODUTO SETORIAL
 TAXAS MÉDIAS GEOMÉTRICAS ANUAIS DE CRESCIMENTO

Período	P R O D U T O						Indústria Manufatu- reira	Construção Civil
	P I B		Agrícola	Industrial	Indústria Manufatu- reira	Construção Civil		
	Total	"per capita"						
1947/80	7,1	4,0	4,3	8,5	8,8	5,7		
1947/55	6,8	3,9	4,7	9,0	9,5	5,5		
1955/62	7,1	4,0	4,5	9,8	10,0	5,1		
1962/67	3,2	0,8	1,7	2,6	2,7	(2,8)		
1967/73	11,2	7,0	4,7	12,7	13,9	10,9		
1973/80	7,1	4,0	5,2	7,6	6,8	8,7		

FONTE: Contas Nacionais, FGV.

TABELA 72

PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS SETORES NO PIB

SETORES \ ANOS	1947	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980
Agropecuária	20,7	24,3	23,5	17,8	15,9	11,5	11,2	10,0
Indústria	25,2	24,1	26,0	32,2	32,0	35,9	37,4	38,1
Serviços	54,1	51,6	51,6	50,0	52,1	52,6	51,4	51,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: IBGE - Estatísticas Históricas do Brasil.

TABELA 73

ESTRUTURA DA PRODUÇÃO NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NO BRASIL
(Cr\$10⁶ de 1970)

Categorias de uso	1949		1959		1970		1975		1980	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Bens de Consumo Não Duráveis	16.247	72,8	32.419	56,7	52.432	45,0	70.521	36,8	94.063	34,4
Bens Intermediários	4.552	20,4	14.079	24,6	40.082	34,4	66.296	34,6	102.410	37,4
Bens de Consumo Duráveis	565	2,5	2.934	5,1	10.836	9,3	25.475	13,3	36.951	13,5
Bens de Capital	949	4,3	7.724	13,5	13.116	11,3	29.459	15,4	40.227	14,7
Total	22.313	100,0	47.156	100,0	116.516	100,0	191.751	100,0	273.651	100,0

FONTES: IBGE e Ministério do Planejamento. in "Ciclos e Mudanças Estruturais na Economia Brasileira do Pós-Guerra", José Serra; Desenvolvimento Capitalista no Brasil, vol.1, Brasiliense, 1982.

O crescimento do setor secundário e, dentro dele, da indústria de transformação, se refletiu também na pauta de exportações, que em 1950 ainda era liderada pelo café, com um percentual de 60% (FARIA, 1986). As alterações na pauta de exportações confirmam a produção para o mercado externo como principal fonte de demanda para o crescimento econômico, com um crescimento, em quantidade, de 5,6% ao ano, e uma diversificação notável, principalmente a partir de 1967. De uma participação ínfima na década de 50, os produtos industrializados chegam, em 1970, a 24,3% e dentre eles, os produtos manufaturados, com 14,9%. A esse processo correspondeu um "fechamento da economia às importações, cuja participação no PIB cai de 14,8% em 1947, para 6,6% em 1970". (SERRA, 1981).

Em relação à produtividade do trabalho a economia brasileira também apresenta índices crescentes: entre 1947 e 1970 o PIB por habitante cresce a uma taxa média de 4% ao ano; a produtividade industrial atinge, na década de 60, a média de 2,0% ao ano. Os índices de produtividade do setor industrial (relação entre produto industrial e pessoal ocupado na indústria) remetem à evolução do emprego, particularmente no setor secundário.

De 1950 a 1970 a População Economicamente Ativa (PEA) sofre também alterações marcantes na sua composição. A PEA do setor primário reduz sua participação, de 59,9% em 1950, para 44,8% em 1970; nesse mesmo período, a PEA do setor secundário sobe de 17,6% em 1950, para 22,0% em 1970. Já a PEA do setor terciário tem um aumento discreto entre 1950 e 1960 - de 22,2% para 26,8%, crescendo com mais intensidade a partir de 1960, che

gando ao final da década com 31,7% (Tabela 74). Na distribuição por sexo, observa-se nos setores primário e secundário que a participação relativa das mulheres é decrescente; já no setor terciário esta participação é sempre crescente, sendo, em 1970, superior ao dobro da participação relativa dos homens (Tabela 75).

Outro destaque é para a indústria de transformação, onde a participação relativa masculina se mantém estável, em 1950 e 1960, crescendo em 1970 de 10,8% para 13,6%. Já a participação feminina é decrescente, caindo de 25% da PEA feminina total em 1950, para 18,2% em 1970. Ao longo do período, observa-se, no total da PEA, um aumento da participação feminina, de 16,4% em 1950, para 20,9% .

Comparando-se as taxas de crescimento da PEA, da população total e do emprego, observa-se que o emprego urbano cresceu a taxas inferiores ao crescimento da população urbana, de 1950 a 1970; já em relação ao crescimento da PEA, o crescimento do emprego urbano foi sempre superior. No cômputo geral, observa-se que o desempenho do emprego no setor terciário foi decrescente no período (de 5,43 em 1950-60 para 4,02 em 1960-70), com declínio da área de serviços pessoais e expansão da área de serviços sociais. Já o setor secundário apresenta uma evolução discreta no período 1950-60, e uma expansão notável no período 1960-70, desempenho observado também na indústria de transformação (Tabela 76).

Assim, considerado no conjunto, o crescimento econômico brasileiro foi significativo, acompanhando o crescimento de-

TABELA 75

TAXA DE CRESCIMENTO MÉDIO ANUAL DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA,
OCUPADA, POR SEXO, SEGUNDO O SETOR DE ATIVIDADE - 1950-1980

SETOR DE ATIVIDADE	1950/60		1960/70		1970/80	
	Total	Homens Mulheres	Total	Homens Mulheres	Total	Homens Mulheres
TOTAL	2,6	2,2 4,5	2,3	2,0 3,0	3,4	2,6 5,9
Agropecuária	1,6	1,4 4,5	0,6	0,2	(0,3)	(0,5) 2,3
Indústria	2,6	2,3 3,7	4,4	1,7	6,0	5,8 7,4
-Extrativa Mineral	1,2	1,1 2,2	2,7	(0,5)	3,4	3,1 11,8
-De Transformação	2,7	2,3 3,7	3,4	1,6	6,4	6,2 7,1
.Tradicionalis	1,9	0,7 3,8	2,6	1,1	5,4	5,0 6,1
.Dinâmica	4,7	5,0 2,4	5,0	6,3	7,8	7,3 12,5
-Construção Civil	2,7	2,6 5,3	7,4	7,4	5,7	5,6 13,1
-Servs.Inds.de Utilid.Pública	1,9	1,8 4,8	6,3	8,1	3,3	2,6 11,8
Serviços	4,4	4,3 4,7	3,9	6,3	5,6	4,9 6,6
-Comércio e Finanças	4,1	4,2 6,3	4,3	7,7	6,0	4,8 11,3
-Transportes e Comunicações	3,9	3,9 3,3	1,4	3,7	4,1	3,7 8,7
-Governamentais	3,1	2,8 5,6	4,5	6,9	4,6	3,9 8,0
-Comunitários,de Recreação etc.	6,0	6,1 6,0	6,0	7,6	7,6	7,6 7,6
-Pessoais	4,6	6,0 3,8	3,3	(1,7)	4,6	5,8 4,2

FONTE: Idem tabela 14.

TABELA 76

BRASIL - TAXAS DE CRESCIMENTO DO EMPREGO POR SETORES

(1950-1980)

SETORES	TAXAS ANUAIS		
	1950-60	1960-70	1970-80
PRIMÁRIO	1,82	0,64	0,02
SECUNDÁRIO	1,93	6,08	7,26
. Indústria de Transformação	1,98	5,19	7,78
. Indústria de Construção Civil	2,94	8,21	6,24
. Outras Atividades Industriais	-1,34	5,01	7,14
TERCIÁRIO	5,43	4,02	6,00
. Distributivos	4,50	3,35	5,67
. Serviços Pessoais	5,45	2,62	6,09
. Serviços Sociais	4,88	6,22	6,11
. Outras Atividades	13,50	7,08	6,40
TOTAL	2,89	2,65	4,01
			3,18

Fonte: FIBGE

Extraída de FARIAS, V. "Mudanças na Composição do Emprego e na Estrutura das Ocupações", in "A Transição Incompleta" - Paz e Terra, RJ, 1986.

mográfico e impondo um intenso ritmo de urbanização, com crescente incorporação da PEA em atividades urbanas. Embora no desempenho ano a ano possam ser identificados momentos de desaceleração, o perfil é sempre ascendente, se se toma como base os dados censitários. Dizendo melhor, acompanhando-se a variação decenal, os dados são sempre positivos (FARIA, 1986), mesmo que, como ocorreu em 1960, um setor apresente decréscimo na participação relativa, como foi o caso do setor secundário.

De fato, nesse setor, o crescimento constante da PEA, em termos absolutos se deu de maneira diferenciada, ocasionando a diminuição da participação relativa, alterando, assim a estrutura das ocupações. Com isso, a participação do setor secundário, que era de 14,2% em 1950, cai para 12,9% em 1960, subindo para 17,9% em 1970. No ano de 1950 o melhor desempenho foi o do setor terciário, que tem participação crescente em todos os sub-setores. Já em 1970 o setor terciário tem um desempenho mais modesto, com crescimento significativo apenas no subsetor de "Atividades Sociais e Administração Pública"; no setor secundário o crescimento foi significativo, e apenas o subsetor "Outras Atividades Industriais" tem diminuído o seu percentual de participação (Tabela 77).

Ainda dentro do setor secundário, embora entre 1950 e 1960 o crescimento do subsetor da construção civil tenha sido relativamente lento, na década seguinte observa-se um aumento, em termos absolutos, de 120%, aproximadamente 13,8% do crescimento total da PEA na década 1960/70. Na indústria de transformação, o acréscimo de 1970 foi equivalente, em termos absolutos, a 65% do total de pessoas ocupadas no subsetor em 1960. Em relação ao total do subsetor,

BRASIL - DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA (10 ANOS OU MAIS)
POR SETORES E SUBSETORES DA ECONOMIA - 1950/1980

S E T O R E S	1950		1960		1970		1980	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
PRIMÁRIO	10.252.830	59,9	12.276.908	54,8	13.087.521	44,3	13.109.115	29,9
SECUNDÁRIO	2.427.364	14,2	2.940.242	12,9	5.295.417	17,9	10.674.977	24,4
. Indústria de Transformação	1.608.309	9,4	1.954.197	8,6	3.241.861	11,0	6.858.598	15,7
. Indústria da Construção Civil	584.644	3,4	781.247	3,4	1.719.714	5,8	3.151.094	7,2
. Outras Atividades Industriais	234.411	1,4	204.808	0,9	333.852	1,1	685.285	1,5
TERCIÁRIO	4.437.159	25,9	7.532.878	33,1	11.174.276	37,8	20.012.371	45,7
. Distribuição (Comércio e Transporte)	1.581.233	9,2	2.455.815	10,8	3.415.359	11,8	5.926.848	12,5
. Prestação de Serviços	1.781.041	10,4	3.028.933	13,3	3.925.001	13,3	7.089.709	16,2
. Atividades Sociais e Administração Pública	911.317	5,3	1.467.947	6,4	2.683.904	9,0	4.857.061	11,1
. Outras Atividades	163.568	1,0	580.383	2,6	1.150.012	2,9	2.138.753	4,3
TOTAL	17.117.362 (100,0)		22.750.028 (100,0)		29.557.224 (100,0)		43.796.763 (100,0)	

Fonte: FIBGE - Tabulações Avançadas do Censo Demográfico de 1980.

Extraída de FARIAS, Vilmar. "Mudanças na Composição do Emprego e na Estrutura das Ocupações" in "A Transição Incompleta" - Paz e Terra, RJ, 1986.

o pessoal ocupado no período 1950-1970 aumenta cerca de 190%; na indústria de transformação o crescimento absoluto do período 1950-1970 é de 200% (Tabela 78).

Esta expansão do setor secundário, aumentando sua participação na distribuição da PEA, está intimamente associada a outro aspecto importante no período tratado, que é a geração de empregos. Sob este aspecto, os dados apontam o desempenho extremamente discreto do setor primário; apesar do crescimento em termos absolutos, em torno de 27%, sua participação relativa cai de 59% em 1950, para 44,3% em 1970. De 1950 a 1970, o setor primário gerou apenas 2,8 milhões de novos empregos, dos quais 70% no período 1950-1960 (Tabela 79).

No setor secundário, desde 1939 o desempenho é extremamente positivo. Nesse ano, para um total de 48.967 estabelecimentos industriais existiam 960.663 empregos; desse total de empresas, 56,4% tinham de 1 a 5 empregados, o que indica a "precariedade" ou o pequeno porte do setor secundário à época (Tabela 80).

Agregando-se os dados das Tabelas 79 e 80, chegaremos a 4.334.764 novos empregos criados no setor secundário; deste total 1.466.701 criados de 1939 a 1950. De 1950 a 1960 a expansão foi bem menor, com apenas 512.878 novos empregos; no período 1960-1970 ocorre uma significativa expansão, com 2.355.185 novos empregos criados ou, 82% dos empregos gerados no período 1950-1970.

TABELA 78

BRASIL - NOVOS EMPREGOS CRIADOS (1950 - 1980)

S E T O R E S	1950-60		1960-70		1970-80		1950-80	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
PRIMÁRIO	2.024.069	35,9	810.613	11,9	21.894	0,2	2.856.576	10,7
SECUNDÁRIO	512.878	9,1	2.355.185	34,6	5.379.550	37,8	8.247.813	30,9
. Indústria de Transformação	345.878	6,1	1.287.674	18,9	3.616.737	25,4	5.250.289	19,7
. Indústrias de Construção Civil	196.603	3,5	938.467	13,3	1.431.380	10,1	2.586.450	9,5
. Outras Atividades Industriais	-29.603	-0,5	129.044	1,9	331.433	2,3	430.874	1,6
TERCIÁRIO	3.095.719	55,0	3.641.393	53,5	8.838.095	62,0	15.575.212	58,4
. Distributivo	874.382	15,5	959.744	14,1	2.511.489	17,6	4.345.815	16,3
. Serviços Pessoais	1.247.892	22,2	898.068	13,2	3.164.708	22,2	5.308.668	19,9
. Serviços Sociais	556.630	9,9	1.215.957	17,9	2.173.157	15,3	3.945.744	14,3
. Outras Atividades	416.815	7,4	569.629	8,3	488.741	6,9	1.975.185	7,4
TOTAL	5.632.686 (100,0)		6.807.196 (100,0)		14.239.539 (100,0)		26.679.401 (100,0)	

Fonte: FIBGE - Tabulações Avançadas do Censo Demográfico de 1980.

TABELA 79

NÚMERO DE ESTABELECEMENTOS E EMPREGO NO SETOR INDUSTRIAL SEGUNDO CLASSES
DE PESSOAL OCUPADO (INCLUSIVE ADMINISTRATIVO)

BRASIL - 1939

CLASSES	ESTABELECEMENTOS		EMPREGO	
	Número	%	Número	%
1 a 5	27.605	56,4	76.627	7,9
6 a 10	9.181	18,8	68.832	7,2
11 a 25	6.927	14,1	110.971	11,5
26 a 50	2.413	4,9	84.776	8,8
51 a 100	1.366	2,8	95.684	10,0
101 a 250	899	1,8	141.110	14,7
251 a 500	338	0,7	117.751	12,3
501 a 1000	153	0,3	105.285	11,0
1001 e mais	85	0,2	150.627	16,6
TOTAL	48.967	100,0	960.663	100,0

Fonte: FIBGE - Recenseamento Geral do Brasil - 1940
Censos Econômicos - 1950

Extraída de CUNHA, L.A. - A Profissionalização do Ensino
Médio - Edit. Eldorado - RJ - s.d. - pág. 60.

TABELA 80
 TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO TOTAL, DE DEZ ANOS E MAIS, DA POPULAÇÃO
 URBANA E DO EMPREGO TOTAL E URBANO
 (1950 - 1980)

	1950/60	1960/70	1970/80	1950/80
POPULAÇÃO				
Total	3,0	2,9	2,5	2,9
De dez anos e mais	2,9	3,0	3,0	3,0
Urbana	6,3	5,8	4,8	5,6
EMPREGO				
Total	2,6	2,3	3,4	3,0
Urbano	4,3	4,6	6,4	5,1

FONTE: Tabela 15 e "Mudanças na Composição do Emprego e na Estrutura das Ocupações",
 Vilmar Farias, in A Transição Incompleta, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1986.

O crescimento e a geração de empregos no setor terciário, no mesmo período, também são significativos mas não chegam a representar um processo de hipertrofia do setor, ou de sobreterciarização da economia. A participação relativa do setor terciário no conjunto de novos empregos não sofre grandes variações. Tal análise é importante para que se perceba a amplitude do processo de industrialização, no que se refere à capacidade de absorção de mão-de-obra; sob este aspecto, a expansão do setor terciário não foi explosiva e nem obscurece a expansão do setor secundário. Ao contrário "... entre 1950 e 1960 essa relação (entre o emprego no setor secundário e o emprego no terciário) passa de 1,83 para 2,56; a partir de 1960 esse número começa a cair, atingindo 2,11 em 1970", prosseguindo ainda em seu processo de diminuição. (FARIAS, 1986). Além disso, os subsectores do terciário que mais se desenvolveram foram aqueles ligados à produção do setor secundário (SALM, et alli, 1987).

A geração de empregos no setor secundário teria outro aspecto importante a destacar: o fato de ser decorrente, basicamente, de dois fenômenos que ocorrem simultaneamente: "a significativa destruição de empregos nas indústrias tradicionais, em razão da modernização tecnológica e a implantação da indústria pesada, que servirá de base para o crescimento do emprego até meados da década de 70" (SALM, & EICHENBERG, 1988).

Comparado ao crescimento populacional, ao crescimento da PEA e ao da população urbana, o crescimento do emprego no setor secundário, no período 1950-1960 tem taxa inferior na década de 50, tanto em relação à PEA quanto à população urbana. Já

no período 1960-1970 o crescimento do emprego no setor secundário é superior aos dois outros índices.

A Tabela 81 permite uma comparação mais detalhada do crescimento do emprego, entre os setores e subsetores da economia. No setor secundário, o melhor desempenho no período 1950-1970 fica com o subsetor da Construção Civil. A indústria de transformação apresenta um crescimento discreto em 1950-1960, apresentando porém uma taxa bastante superior no período 1960-70. No crescimento total por setor observa-se um melhor desempenho do terciário em 1950-1960, que entretanto é suplantado pelo setor secundário em 1960-1970, com uma taxa de 6,08.

Assim, mesmo que se considere, em termos absolutos principalmente, o crescimento do setor terciário, de modo geral superior ao setor secundário, tal dado não é suficiente para que se atribua ao desenvolvimento industrial brasileiro um caráter pouco dinâmico. Tanto na participação no PIB, quanto nas exportações, como ainda na geração de novos empregos, o desempenho do setor secundário foi extremamente positivo, principalmente se se considera a rapidez em que se desenvolvimento acontece e as condições encontradas no ponto de partida desse processo. No período 1939-1970 o contingente de ocupados no setor secundário salta, em termos absolutos, de 960.663 para 5.295.417, o que significa mais de 500% do contingente de ocupados em 1939. Nesse período, a participação da indústria de transformação se mantém sempre em torno de 61 a 66% do total de ocupados no setor, o que desmente a interpretação de que o crescimento do setor secundário se deve principalmente à expansão do subsetor da cons-

TABELA 81

TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO TOTAL, DE DEZ ANOS E MAIS, DA POPULAÇÃO URBANA E DO EMPREGO NOS SETORES SECUNDÁRIO E TERCIÁRIO (1960/1980)

SETORES	TAXAS GEOMÉTRICAS ANUAIS DE CRESCIMENTO		
	1950-60	1960-70	1970-80 1950-80
POPULAÇÃO			
. Total			2,86
. 10 anos a mais	2,94	3,04	2,96
. Urbana	6,31	5,77	4,83
EMPREGO			
. Total do Emprego	2,89	2,65	4,01
. Secundário	1,93	6,08	7,26
- Indústria de Tranformação	1,98	5,19	7,78
TERCIÁRIO			
. Serviços Pessoais	5,43	4,02	6,00
. Serviços Sociais	5,45	2,62	6,09
	4,88	6,22	6,11
TOTAL DO EMPREGO URBANO	4,31	4,63	6,42
			5,12

Fonte: FIBGE - Censos Demográficos de 1950, 1960, 1970 e 1980. Extraída de FARIA, V. "Mudanças na Composição do Emprego e na Estrutura das Ocupações", in "A Transição Incompleta, Paz e Terra, RJ - 1986.

trução civil.

Esses números nos dão a idéia da magnitude do segmento do operariado urbano industrial, cujo crescimento foi acompanhado de alterações marcantes na estrutura de ocupações: a partir de 1950, caem as ocupações ligadas à agropecuária e à extração, tendo como contrapartida o crescimento das ocupações técnicas, administrativas e afins, das quais boa parte se localiza no secundário, e nos setores administrativos das empresas industriais, sem contar o crescimento da participação nas ocupações ligadas à indústria de transformação e à construção civil. A Tabela 82 nos dá uma visão da mesma questão, tratada na PEA por estratos.

Seus dados permitem visualizar o aumento constante da participação de trabalhadores manuais nos setores secundário e terciário, e dos trabalhadores manuais (agregados), em comparação com estratos manuais no setor primário, que é decrescente no período 1950-1980. O aspecto a destacar aqui é o crescimento da participação dos estratos não manuais, mais significativos, em termos absolutos, do que aquele apresentado pelos estratos manuais nos setores secundário e terciário. Todavia, a elevação do percentual de participação dos estratos manuais, de 30,1% em 1960, para 42,0% em 1980, põe em questão a concepção de que a transferência de mão-de-obra do campo para a cidade signifique uma mobilização social ascendente (SALM, 1988).

TABELA 82

TRANSFORMAÇÃO NA ESTRUTURA OCUPACIONAL

	PEA POR ESTRATOS				VARIÇÃO LÍQUIDA				
	1960		1970		1980		1960/70	1970/80	1960/80
	mil	%	mil	%	mil	%			
Estratos não Manuais	3.371,0	15,2	5.524,0	19,8	11.139,6	27,3	4,6%	7,5%	12,1%
Estratos Manuais no Secundário e no Terciário	6.662,8	30,1	9.388,2	33,7	17.155,4	42,0	3,6%	8,3%	11,9%
Estratos Manuais no Primário	12.131,4	54,7	12.971,9	46,5	12.546,3	30,7	(8,2)	(15,8)	(24,0)
Total	22.165,2	100,0	27.884,1	100,0	40.841,3	100,0			

FORTE: La Transformación Socio-Ocupacional del Brasil, 1960-1980, y La Crisis Social de los '80, CEPAL, 1986.

2. O DESEMPENHO DA ECONOMIA - 1970/1985

Em relação aos resultados da expansão econômica registrados nas três décadas anteriores, a década de 70 é caracterizada pelos analistas econômicos como uma década "atípica" devido não só aos extraordinários resultados obtidos na área, como pelas condições em que esse crescimento excepcional ocorreu. Entre essas condições, também excepcionais, destacam-se a facilidade de acesso ao financiamento externo e a articulação com que se implantaram novos segmentos produtivos, completando a estrutura industrial brasileira.

Em relação às transformações ocorridas na estrutura produtiva, na década de 70 tanto o PIB total quanto o PIB "per capita" cresceram a taxas superiores às verificadas no período anterior (Tabela 71). No que se refere à participação dos setores da economia no crescimento do PIB, o destaque fica para a indústria, que se mantivera no patamar de 32.2 ao longo da década de 60, subindo, na de 70, para 35.9 (1970) e 37.4 (1975) chegando a 38.1 em 1980; no mesmo período decresce a participação do setor primário, enquanto o setor terciário se mantém estável de 1970 a 1974, (11%), registrando uma queda leve em 1975 e chegando a 10% em 1980. (Tabela 72).

No que se refere às alterações registradas na estrutura da indústria de transformação, se confirma, na década de 70, tendência de declínio da participação do subsetor de bens de consumo não duráveis, que cai de 45,0% em 1970, para 36.8% em 1979 e para 34.4% em 1980. Os bens intermediários aumentam o

significativo peso que já apresentavam nas décadas anteriores , começando a década com 34,4%, percentual que praticamente se mantém inalterado na primeira metade da década de 70, subindo no restante do período e atingindo, em 1980, o percentual de 37,4%. Os bens de capital, que já tinham experimentado um crescimento excepcional de 1949 a 1959, começam a década de 70 com 11,3% , crescendo em 1975 para 15,4% e, com um leve declínio no final da década, registram em 1980 o índice de 14,7%. O destaque do setor, nessa década, ficará por conta dos bens de consumo duráveis, que de uma participação de 5,1% em 1959, começa a década de 70 com 9,3%, chega em 1975 com 13,3% e se mantém estável a partir daí, registrando, em 1980, 13,5%. (Tabela 73).

O reflexo dessas alterações é visível também na pauta de exportações, onde de uma participação de apenas 14,9% em 1970, os produtos manufaturados apresentam um crescimento extraordinário, chegando, em 1980, a representar 44,9% da pauta de exportações (Tabela 83). No cômputo geral dos produtos industrializados a participação sobe de 24,3% em 1970, para 56,5% em 1980.

No que se refere ao emprego, os dados relativos à distribuição da PEA ocupada na década de 70, registraram a continuidade do declínio o setor primário, que de um percentual de 54,0% em 1960, já se reduzia a 44,8% em 1970, chegando em 1980 com apenas 30% do total da PEA. A década de 70 confirma o expressivo crescimento do emprego no setor secundário, particularmente na indústria de transformação, assim como, no setor terciário, o crescimento dos subsetores ligados à expansão industri-

COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR SEUS PRINCIPAIS PRODUTOS - 1968/80

(Porcentagens)

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Total Geral	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1. Produtos Básicos	79,3	77,7	74,8	68,3	66,0	64,5	56,8	57,5	60,1	57,0	51,2	46,3	42,0
2. Produtos Industrializados	20,2	21,4	24,3	28,5	32,8	32,9	40,7	40,1	36,1	40,7	47,4	52,6	56,5
a) Semi-manufaturados	9,7	9,4	9,4	8,8	10,3	9,8	12,3	10,3	8,7	9,0	10,9	12,2	11,6
b) Manufaturados	10,5	12,0	14,9	19,7	22,5	23,1	28,5	29,8	27,4	31,7	36,5	40,4	44,9
c) Transações Especiais	0,5	0,9	0,9	3,2	1,2	2,6	2,5	2,4	3,8	2,3	1,4	1,1	1,5

FONTE: FIBGE.

al (corretagem de valores mobiliários e imobiliários, reparação de veículos, atividades sociais públicas e privadas). O crescimento do emprego urbano contém ainda uma significativa expansão do mercado de trabalho formal, já iniciado nas décadas anteriores (1950 e 1960), mas intensificados nos anos 70, embora ainda se mantenham, até 1980, contingentes significativos de trabalhadores sem vínculos formais (SALM, 1988).

A década de 70 registra ainda um crescimento expressivo da participação feminina na PEA efetivamente ocupada, principalmente em empregos urbanos, em contrapartida ao decréscimo da participação feminina em atividades do setor primário. Esse crescimento, todavia, não significou a superação das barreiras ao trabalho feminino, embora tenha havido também um crescimento da participação das mulheres em funções mais qualificadas (Tabela 84). Um elemento favorável ao crescimento da participação feminina no terciário estaria, por exemplo, na ampliação das atividades sociais na área pública, onde em alguns setores as ocupações são "tipicamente femininas" (na educação, por exemplo). No setor secundário, embora se observe um crescimento discreto em termos absolutos, a participação feminina, considerando-se o total de mulheres ocupadas, é inferior à dos homens, num processo declinante que se confirma na década seguinte. Já a participação masculina, que em termos relativos se mantivera estável nas décadas de 50 e 60, cresce para 22,8% em 1970, tendência que prossegue na década seguinte.

Na comparação entre o crescimento do emprego urbano, da PEA e da população urbana, os anos 70 registram taxas de cres

TABELA 84

BRASIL

OCUPAÇÕES NÃO-MANUAIS QUALIFICADAS
(1950-1980)

	1950		1980	
	N	%	N	%
Ocupações administrativas	1.367.478	8,0	5.101.926	12,1
. Homens	1.197.228	7,0	3.369.773	8,0
. Mulheres	170.250	1,0	1.732.153	4,1
Ocupações técnicas científicas e afins	362.723	2,1	2.773.886	6,7
. Homens	177.291	1,0	1.188.369	2,8
. Mulheres	185.432	1,1	1.585.517	3,8
Comércio de Imóveis e valores, instituições de crédito e seguros	115.488	0,7	979.458	2,3
PEA TOTAL	17.117.362	100,0	42.271.526	100,0

FONTES: Fundação IBGE, Censo Demográfico, 1950 e 1980, in Vilmar Faria, op.cit.

cimento do emprego total e do emprego urbano, 6,4 e 3,4 respectivamente, superiores ao crescimento total da população urbana e da PEA. Agregados aos índices das décadas anteriores, os resultados dos anos 70 indicam, no período de 1950-1980 um crescimento do emprego urbano levemente inferior ao crescimento da população urbana, mas bastante superior ao crescimento da PEA e da população total. Já o emprego total se mostra equivalente ao crescimento total da população e da PEA, mas inferior ao crescimento da população urbana (Tabela 80). Tais resultados conferem ao desenvolvimento econômico um ritmo que acompanha, de modo geral, o crescimento populacional e o processo de urbanização. Embora com períodos de estabilidade, ou desaceleração, a tendência é sempre de crescimento quando se toma períodos mais longos como base das análises (FARIAS, 1986).

Desagregado por setores e subsetores da economia, o crescimento do emprego explicita as alterações inclusive interseoriais. No setor secundário a década de 70 se caracteriza pelas altas taxas de crescimento observadas, maiores que os demais setores, com grande ênfase no crescimento do emprego na indústria de transformação. Em termos absolutos significa que, de 3.241.861 ocupados, no ano de 1970, a indústria de transformação chegou em 1980, a mais do que o dobro daquele total, ou 6.858.598 ocupados, que significam também mais do que o dobro de pessoas ocupadas no subsetor da indústria da construção civil (Tabela 77).

No setor terciário observa-se o crescimento equilibrado dos dois subsetores (serviços pessoais e serviços sociais)

mas, em termos absolutos, a absoluta predominância dos serviços pessoais, em que pese o extraordinário crescimento das atividades sociais e de administração pública. Quanto ao setor primário, registra-se uma estabilidade em suas taxas de crescimento, que equivalerão à diminuição da participação do setor na PEA, em termos relativos, e a um aumento pouco significativo em termos absolutos. Esse fraco desempenho se confirma nos dados relativos à geração de novos empregos. De 1970 a 1980 o setor primário criou apenas cerca de 22 mil novos empregos, que representam menos de 10% do total de empregos criados no mesmo setor, de 1950 a 1980 (Tabela 78).

Já os setores secundário e terciário apresentam excelente desempenho no que se refere à geração de novos empregos. Na década de 70, o setor secundário criou 5.379.550 empregos novos, que equivalem a 65,2% do total de empregos criados no setor de 1950 a 1980. A indústria de transformação tem desempenho semelhante, criando 3.616.737 novos empregos nos anos 70, que equivalem a 68,9% do total de empregos criados naquele subsetor de 1950 a 1980. A construção civil acompanha este nível de atuação, embora num percentual menor: durante a década de 70 criou 1.431.380 novos empregos, equivalentes a 55,1% do total de empregos na construção civil criados no período 1950-1980.

No setor terciário o número de empregos criados significam 62,0% do total de novos empregos da década; os 8.838.095 novos empregos significam, ainda, 56,7% do total de empregos criados no período 1950-1980. Dentre os seus subsectores destaca-se o de serviços pessoais, cujo número de empregos criados na

década de 70 - 3.164.708 - equivalem a 59,6% do total de empregos criados no subsetor de 1950 a 1980. O crescimento do setor terciário foi bastante significativo na década de 70 mas, em relação ao crescimento do setor secundário, seu desempenho é menos significativo. A relação entre o emprego nos dois setores, que subira entre 1950 e 1960 para 2,56, começa a decrescer a partir de 1970, quando registrava 2,11, chegando, em 1980, a cair para 1,87 (FARIAS, 1986).

Comparado ao crescimento populacional e ao crescimento da PEA, o emprego no setor secundário alcança, na década de 70, a taxa de crescimento de 7,26, bastante superior às taxas de crescimento da PEA, da população urbana e do próprio emprego urbano - 2,96, 4,83 e 6,42 respectivamente. No período 1950-1980, o crescimento acumulado no setor secundário, de 5,64, é superior tanto ao crescimento da população total (2,86), quanto da PEA (2,98), da população urbana (5,94) e do emprego urbano (5,12).

No início dos anos 80, o quadro geral da economia brasileira sofre grandes alterações, repercussões da crise que se instala no início da década, interrompendo a trajetória ascendente registrada desde a década de 40 para a economia urbana principalmente. Até 1983 a economia experimenta um processo de recessão, começando a dar sinais de recuperação em 1984, 1985 e 1986, sem, entretanto, chegar a compor um quadro que se pudesse considerar o prenúncio de uma plena retomada do processo de crescimento.

No período da crise a economia brasileira apresenta taxas negativas de crescimento, com flagrante impacto sobre o emprego, gerando o aumento da taxa de desemprego aberto e a expansão do setor informal. Em 1983, ano em que se registra o auge da crise, a produção industrial cai cerca de 10%, reduzindo o emprego total em aproximadamente 15%. A região que mais foi afetada pela crise foi a Grande São Paulo, onde se concentra o maior e mais dinâmico parque industrial do país, e onde o emprego industrial caiu de 18 a 23% (SALM, 1988). Mesmo com o crescimento positivo ocorrido a partir de 1984, a recuperação do emprego na indústria da Grande São Paulo foi suficiente apenas para recuperar o nível registrado em 1979.

Com a crise emerge o problema do desemprego aberto, que se transforma num problema social. Somente na Grande São Paulo, em 1979 era de 65,7% o contingente de trabalhadores assalariados com carteira assinada; em 1983 esse percentual caíra para 56%. Em relação a 1979 a recessão experimentada significou, até 1983, a eliminação de 308.000 postos de trabalho formais e de cerca de 20 mil empregadores. Se se considera o crescimento da PEA, estimado à época em 448 mil pessoas, significa dizer que pelo menos 710 mil pessoas tiveram que buscar rendimentos em atividades fora do mercado formal. Desse total, 43,9% se integraram ao mercado informal, 14,5% se transformaram em autônomos sub-remunerados e 38,2% permaneceram em situação de desemprego aberto.

As medidas de ajuste da economia, na tentativa de superar a fase recessiva, determinaram a mudança do padrão de

crescimento, que se voltou para o mercado externo principalmente, acompanhado da diminuição de investimentos do setor público, tanto nas áreas sociais quanto nas produtivas, procurando por aí consolidar uma política antiinflacionária. Embora não tenha resolvido os problemas que geraram a crise, as "soluções" adotadas mantiveram num patamar satisfatório o nível do emprego industrial, a partir de 1985.

No quadro interno, a década de 80 se resume no aprofundamento do processo de concentração de renda, numa acentuada deterioração dos serviços públicos, tendo como principal cenário uma espiral inflacionária sem precedentes na história do país. Neste contexto, a atividade industrial tem se voltado para o comércio exterior, para o que, em alguns setores, é fundamental a modernização, a adoção de novas tecnologias, para que se aumente o grau de competitividade.

3. SUMÁRIO

Apesar das críticas que se possa fazer aos resultados sociais observados principalmente a partir da crise dos anos 80, a economia brasileira apresenta, no período 1940-1970, um notável processo de desenvolvimento, passando, nesse curto espaço de tempo, de uma economia agro-exportadora, ao posto de décima economia industrial do mundo, a despeito das condições precárias em que esse processo de desenvolvimento foi iniciado.

Mesmo sem contar com uma população de bom nível de escolaridade ou com uma mão-de-obra com um nível mínimo de qualificação profissional, a economia brasileira obteve padrões de desempenho em muitos momentos superiores aos dos "tigres" asiáticos. Destaque-se que, diferentemente de outros países de industrialização tardia, o mercado de trabalho no Brasil não cresceu à custa do setor terciário. Embora este setor tenha absorvido grandes contingentes de mão-de-obra, seu crescimento se deu em resposta ao próprio processo de industrialização, ou seja, ele cresceu na medida em que o setor secundário também cresceu.

Com isso, o que se observa é que a oferta de emprego no setor secundário aumenta sensivelmente sua participação no período descrito, tanto em termos absolutos quanto em termos relativos, sendo que nestes, atinge patamares semelhantes aos de economias desenvolvidas. Este desempenho indica, pelo menos ao nível do operariado, a incorporação, nas atividades do setor secundário, de boa parcela dos que migraram para os centros urbanos, em busca de melhores oportunidades de trabalho.

Ressalte-se ainda que outra característica da industrialização tardia é a grande participação da construção civil na ampliação da oferta de empregos no setor secundário. No Brasil, embora este sub-setor tenha um peso importante em todo o período, o crescimento apresentado na oferta de emprego se manteve em torno de 50% daquele experimentado pela indústria de transformação. Assim, se é a construção civil que normalmente explica a incorporação dos migrantes e dos não-qualificados, no caso brasileiro esta regra não se confirma "in totum".

Resumindo, ao contrário do que afirmavam algumas análises do mercado de trabalho no Brasil, realizadas nos anos 60, o volume e a distribuição dos empregos gerados no período 1950-1980 desmentem o caráter pouco dinâmico que lhe era atribuído e reforça a hipótese de que este mercado foi suficientemente amplo para incorporar inclusive segmentos da população de menor nível de escolaridade.

PARTE VI

A EDUCAÇÃO NECESSÁRIA

A discussão em torno da relação entre educação e desenvolvimento sócio-econômico não é um fato novo no Brasil. De fato desde a época do Império, o debate entre os adeptos e os oponentes do regime de trabalho escravo já apontava, de parte dos defensores da abolição da escravatura, dentre os inúmeros males por ela causados, o da manutenção do país em permanente estágio de atraso cultural, que atinge tanto à massa de negros escravos, quanto aos homens livres, proprietários ou não:

"Com a descoberta do estado precário da própria aristocracia, a condição de objeto é estendida à sociedade total: a realidade empírica da sociedade passa a interpretar-se como o resultado de uma deformação que lhe é imposta por um sistema que desenvolve uma agricultura e um comércio espúrios, em lugar da verdadeira agricultura, do verdadeiro comércio e da indústria.

Essa perspectiva crítica leva o abolicionismo a encarar a pobreza de valores espirituais na sociedade brasileira como inerente à ordem estabelecida. Nessa linha, o analfabetismo generalizado, bem como a organização deficiente e o baixo rendimento da educação escolar, passam a interpretar-se em termos do papel que compete à "ignorância de todos" no preservar o status quo". (110)

Na campanha republicana e mesmo no início da República, os liberais se pronunciariam a favor da difusão da educação elementar, como estratégia fundamental ao crescimento econômico. Quanto a isso, afirmava Rui Barbosa que:

"a produção... é um efeito da inteligência e está, por toda a superfície do globo, na razão direta da educação popular. Todas as leis protetoras são inefi-

(110) Beiguelman, Paula - "Joaquim Nabuco"-Edit. Ática, SP, 1982, p.30.

cazes para gerar a grandeza econômica do país; todos os melhoramentos materiais são incapazes de determinar a riqueza, se não partirem da educação popular, a mais criadora de todas as forças econômicas, a mais fecunda de todas as medidas financeiras". (111).

Na Segunda República, o Manifesto dos Pioneiros, lançado em 1932, aponta uma série de problemas do setor educacional, buscando não só denunciá-los, como apontar soluções, sempre contextualizando a educação, isto é, considerando sua relação com a realidade sócio-política e econômica. Alertando para os males advindos da desorganização e ineficiência do aparelho escolar, abre sua primeira parte, denominada "A Reconstrução Educacional no Brasil", afirmando que:

"Na hierarquia dos problemas nacionais, nenhum sobreleva em importância e gravidade ao da educação. Nem mesmo os de caráter econômico lhe podem disputar a primazia nos planos de reconstrução nacional. Pois, se a evolução orgânica do sistema cultural de um país depende de suas condições econômicas, é impossível desenvolver as forças econômicas ou de produção, sem o preparo intensivo das forças culturais e o desenvolvimento das aptidões à invenção e à iniciativa, que são os fatores fundamentais do acréscimo de riqueza de uma sociedade" (112).

Se até a década de 30 o debate sobre os problemas educacionais e suas conexões com as questões econômicas resulta-

(111) Trecho de pronunciamento de Rui Barbosa, citado por V. Paiva em "Educação Popular e Educação de Adultos" - Loyola, SP, 1983 - pp. 72-73.

(112) "Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova" - RBEP, vol. XXXIV, nº 79 - jul-set. 1960 - pp. 108-127.

ram em tímidas iniciativas estatais, de 1930 em diante, tal situação sofre significativas alterações, na medida em que o Poder Central, diferentemente dos governos anteriores, assume como meta educacional a preparação de mão-de-obra para o desenvolvimento econômico, já em bases industriais. Conquanto sejam destinadas às classes populares, concretizam-se medidas de implementação de cursos profissionalizantes, de níveis elementar e secundário. Na pedagogia do Estado Novo, além do objetivo de superar, pela educação, a questão social, formando uma classe trabalhadora brasileira conformada aos valores e normas das sociedades industriais modernas, há também a preocupação em fornecer à indústria que se expandia os profissionais qualificados que ela necessitava.

E foi nesta dupla perspectiva que ocorreu a estruturação do sistema educacional brasileiro, ao início da industrialização, articulando níveis, séries e conteúdos e pretendendo incorporar progressivamente toda a população em idade escolar. A essa medida, acresceram-se a criação de sistemas específicos de formação profissional e campanhas destinadas à alfabetização de adultos, sempre objetivando dar, aos trabalhadores, melhores condições de inserção no mercado de trabalho e, às empresas, trabalhadores educados e preparados para as tarefas típicas de uma sociedade industrializada.

Mesmo as reformas ocorridas nos anos 60 e 70, conquanto alterassem a estrutura, a articulação de séries e níveis e até mesmo a composição curricular, não suprimiram, dentre seus objetivos, aqueles ligados à preparação para o trabalho. Pelo

contrário, a Lei 5.692/71 procurou aprofundar a relação entre a esfera educacional e a esfera produtiva, como peça estratégica para o projeto de desenvolvimento econômico, numa explícita prioridade à educação para o trabalho e no trabalho.

Entretanto, ao longo de todo esse processo, o sistema educacional brasileiro sofre severas e fundadas críticas, com base principalmente em seus resultados quantitativos. De fato, como se pode observar nos dados que integram a Parte III deste trabalho, do conjunto de iniciativas educacionais ali descrito pode-se extrair as seguintes conclusões:

a) no que se refere ao ensino regular, conquanto se expanda ininterruptamente desde a década de 40, esse sistema não conseguiu superar sua característica negativa mais marcante, que se constitui nas elevadas taxas de evasão e repetência nas duas primeiras séries do 1º grau. De fato, o crescimento do sistema tem apresentado um significativo alargamento da base (a 1.ª série) mas continuando a registrar, a partir daí, uma progressiva eliminação da população escolar que, em termos relativos, em pouco diminui dos anos 40 até a década de 80. Além disso, deve-se considerar que, em muitos casos, a permanência durante três, quatro ou cinco anos na escola, não significa a aquisição de escolaridade de 3.ª, 4.ª ou 5.ª série, dado o alto índice de repetência na 1.ª e na 2.ª série. O resultado desse processo pode ser encontrado, por exemplo, no levantamento feito junto aos eleitores, na eleição presidencial de 1989, onde 68% deles possui no máximo quatro anos de escolaridade ou, nos dados da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, que indicavam, em 1983, que 53,2% do total de empregos eram referentes

a trabalhadores com, no máximo, o curso primário completo (vale dizer que, neste percentual, incluem-se também os analfabetos e os que possuem o curso primário incompleto); apenas 17,1% têm o 1º grau completo; 16,4% têm o 2º grau completo e 7,6% concluíram o curso superior. (MTb, 1985). Estes dados nos reportam a outra modalidade de iniciativa educacional, que são:

b) as campanhas de alfabetização de adultos: o histórico das grandes campanhas, existentes desde 1947, indica, de modo geral, um sentido muito mais político do que pedagógico, o que teria resultado na geração de um grande contingente de semi-analfabetos, pessoas com domínio bastante precário de rudimentos de leitura e escrita, capazes de muito pouco, nessa área, além de assinar seus nomes. As exceções que podem ser apontadas são, no geral, campanhas locais, com alcance quantitativo bastante limitado. Mesmo o exemplo mais recente de mobilização nacional de combate ao analfabetismo, o MOBRAL, implementado numa época em que já se dispunha de mecanismos eficientes de planejamento e controle, teve resultados bastante duvidosos, seja pela manipulação dos registros de matrícula, seja pela constatação, em muitos casos, de ter, como as grandes campanhas anteriores, ampliado o contingente de semi-alfabetizados. Acrescente-se que, de 1970 em diante, mesmo quando se registra uma diminuição percentual da população maior de 15 anos, analfabeta, não significa que tenha havido redução em termos absolutos.

c) o ensino técnico industrial, embora também tenha se expandido em todo o período aqui descrito, não assumiu, em nenhum momento, as proporções projetadas nas expectativas do po-

der público. Desde sua estruturação, na década de 40, manteve sempre uma participação bastante modesta no conjunto do ensino médio. Neste grau de ensino as estatísticas evidenciam que o ensino médio do ramo secundário, ou acadêmico, era o que de fato atendia às expectativas da maior parte da população escolar que superava as barreiras do ensino elementar, que para ele direcionava toda a pressão pela expansão do ensino médio. Mesmo sob a vigência da Lei 5.692/71, a recusa à profissionalização compulsória foi bastante evidente e, mesmo quando se atendeu às prescrições legais, o predomínio foi da implantação de habilitações ligadas ao setor terciário, de modo geral dependentes de menores investimentos em equipamentos e instalações. Com isso, a maior contribuição, no ensino técnico industrial, continuou a ser, como no período 1940-1970, a das escolas técnicas federais, fato que se confirmou a partir de 1982, quando a Lei nº 7.044/82 aboliu a profissionalização compulsória.

d) no que se refere ao ensino supletivo, não se registra nenhuma alteração significativa, que possa atribuir a esse tipo de ensino algum destaque no panorama educacional brasileiro. Pelo contrário, os dados existentes evidenciam a pouca atenção dispensada, nos sistemas públicos de ensino à essa área, e o predomínio de iniciativas particulares, que fazem do supletivo muito mais um caminho do lucro fácil, do que de um trabalho pedagógico sério e eficiente. Sob esse aspecto, ao lado do alcance quantitativo insignificante face à clientela potencial, há que se duvidar, ainda, da validade real dos certificados de conclusão de cursos supletivos de 1º e de 2º graus conferidos principalmente da década de 70 em diante.

e) na área de atuação do Sistema SENAI, em que pese a evidente qualidade do seu trabalho, ao longo de mais de quatro décadas de existência, seu alcance quantitativo também é pequeno, comparado ao contingente de menores que buscam ou necessitam alguma iniciação ou formação profissional a nível de 1º grau. Deve-se lembrar, ainda, que os pré-requisitos para o acesso aos cursos de Aprendizagem sempre foram, de certa forma, restritivos, se levarmos em consideração a seletividade do sistema regular de ensino.

Da sua criação até a década de 70 exigia-se do candidato estar na faixa etária de 14 a 18 anos e o certificado de conclusão do curso primário - nesse período, do total de matriculados na 1.ª série do curso primário, somente 40% em média passavam à 2.ª série e apenas 18% em média concluíram o curso. Desses, a grande maioria, por suas condições sócio-econômicas, prosseguia os estudos em nível ginásial. De 1970 em diante, observa-se alguma melhoria no fluxo escolar, com 50 a 55% dos matriculados na 1.ª série sendo promovidos à 2.ª série, com 30 a 35% concluindo o primeiro segmento do 1º grau (o antigo curso primário); entretanto, neste período, o SENAI amplia os seus pré-requisitos de escolaridade, passando a exigir que os candidatos aos cursos de Aprendizagem tenham concluído a 6.ª série (o equivalente à 2.ª série do antigo curso ginásial), à qual apenas 25% dos matriculados na 1.ª série conseguem alcançar e, de modo geral, tendem a continuar os estudos regulares.

Dessa forma, pode-se afirmar que a maior parte da clientela que efetivamente precisa de uma formação profissional

logo ao início da pré-adolescência porque, pelas precárias condições sócio-econômicas, terá que se engajar precocemente em atividades produtivas, não tem acesso ao sistema SENAI, dada sua baixa escolaridade. Não se quer, com isso, atribuir ao SENAI nenhuma finalidade assistencial, mas apenas apontar para o fato de que há um grande contingente de menores, principalmente no meio urbano, que necessita trabalhar e não recebe, nem da escola regular e nem dos sistemas de formação profissional, qualquer preparo para o trabalho nessa idade.

Ainda nesta área, cabe lembrar as atividades da Lei 6.297 que se destinam, todavia, a trabalhadores já engajados, tanto quanto as atividades do SENAI destinadas a "Adultos", excetuadas algumas iniciativas patrocinadas pelo PIPMO, que objetivavam a qualificação profissional de adultos não-qualificados. Ainda assim a predominância da modalidade "Suprimento", indica a prioridade dada, seja pelas empresas, seja pelo SENAI, como órgão executor, ao aperfeiçoamento de trabalhadores já qualificados.

Dos anos 30 até a década de 60, críticas significativas ao sistema educacional brasileiro, principalmente face ao processo de desenvolvimento econômico, partiram de Anísio Teixeira, educador liberal que, como discípulo de Dewey, via na educação a chave para a construção de uma sociedade capitalista verdadeiramente democrática, onde a mobilidade social se daria pelo mérito, cabendo à escola a função de desenvolver as potencialidades dos indivíduos, independentemente de suas origens sócio-econômicas, propiciando assim a distribuição justa dos indivíduos nas hierarquias social e produtiva, colaborando

por conseguinte, para o desenvolvimento harmônico, social, político e econômico, do país.

Em 1958, considerando que o Brasil vivia um momento crucial, Anísio Teixeira escreve o que chamou de "nossa carta à nação brasileira". Ressaltando as nossas desigualdades (a convivência do progresso com o atraso, da pobreza com a riqueza, de diferentes culturas, etc.), aponta para um processo de tomada de consciência, base de um grande esforço de reconstrução e desenvolvimento, que uniria todo o país. Nesse processo e nesse esforço, o papel da escola é fundamental, na medida em que através dela "é que se efetivará o nosso senso de consciência nacional e se afirmará a possibilidade de se fazer permanente e progressiva a grande mobilização do esforço brasileiro". (113)

Conferindo à escola um papel de renovação, de criação de uma nova mentalidade, considera o sistema educacional brasileiro elitista, no pior sentido que essa palavra possa ter, na medida em que significa a formação de um pequeno grupo que "reinará" sobre uma nação inculta e, por isso, atrasada, arcaica, o que também acaba por determinar o atraso do próprio sistema educacional.

"... caracteriza o arcaísmo do nosso sistema educacional a sua obstinação em se fazer, embora hoje muito mais amplo do que antes, um simples sistema de preparo de uma elite do trabalho e do governo, mantendo a nação dividida entre uma massa de ignorantes e uma elite inflacionada de letrados. O característico dos sistemas modernos de educação é o de que realizam eles,

(113) Teixeira, A. - "Educação Não é Privilégio" - Cia. Editora Nacional, SP, 1968 - p. 85.

primeiro, uma grande educação comum para todos, elevando o nível geral de educação de todo o povo para, sobre esta base, erguer o corpo de especialistas e sábios, que não dirigem, mas servem à massa de trabalhadores educados, que governam, (pelo voto) e constroem a nação". (114).

Entretanto, para que se chegue a esta educação comum, não basta que se amplie o número de escolas primárias e médias; é preciso que se mude a própria filosofia da educação do sistema - escolas primárias e médias mais numerosas e com o mesmo fim propedêutico não resolvem o problema brasileiro.

"... Com efeito, o novo princípio diretor é o de que importa elevar o nível geral da educação para todos, de todo o povo, para se criarem novas condições de trabalho e de compreensão do esforço comum. Não se aumentam escolas primárias e médias para se fazer uma colheita mais fina de homens para o nível superior - embora esse resultado indireto também se venha a colher - mas, para dar, como um fim em si mesmo, educação melhor e mais eficiente, a todo o povo" (115).

Assim, se a expansão da escola primária só servir como estratégia de alargamento das bases de seleção, logo ela passará a um plano secundário, de mera rede para escolha dos melhores. A expansão não deveria ser meramente quantitativa, mas igualmente qualitativa, de modo a tornar a escola primária mais importante que a secundária, e esta, mais importante que a superior. Não significa dizer que o ensino superior não deva ser bom e nem importante. Pelo contrário, ele deve ser ótimo;

(114) Teixeira, A. - op. cit. pp. 83-84.

(115) Teixeira, A. - idem - p. 84.

apenas, dever-se-á considerar que a prioridade deve ser dada ao ensino primário, não porque dele dependa a aceleração do progresso - pois que esta é conferida pela Universidade - mas porque da escola primária depende a estabilidade e a consolidação do progresso.

Prosseguindo em sua análise, Anísio Teixeira considera o sistema educacional brasileiro absolutamente inadequado para aquele momento (final da década de 50) e para aquelas funções - ele seria mais adequado" a uma sociedade composta de camponeses ignorantes, artesãos autodidatas e uma elite governamental"; esta sociedade só precisaria de boas escolas superiores, precedidas de escolas preparatórias de nível primário e médio.

"Outra coisa e muito diversa é a preparação de uma nação moderna; com o trabalho agrícola avançado, e técnico; com a produção mineira e fabril em fase de industrialização crescente, e com serviços de transporte e de comunicações, de assistência médica e social, de educação, de justiça, etc. elevadas a níveis consideráveis de especialização e complexidade. Tal sociedade se faz toda ela tecnológica, exigindo, para seu funcionamento, um nível escolar considerável para toda a população, sem falar no direito democrático de se governar pelo sufrágio universal" (116).

O quadro de problemas, já crônicos, da educação brasileira assume, então, no contexto de uma sociedade industrial e urbana, contornos críticos, revelando que educação, para nós, se resume "à preparação para que alguns possam consumir a vida

melhor que outros", quando deveria estar preparando a todos para a vida nessa nova sociedade complexa, de modo que pudessem buscar, pela escola, a sua posição na vida social, como cidadãos e como construtores dessa nova sociedade, também do ponto de vista material, isto é, na inserção em atividades produtivas, "na multiplicidade de vocações, ofícios e profissões em que a sociedade liberal e progressiva se desdobra".

Nessa sociedade, a escola deveria promover "o encontro entre intelecto e a oficina", base do conhecimento científico moderno, preparando trabalhadores para as três fases do saber: a pesquisa, o ensino e a tecnologia, em atividades articuladas, que se completam mutuamente, desde a pesquisa, a atividade criadora, até a pura aplicação do conhecimento científico, através da tecnologia, nas atividades fabris. Todavia, a realidade brasileira se caracterizaria pelo oposto, pela aversão ao trabalho manual, herança cultural do período escravista, pelo fascínio pela educação "ornamental", erudita e academicista, sem qualquer relação com as características da sociedade moderna. A escola brasileira se mostra, então, inteiramente afastada do processo de modernização/industrialização.

"... passar pela escola, entre nós, corresponde a especializar-nos para a classe média ou superior. E aí está sua grande atuação. Ser educado escolarmen-
te significa, no Brasil, não ser operário, não ser membro das classes trabalhadoras". (117).

Nesse sentido a seletividade do processo educacional torna-se extremamente "adequada" ao objetivo da camada dominan

(117) Teixeira, A. - op. cit. p. 22.

te escolarizada - o sistema educacional funciona, de acordo com seus interesses, exatamente por não educar a todos, mantendo uma massa com pouca ou nenhuma escolaridade, a serviço dos "educados".

Do ponto de vista do desenvolvimento econômico, ou do projeto de industrialização, o efeito da seletividade do sistema mostra que "somente continua operário quem não consegue educar-se"; desta forma, o mau desempenho da escola é um obstáculo ao desenvolvimento, tanto porque prepara mal aos poucos que conseguem se "educar", como destina às ocupações fabris aqueles que não se "educam", isto é, que não recebem os conhecimentos científicos básicos necessários à atividade industrial moderna.

Usando os Estados Unidos e os países desenvolvidos da Europa como elementos de comparação, Teixeira considera que:

"no Brasil, a escola primária de três ou quatro séries não se fez, mesmo em São Paulo, a escola universal... As classes trabalhadoras ficaram iletradas na zona rural e mesmo em certas áreas de trabalho urbano (construção de estradas e construção civil) e nas demais áreas, sobretudo as fabris, obtido o mínimo de educação primária, foram completá-la com o treino dentro da indústria. Aquele mínimo de educação primária geralmente não chegava ao curso completo de quatro anos. As classes trabalhadoras recrutavam-se entre os eliminados pelo sistema de reprovações... Para os múltiplos e diversíssimos serviços e ocupações da sociedade moderna, conta a nação com os reprovados e eliminados no seu sistema seletivo de educação, o que reproduz, assim, o mito do reino dos céus, para o qual muitos são chamados e, poucos, os

escolhidos". (grifos nossos) (118).

Embora em suas críticas Anísio Teixeira se referisse ao desempenho do sistema educacional brasileiro até meados da década de 60, tanto nos aspectos internos ao sistema, quanto em sua relação com o processo de desenvolvimento econômico, suas críticas permanecem válidas, como pudemos constatar nas estatísticas educacionais aqui analisadas. Entretanto, do ponto de vista que interessa a este trabalho, cabe focalizar ainda, as críticas dirigidas especificamente ao processo de desenvolvimento econômico, notadamente no que se refere ao desempenho do setor secundário.

Se consideramos correta a afirmação de que a educação é peça fundamental ao desenvolvimento econômico, principalmente no contexto urbano-industrial, a questão que se estabelece, no caso brasileiro, considerado o fraco desempenho do sistema educacional, é saber, se este desenvolvimento em bases modernas ocorreu, isto é, se houve desenvolvimento econômico e, em tendo havido, qual a participação do setor secundário e, em especial da indústria de transformação, que é o subsetor que imprime a marca da modernização ao processo de crescimento econômico.

Sob estes aspectos, também na década de 60, tal como ocorreu na educação, importantes análises foram feitas quanto ao modelo brasileiro de desenvolvimento econômico, articulado ao desenvolvimento social e consolidando uma nova linha de análise sócio-política, conteria uma substancial diferença da análise crítica à educação feita por Anísio Teixeira.

(118) Teixeira, A. - "Educação no Brasil" - Cia. Editora Nacional, SP - 1978 - p. 309.

Em sua análise do sistema educacional brasileiro, dos valores reais e proclamados, dos resultados quantitativos e qualitativos, de sua não-vinculação à esfera produtiva, Teixeira em nenhum momento questiona o modelo de desenvolvimento. Seu paradigma é a sociedade norte-americana, capitalista, liberal, democrática, que considera o modelo ideal de sociedade. A sua crítica é no sentido da não utilização, no Brasil, do potencial que a educação tem, no processo de construção desse modelo de sociedade.

E a culpa da situação crítica descrita estaria na expectativa errônea das elites dirigentes, da parcela "educada" da população, que procura perpetuar valores anacrônicos, através de uma educação também anacrônica. Na crença inabalável de que a escola pode gerar uma sociedade justa, onde os homens se distribuam na hierarquia social e profissional, considera todos iguais enquanto cidadãos, mas diferentes enquanto potencialidades, o que justifica um certo tipo de desigualdade, pelo "mérito", e não por questões de origem familiar e sócio-econômica.

O que propõe, então, é o aperfeiçoamento da sociedade brasileira, corrigindo-se as injustiças sociais através de um sistema educacional eficiente, base de um processo de desenvolvimento econômico em moldes capitalistas, que avançará à medida em que a própria sociedade se democratizar. Com isso, sua crítica se distanciará das análises sócio-econômicas predominantes nos anos 60, em relação ao processo de desenvolvimento brasileiro. Nestas análises, a tônica estará na crítica ao próprio modelo de desenvolvimento econômico adotado, colocado como fa-

tor gerador dos problemas sócio-econômicos e políticos que o Brasil enfrentava.

Marcando uma mudança na maneira de perceber o Brasil, tanto em relação à sua dinâmica interna, quanto em relação à sua posição e participação no contexto latino-americano, buscam identificar os aspectos comuns aos processos de desenvolvimento dos países latino-americanos e os agentes ou fatores determinantes de tais processos.

Objetivando chegar à uma interpretação unitária da América Latina, sociólogos, cientistas políticos e economistas, por influência principalmente da Comissão Econômica Para a América Latina - CEPAL, passaram a basear suas análises em dois aspectos que caracterizariam o padrão de desenvolvimento econômico dos países latino-americanos. O primeiro aspecto seria a urbanização acelerada, indicando uma melhoria na qualidade de vida apenas aparente. A concepção correta de urbanização seria aquela que traria consigo a ampliação das oportunidades educacionais, a diminuição das taxas de mortalidade infantil, o aumento da esperança de vida, etc., decorrentes da intensificação da industrialização e da expansão dos serviços urbanos.

Tal não teria ocorrido na América Latina, onde a urbanização significaria simplesmente "um processo de marginalização da população urbana", expresso nos grandes contingentes que vivem em favelas e nas periferias dos centros urbanos, em condições bastante precárias, exploradas de múltiplas formas pela classe dominante. Tal processo de marginalização seria resultado, principalmente, "da incapacidade do sistema produtivo de

oferecer empregos regulares à população em idade de trabalhar, ou, pelo menos, de oferecer empregos com níveis razoáveis de salários" (Cardoso, 1973).

Todavia, este não seria o único tipo de marginalidade, ou os únicos indicadores de marginalidade. O outro ângulo da questão estaria na também reduzida participação social e política, expresso na baixa experiência associativa e no baixo nível de consciência dos direitos do cidadão. Juntos, estes dois elementos geram uma baixíssima capacidade de reivindicação, o que então constitui o segundo aspecto importante desse padrão de desenvolvimento, que é a formação de cidades sem cidadãos. Assim, a urbanização com marginalização e a cidade sem cidadania seriam elementos inerentes a um padrão de desenvolvimento capitalista de natureza excludente, típico de países de industrialização retardatária, porque extremamente dependentes das regras do mercado mundial e do capital internacional (Cardoso, 1973).

Como desenvolvimento capitalista excludente entende-se um processo de desenvolvimento "que permite altos níveis de concentração de renda e cria um mercado de rendas médias e altas, que, se é reduzido em comparação com o montante global da população, é, entretanto, suficiente para assegurar o dinamismo econômico, isto é, a acumulação de capital e a expansão das empresas. Conseqüentemente, formam-se ilhas de desenvolvimento num contexto de pobreza" Nesse contexto, de pouca valia seriam as políticas e os programas de combate às desigualdades regionais, às distorções na participação na renda nacio-

nal, etc. Todas estas medidas "não invalidariam, entretanto, a lei tendencial: o modelo de desenvolvimento adotado é concentrador de rendas e excludente". (119)

Sob a ótica dessa "lei tendencial", o desenvolvimento econômico ocorre no sentido da formação de um mercado sólido e não da incorporação ao sistema das massas rurais e dos "marginalizados" urbanos. É um mercado dirigido para as classes alta e média, isto é, um mercado restrito, capaz, porém, de gerar "sobras" limitadas. E serão essas sobras que darão a ilusão de incorporação do conjunto da população à economia e aos bens e serviços por ela gerados. Utilizando tecnologia relativamente desenvolvida, cria riqueza sem expandir na mesma proporção o número de empregos. "O crescimento da população se dá em descompasso com o aumento das fontes de trabalho" (Cardoso, 1973).

Partindo da aceitação dessa "lei tendencial" e numa crítica ao modelo brasileiro de desenvolvimento, novas análises são feitas sobre o desempenho do sistema educacional, no início da década de 70. Considerando o Brasil como sociedade dependente, isto é, como uma sociedade que não usa autonomamente seus meios de produção e suas forças produtivas, que não se abre a um verdadeiro processo de democratização e de mobilidade social, e cuja grande maioria da população está afastada da produção cultural e impedida de se autonomizar e/ou se emancipar, pela construção de sua identidade e do seu espaço na sociedade, Berger classifica, na história da educação brasileira, o período que começa com as reformas educacionais do Estado No

(119) Cardoso, F.H. - op. cit. pp. 38-41.

vo, até o início da década de 60, como um período "de expansão de um sistema escolar alheio à realidade" (Berger, 1976).

As transformações educacionais ocorridas nesse período seriam muito mais no sentido de transformar a educação num instrumento de barganha política, à cata de votos, do que num real propósito de elevar o nível educacional da população. Assim se constituiu um sistema educacional que não correspondeu nem às exigências do desenvolvimento econômico, porque basicamente academicista; que não correspondeu às expectativas e necessidades da população, porque, ou não se abriu para todos, ou expulsava a maioria dos que nela ingressavam; que não correspondeu às exigências do desenvolvimento sócio-político, porque não criava condições às necessárias intervenções sociais no sentido da reconstrução da sociedade. Resumindo, em consonância com a esfera econômica, o sistema educacional também teria um caráter excludente, só se tornando realidade para uma parcela mínima da população, oriunda das camadas dominantes. (120)

Do que se pode apreender, tanto da análise de Teixeira, quanto de Berger, conquanto contenham diretrizes ou pressupostos diferenciados, têm em comum a constatação de que o sistema educacional tem um desempenho altamente negativo, apesar da expansão verificada.

A partir dessas análises conclue-se então que, sob o modelo urbano-industrial, o sistema educacional brasileiro em nenhum momento se aproximou das expectativas de sua possível

(120) Berger, M. - /Educação e Dependência" - DIFEL, RJ, 1976 - p.60

contribuição para o processo de desenvolvimento econômico, a não ser na ótica da dependência, do desenvolvimento restrito, quando então seu mau desempenho seria um elemento extremamente funcional àquele modelo de desenvolvimento. Quando trata das perspectivas e alternativas para um desenvolvimento amplo e não-dependente, a própria CEPAL destaca, dentre outras considerações, o espaço relativo à educação, frisando que:

"... o papel que a educação pode desempenhar no desenvolvimento econômico é mais evidente em relação com a formação da mão-de-obra profissional e técnica, mas também é importante sua influência sobre a inversão tecnológica, a difusão de inovações, a aptidão empresarial, os padrões de consumo, a propensão à poupança, a adaptabilidade a mudanças econômicas e a participação ativa dos distintos setores sociais nas tarefas do desenvolvimento" (121).

Se em relação ao desempenho do sistema educacional as análises convergem para uma mesma conclusão, no que se refere ao desempenho da economia tal não ocorreu. Embora sem priorizar ou dar destaque significativo à educação, as considerações em torno do modelo econômico brasileiro, ou do projeto de industrialização aqui implementado, colocaram em primeiro plano os traços da dependência, nos moldes aqui citados, ressaltando o seu suposto aspecto excludente. Todavia, na década de 80, as análises econômicas que buscavam dar conta da profunda crise que se instalara no início da década, acabaram por abrir caminho a uma nova linha de abordagem do processo de desenvolvimento econômico brasileiro.

(121) CEPAL - "Desenvolvimento, Trabalho e Educação" - Zahar, RJ, 1987.

De fato, apesar da prolongada crise econômica, o Brasil atravessou quatro décadas de profundas mudanças, num ritmo extremamente acelerado, "de modo que a atual geração, que vive hoje numa sociedade industrial moderna, tem, nas origens dos pais, laços com uma sociedade extremamente diferente. Mesmo os críticos contemporâneos se vêem obrigados, em suas análises, a tratar de traços remanescentes de um passado rural ainda muito próximo". Mesmo no período de crise, gerada em parte por questões internas, mas também ligada a problemas da economia internacional, "o desempenho da economia brasileira ainda é superior ao de países da América Latina que há quarenta anos atrás possuíam um grau maior de desenvolvimento do que aquele registrado no Brasil". (Bacha & Klein, 1986).

Nesse sentido, a própria OIT - Organização Internacional do Trabalho, reconheceu que, em alguns casos:

"... o crescimento econômico de países latino-americanos tem seguido aparentemente uma evolução fácil, sem notar-se que a escassez de mão-de-obra constituiu um obstáculo tão sério como a escassez de outros fatores de produção, sobretudo o capital. É surpreendente... o grau de desenvolvimento alcançado pelo setor industrial, apesar da escassez de mão-de-obra qualificada. Se bem que esse fenômeno se explique em boa medida pela grande adaptação e notável capacidade de improvisação dos operários, técnicos e dirigentes. (122).

Nessa "revisão" do processo de desenvolvimento econômico brasileiro desde a década de 40, o que se destaca é a vi

(122) OIT - "Formação Profissional e Desenvolvimento Econômico", in CEPAL, "Desenvolvimento, Trabalho e Educação - Zahar-RJ, 1967-pp. 166-192.

são de um país cuja economia teve um desempenho notável, considerando-se principalmente as condições existentes no início do processo e os resultados obtidos em apenas 30 anos.

A comprovação deste desempenho estaria na urbanização acelerada: em 1950, 62,8% dos domicílios brasileiros eram rurais; em 1980, 68,9% são urbanos. Paralelamente, ampliam-se os serviços públicos e as redes de comunicações de massas, assim como caem as taxas de fecundidade e de natalidade, a partir do final dos anos 60.

Do ponto de vista do mercado de trabalho, aqui só considerado sob o ângulo do emprego⁽¹²³⁾, os dados que integram a parte IV compõem um quadro de desenvolvimento extremamente dinâmico, com uma elevação progressiva da participação da indústria de transformação, com importantes alterações na estrutura das ocupações e do emprego, duplicando o percentual das ocupações técnicas, administrativas, científicas e aquelas ligadas mais diretamente à produção, que somadas à construção civil, representam quase 20% do total de ocupações.

Para Faria, a persistência, ao lado desse crescimento inegável, de situações de desequilíbrios, regionais e sociais, que se aprofundaram no período de crise, impediu que se fizesse uma análise mais adequada do desenvolvimento econômico bra-

(123) Nas análises econômicas, a referência ao "mercado de trabalho" inclui emprego e salário. Como este trabalho está ligado apenas à contribuição da educação na inserção, ou não, no mercado de trabalho, isto é, no acesso ao emprego, deixamos de analisar a questão do salário ou da distribuição de renda.

sileiro. Considerando que, dado o ritmo acelerado desse crescimento numa economia periférica, as transformações teriam efetivamente que ocorrer nas duas direções, isto é, da modernização, de um lado, e do agravamento de alguns problemas sociais, de outro, para Faria, a questão da pobreza não seria suficiente para que se questionasse a capacidade de geração de empregos do processo brasileiro de industrialização.

Essa insuficiência da industrialização brasileira estaria comprovada no crescimento exagerado do setor terciário, na área de serviços mais especificamente, como resposta à pressão das crescentes aglomerações urbanas. Todo esse processo seria decorrência do crescimento industrial se dar com o uso de novas tecnologias poupadoras de mão-de-obra, principalmente na indústria de transformação.

"Nessa visão, os empregos criados pela expansão são insuficientes para compensar os empregos destruídos pelo processo de concentração e centralização inerentes ao desenvolvimento do capitalismo oligopolizado, especialmente em sociedades de desenvolvimento dependente e retardatário". (124)

Em relação a essa visão, contrapõem-se dados concretos, como a diminuição da PEA do setor primário, o crescimento, no setor terciário, de subsetores vinculados à produção industrial, e o próprio crescimento do setor secundário, principalmente na indústria de transformação. Os resultados da economia brasileira desdizem a concepção de que a urbanização, num processo de crescimento considerado excludente, transfere ao

(124) Faria, V. - op. cit. p. 81.

setor terciário o papel de "acomodador dos excedentes de mão-de-obra", ao lado da construção civil, por serem atividades que exigem poucos pré-requisitos, sem falar no setor "informal", que também é utilizado como indicativo da insuficiência do mercado de trabalho.

A esse respeito, os dados que retratam o desempenho da economia brasileira levam à conclusão de que:

"... não é correto atribuir ao setor terciário - apesar da rápida urbanização assim o sugerir - responsabilidade pela incorporação maciça de trabalho in formal, que é, para muitos, sinônimo de subemprego. Ao contrário, numa amostra de 8 países latino-americanos nota-se que o Brasil é o único país onde, na PEA urbana, cai a participação relativa do setor terciário. Além disso, devido ao significativo crescimento da ocupação formal, é também onde as atividades terciárias informais sofrem alguma redução" (125).

A esse desempenho do setor terciário se acrescenta o próprio desempenho do setor secundário, principalmente no que se refere à geração de novos empregos. Também aqui as análises tradicionais, que procuram demonstrar a insuficiência dinâmica da economia brasileira, esbarram na rápida transformação da pauta de exportações, com a predominância, já nos anos 60, dos produtos industrializados, e no desempenho da indústria de transformação, com destaque para o grupo metal-mecânico, maior responsável pela produção de bens de consumo durável. Lembrem-se ainda o fato do setor secundário ter concorrido com 30,9%

(125) PREALC - citado por Salm e Eichenberg - "As Evidências do Processo de Integração", in Salm et alii - "O Mercado de Trabalho Brasileiro - Estrutura e Conjuntura" - Mtb-IEI/UFRJ-1987-pp. 21-25.

dos novos empregos gerados no período 1950/1980, sendo que 2/3 desses novos empregos industriais se localizaram na indústria de transformação, principalmente no período 1960-1980.

Assim, no conjunto, os resultados obtidos pela economia brasileira mostram, ao contrário do que predisseram as análises permeadas pela "teoria da marginalidade ocupacional", um caráter integrador, que põe por terra alguns prognósticos elaborados nos anos 60. No entender de Faria

"... esses prognósticos extrapolaram a experiência dos anos 50 e não levaram na devida consideração a possibilidade de que o novo surto expansivo far-se-ia com base em tecnologia mais avançada e, provavelmente, poupadora de mão-de-obra, mas que isso incidiria apenas para os produtos e processos já existentes. Tais perdas, que certamente ocorreram, foram mais do que compensadas pela criação de empregos em setores antes inexistentes: a expansão explica-se, em grande parte, pela expansão de subsetores industriais inteiramente novos, onde a introdução de novas tecnologias não destruiu empregos, pois estes simplesmente inexistiam". (126).

O quadro geral de ineficiência do sistema de ensino no período 1940-1985, permite concluir que o processo brasileiro de industrialização ocorreu, com sucesso, a despeito da tímida contribuição do setor educacional. De fato, a comparação das estatísticas educacionais daquele período, aos indicadores econômicos, particularmente aqueles que atestam a expansão do mercado de trabalho no setor secundário, indica que boa parcela dos indivíduos que se integraram às atividades industriais

(126) Faria, V. - op. cit. pp. 105-106.

nessas quatro décadas se compõe daqueles que têm pouca ou nenhuma escolaridade. es

O perfil de escolaridade da PEA em 1983, ainda com mais de 50% de trabalhadores com no máximo quatro anos de escolaridade, leva à suposição de que esse percentual tenha sido bem mais significativo nas décadas de 50, 60 e 70, dada a menor cobertura do sistema educacional e a incidência de taxas mais altas de evasão e repetência, bem como os intensos fluxos da migração rural-urbana.

Apesar da referência da OIT à capacidade de adaptação e de improvização do operário latino-americano, como elemento de superação da pouca escolaridade e, por consequência, do despreparo para os exercícios de atividades produtivas tipicamente industriais, a evolução da industrialização brasileira aponta para outros fatores que efetivamente tiveram muito mais peso nesse processo do que a eventual inventividade ou versatilidade do operário brasileiro.

Voltando à década de 30, podemos recuperar alguns pronunciamentos do empresariado da época, que nos dão outros argumentos e outra percepção dessa fácil integração da população trabalhadora às atividades e rotinas fabris. Esses pronunciamentos ocorreram, de modo geral, como reação às medidas de proteção ao trabalho introduzidos por Vargas no Estado Novo.

Em relação à Lei de Férias, a resposta do Centro das Indústrias de São Paulo - CIESP, ao Governo Federal, considera dispensável a iniciativa governamental, na medida em que o tra

balho que o operário executa não leva a qualquer esgotamento , já que não exige esforço cerebral, justificando então que:

"... os indivíduos acostumados a um trabalho manual intenso e repetitivo, mas cujo cérebro está habitualmente em repouso, dificilmente conhecerão esse esgotamento". (127).

Quando da assinatura, em 2 de maio de 1939, do Decreto nº 1238, através do qual o Presidente Vargas instituiu a formação profissional nas empresas, e que acabou por dar origem ao SENAI, a resposta da FIESP à consulta feita sobre quais eram as deficiências do operariado, apontou apenas para questões subjetivas, sem indicar nenhum problema relacionado à competência técnica propriamente dita.

Segundo os empresários paulistas o problema dos operários era "a falta de atenção, a falta de empenho em melhorar o trabalho, falta de estima ao estabelecimento e de interesse pelo seu sucesso"; neste contexto, o que faltava aos trabalhadores era o que chamavam de "educação moral", e não a formação profissional (Bryan, 1983).

Ainda nesta mesma época, o engenheiro Roberto Mange foi chamado a colaborar com o grupo interministerial que cuidava do projeto de implantação de uma instituição de formação de mão-de-obra para a indústria, num trabalho que resultaria na criação do SENAI. O convite a Mange se devia à sua experiência nas escolas profissionais ferroviárias e ao fato de ser um "expert" nos princípios tayloristas, que já introduzira nos pro-

(127) Extraído de Bryan, N. - op. cit. p. 57 (grifos nossos).

cessos de trabalho das oficinas ferroviárias paulistas.

Mange prepara um anteprojeto, que apresenta ao Governo Federal, ressaltando, porém, quando se refere aos recursos para manutenção dos cursos profissionalizantes, que estes serão divididos igualmente entre o governo e a indústria. Nos 50% que lhes compete, as indústrias participarão proporcionalmente, de acordo com a quantidade e com a qualidade dos empregados que participassem dos programas de formação. Segundo Mange tal distinção seria necessária na medida em que

"a grande maioria dos operários não necessita de uma formação completa para o desempenho de suas funções... e que justamente na grande indústria manufatureira, que é altamente mecanizada e obedece ao critério de intensa subdivisão do trabalho, é pequena a necessidade de operários qualificados".
(128).

Em sua experiência na área ferroviária, Mange realizou, no Centro Ferroviário de Ensino e Seleção Profissional-CFESP, um programa de "cursos de emergência", de solda elétrica e de tornearia, que formava soldadores em 60 dias e torneiros-mecânicos em 75 dias. Sobre a capacidade do homem brasileiro, àquela época predominantemente rural, se transformar num trabalhador fabril, considera Mange que

"... é um erro pensar que o trabalhador nacional não pode se adaptar ao serviço da indústria. Nisto sou de acordo com a sentença de um grande industrial americano: It's better to fit a man than to fire him. - é melhor adaptar um homem do que demiti-lo.
... Trata-se de educar, para o trabalho e para a

perseverança, a força de vontade do homem nativo. O seu espírito inculto tem bases essenciais, cumprindo-nos dar-lhe o desenvolvimento adequado pelo exercício, pelo exemplo, pelos conselhos ... se não houver excessivo rigor na disciplina inicial, a adaptação progressiva se fará num tempo relativamente curto e com resultados compensadores. Tenho tido ocasião de verificar quão rápida é a transformação do 'caboclo' em um bom operário". (129).

Cabe lembrar que no início da década de 40, a perspectiva taylorista de Mange já se difundia através da ação do IDORT, que fora fundado em 1931, com o objetivo de introduzir no Brasil novas formas de organização e controle do trabalho fabril, em resposta à "agitação reivindicatória" que marcou a década de 20, numa demonstração do alto grau de organização e mobilização da classe operária.

Analisando a força de trabalho brasileira, em 1944, considerava o IDORT que ainda havia pouco interesse, entre os empresários, pela racionalização do trabalho. Esse pouco interesse seria motivado por uma visão errônea dos problemas da mão-de-obra:

"A geralmente tão lamentada 'falta de capacidade técnica' dos nossos obreiros, principalmente na indústria textil, na grande maioria dos casos nada tem a ver com a técnica propriamente dita. Nosso tipo de fabricação permite a repetição das mesmas operações, por centenas de vezes diárias ... A causa da imperfeição da nossa mão-de-obra deve ser buscada em outro terreno... Como resultado de longos anos de experiência em contato direto com a questão operária, estamos con

vencidos que a pedra fundamental de qualquer iniciativa visando uma melhoria na capacidade produtiva do nosso pessoal somente pode ser sua educação moral, em todos os seus múltiplos sentidos". (130).

Desse conjunto de manifestações e depoimentos deduz -
-se que a base técnica da indústria brasileira nos anos 40 já era de tal modo simplificada que permitia a incorporação de indivíduos com pouca ou nenhuma escolaridade, desde que se ajustassem à rotina e disciplina fabril. No limite, pode-se deduzir que, principalmente no caso de Mange e a partir de sua experiência em empresas européias e norte-americanas que já adotavam os métodos de gestão fordistas e tayloristas, mesmo o conceito de trabalhador qualificado tinha um sentido diferente daquele que atribuímos. Nesse caso, ao dar prioridade aos programas de formação profissional de curta duração e ao treinamento comportamental, Mange estaria privilegiando a preparação de semi-qualificados, mesmo em ocupações que, quando destinadas a menores de idade, fossem objeto de uma formação metódica, a aprendizagem, em cursos de longa duração.

Nesta ótica, a formação de trabalhadores qualificados no sentido que atribuímos hoje à expressão, seria apenas aquela destinada aos técnicos, em substituição aos profissionais estrangeiros, que a indústria brasileira "importava", e aos supervisores, que inclusive seriam encarregados de ministrar treinamentos de curta duração aos trabalhadores de linha. Tal raciocínio pode ser confirmado pelo próprio desempenho da indústria, nos anos 50 e 60.

(130) IDORT - Revista de março de 1944 - p.15 - Citado por N. Vargas, em "Gênese e Difusão do Taylorismo no Brasil" - COPPE-UFRJ, 1983. (grifos nossos).

A consolidação do parque industrial brasileiro ocorreu na década de 50, apoiada num processo de modernização que teve "como principal consequência, em termos de estrutura ocupacional, ... a forte substituição de trabalhadores qualificados por braçais e semi-qualificados":

"Ramos como Fiação e Tecelagem, que representavam algo como um quinto do emprego industrial, perderam quase 80% dos postos antes ocupados por trabalhadores qualificados. Em São Paulo, enquanto o conjunto industrial cresceu em cerca de 50%, a demanda por trabalhadores qualificados aumentou em apenas 5%, e isso graças à expansão das indústrias metal-mecânicas". (131).

Neste movimento, aquilo que poderia indicar, à primeira vista, um descaso do SENAI, expresso na gradativa diminuição das matrículas nos cursos de Aprendizagem, contrariando inclusive, a finalidade básica para a qual fora criado, pode ser reinterpretado, de modo a concluir que o SENAI acertava não apenas na prioridade ao ramo metal-mecânico, que de fato foi o que liderou a expansão industrial, como fora extremamente sensível às verdadeiras necessidades da indústria, no que se referia à mão-de-obra. Dedicando maior atenção aos cursos rápidos de "qualificação" de trabalhadores adultos, o SENAI estaria, de fato, respondendo positivamente à natureza da expansão da indústria que, por sua vez, continuava, mesmo num processo de modernização, adotando tecnologias passíveis de incorporar predominantemente trabalhadores de pouca escolaridade. Nesse caso, para atender à reduzida necessidade de pessoal mais qualificado e com mais altos requisitos de escolaridade

(131) Salm, C. - "Escola e Trabalho" - Brasiliense, SP, 1980. p.42.

101

dade, os resultados do sistema educacional, e do próprio sistema SENAI naquilo que se refere à Aprendizagem, ainda que modestos, em relação à dimensão da população em idade escolar, teriam sido plenamente satisfatórios, face à demanda das indústrias.

Cabe lembrar a análise de Faria , sobre o fato das novas tecnologias introduzidas no período 1950-1970 não terem gerado efeitos negativos sobre o mercado de trabalho, na medida em que, ocorrendo em setores antes inexistentes ao invés de destruir ocupações complexas, criou novas ocupações simplificadas. Com isso o raciocínio poderia ser outro: graças à tecnologia adotada no processo de expansão do setor secundário, principalmente no período 1950-1970, teria sido possível superar o possível caráter restritivo da baixa escolaridade da população brasileira, anulando, assim, os efeitos negativos que o fraco desempenho do setor educacional poderia ter sobre o processo de desenvolvimento econômico.

De fato, o processo de desenvolvimento econômico experimentado pelo Brasil, a partir da década de 40, o coloca na posição de paradigma, na América Latina, da industrialização retardatária, de extrema vitalidade, e com características muito especiais, como a dominância da indústria metal-mecânica e a introdução de processos de trabalho com base na automação rígida e nos princípios tayloristas de organização.

A despeito da precariedade do sistema educacional, o desempenho da economia como um todo, e da indústria, em especial, não indicam que a baixa escolaridade da maioria da popula-

ção tenha sido um entrave ao desenvolvimento econômico. Pelo contrário, a economia brasileira logrou, num curto espaço de tempo, colocar-se em oitavo lugar no "ranking" das economias industrializadas.

Todavia, a sustentação dessa posição exige que se acompanhe a dinâmica do mercado mundial, que é determinada, atualmente, pelo ritmo de criação de novos processos e produtos, que nada mais são do que a tradução do avanço científico e tecnológico.

"O avanço científico e tecnológico impõe, com efeito, sua marca, a concorrência no mercado mundial. Se anteriormente o fator essencial da competitividade de uma mercadoria era seu preço de revenda, a isso se acrescenta agora o fator novidade, que se tornou determinante para sua competitividade. Quanto mais um produto é tecnicamente avançado, quanto mais ele traduz as últimas descobertas da ciência, mais facilmente ele conquistará o mercado".(132)

Estes novos padrões de concorrência exigem do setor industrial uma grande agilidade, tanto no sentido de uma reestruturação rápida de sua produção, quanto no sentido da criação e desenvolvimento de novos ramos de atividade, em resposta às demandas do mercado; e essa agilidade é sustentada pelo próprio desenvolvimento científico e tecnológico. Mas não se esgotam aí as influências desses novos padrões. Ela se estende à estrutura ocupacional e ao nível de qualificação da mão-de-obra.

(132) Ivanov, N.P. - "Le Progrès Scientifique et Technique et la Qualification Professionnelle". Monografia extraída da pesquisa "Le Développement de l'éducation et changement Technologique: une nouvelle tâche pour la planification" - Texte Provisoire - IIPE, Paris, 1979 (tradução livre).

No que se refere à estrutura ocupacional, os aspectos mais marcantes são a diminuição relativa do número de operários, em relação ao número de engenheiros e técnicos e, ainda, o aumento do contingente de operários qualificados, em relação ao total de operários empregados. São aspectos que se confirmam quanto maior for o grau de automação adotado pela indústria.

Em relação à influência sobre a qualificação da mão-de-obra, ela se revela inicialmente na necessidade de adoção de um novo conceito de qualificação profissional, adequado à natureza e ao ritmo do desenvolvimento científico e tecnológico, assim como às novas formas de organização e às transformações nos processos de trabalho. ⁽¹³³⁾ Nessa "nova ordem", o conceito de qualificação ligado à manufatura se mostra inadequado, porque ligado a processos rígidos, que embora envolvam um grande conjunto de habilidades, tanto manuais quanto de operação e controle de máquinas, incluem muito pouco de conhecimentos técnicos e científicos.

A introdução, nos processos de trabalho, de tecnologias avançadas, impõe que se dê valor a outros aspectos, que, no conjunto, se referem a qualidades fundamentais como "permeabilidade a novas idéias, rapidez na tomada de decisões diante de problemas técnicos, rapidez de raciocínio, precisão no trabalho executado, etc." (Ivanov, 1979). A essa nova etapa de aplicação tecnológica, corresponderia uma nova etapa na divisão técnica do trabalho que, de certa forma, equivaleria a um retorno em direção a uma maior participação dos trabalhadores no processo de produção.

(133) Ivanov destaca que esse novo conceito não se aplica apenas aos operários, mas a todo o pessoal empregado na indústria.

407

O processo de introdução de novas tecnologias que ocorre ao final do século XX guardaria, assim, diferenças fundamentais em relação àquele que ocorreu na passagem da manufatura para a produção em série e para as linhas de montagem. A utilização de máquinas na produção industrial determinou o fim do artesão, ou do trabalhador "universal", substituído que foi pelo trabalhador "especializado", que executava um conjunto de operações que constituía e delimitava o seu posto de trabalho. À medida em que essas máquinas foram sendo aperfeiçoadas, a proporção desses trabalhadores especializados de cresceu, dando lugar aos "semi-qualificados", controladores e montadores de máquinas e equipamentos, que não exigem mais do que um treino rápido para o exercício eficiente de suas funções.

Atualmente, as máquinas modernas, resultantes do avanço científico e tecnológico, exigem dos trabalhadores menos habilidades manuais e menos criatividade que as máquinas "universais", mas exigem, de outro lado, a posse de conhecimentos científicos e tecnológicos e a capacidade de execução de tarefas que não compõem o rol tradicional de tarefas de um operário, e que podem variar, de acordo com as variações do produto ou com a adoção de novas formas de organização do trabalho. Esse tipo de automação, a automação flexível, representa então, não só uma nova etapa na revolução das técnicas de produção mas, também, uma transformação no conteúdo da qualificação (Ivanov, 1979).

Esse novo conceito e esses novos conteúdos da qualificação representam, ainda, a diminuição do espaço de utiliza

ção dos trabalhadores "semi-qualificados". Como se pode observar nas indústrias altamente automatizadas, as funções dos trabalhadores envolvem basicamente a elaboração de programas e procedimentos técnicos, a supervisão e controle das máquinas, o acompanhamento do seu funcionamento, a realização de ajustes, de acordo com as características do produto, e as regulagens necessárias; nesse conjunto de tarefas, o trabalhador semi-qualificado é automaticamente descartado. Ainda que subsistam, ao lado da automação integrada, algumas formas de automação parcial, onde os semi-qualificados se ajustam às necessidades da produção, a tendência da indústria moderna, automatizada, é de ampliar a demanda de trabalhadores com esta "nova" qualificação (Ivanov, 1979).

Deste contexto, pode-se concluir que o desempenho da economia brasileira até 1980 não enfrentou maiores problemas com relação à mão-de-obra qualificada. Isso deve à sua base técnica, na medida em que a automação rígida e os princípios tayloristas adotados direcionaram a demanda de mão-de-obra para grandes contingentes de operários semi-qualificados, e uma reduzida participação dos técnicos de nível médio e dos trabalhadores qualificados. Assim, o uso predominante de operários semi-qualificados, que dependem quase que exclusivamente de um treinamento operacional rápido, permitiu a integração de indivíduos com pouca ou nenhuma escolaridade aos processos de produção, anulando assim um possível impacto negativo do caráter seletivo do sistema educacional. No caso dos técnicos de nível médio e dos operários qualificados, na medida em que constituíram uma demanda restrita, o desempenho do sistema educacional,

bem como das instituições de formação profissional, ainda que modesto, acabou por se revelar suficiente.

Entretanto, considerada a hipótese de uma significativa modernização do parque industrial brasileiro, com introdução maciça de tecnologia avançada, em resposta tanto à crise econômica, como às exigências do mercado mundial, tal situação deverá sofrer alterações profundas. Tomando como referência os países desenvolvidos e os segmentos industriais que já se engajaram nesse processo de modernização de base científica e tecnológica, a "nova" qualificação que lhe é inerente tem como elementos básicos:

- uma formação técnica que permita ao trabalhador assumir funções variadas, adaptando-se a novos processos, novos equipamentos e novos produtos, que empreguem conhecimentos e técnicas conexas;
- uma formação técnica que também permita que, rapidamente, o trabalhador assimile os novos conhecimentos técnicos;
- a formação profissional não deve ser para uma ocupação específica, e sim para uma área "ocupacional" ou de tarefas, atividades e conhecimentos correlatos, o que implica conhecimentos teóricos amplos;
- como a natureza e o conteúdo das ocupações tendem a se modificar rapidamente, a reciclagem periódica deve se tornar uma rotina na empresa, e atingir a todos os trabalhadores (engenheiros, técnicos e operários).

Assim, no pressuposto de que a economia brasileira su-
pere a crise atual, expandindo e modernizando o setor secundário,
é de se prever um significativo e imprescindível redirecionamento
da formação profissional, num processo extremamente integrado a um
movimento de expansão e melhoria do sistema educacional, de modo a
garantir pelo menos a educação básica de oito séries aos jovens e
adultos, e o acesso a oportunidades de formação profissional, dentro e
fora da empresa, e de modo a garantir, aos indivíduos, melhores
condições de inserção e permanência no mercado de trabalho, e à indústria,
o sucesso de seus projetos de modernização.

Cabe destacar que quando falamos de uma modernização necessária
do parque industrial brasileiro com base em tecnologias avançadas,
não quer dizer que esse processo ocorra simultaneamente em todos os
subsetores e ramos da indústria. O ritmo e a intensidade da difusão
dependerá da conjugação de diversos fatores entre os quais deve-se
destacar: o crescimento da economia, o grau de abertura ao comércio
internacional, o perfil das exportações e o nível dos salários.

De todo modo, um aspecto previsível é o da convivência, por algum
tempo, nesse processo de modernização, de processos de trabalho
extremamente modernos, ao lado de outros "tradicionais". Significa
dizer que o sistema econômico tem um tempo ótimo para se modernizar,
que resulta num prazo para que o sistema educacional se reestruture.
No caso brasileiro esse prazo pode ser relativamente curto, na medida em
que muitos são os problemas educacionais a serem superados.

VII - CONCLUSÕES FINAIS

As abordagens teóricas da relação Educação/Sociedade/Capitalismo, tanto do ponto de vista da Economia, quanto da Sociologia, apontam para a importância da Educação no processo de desenvolvimento econômico de base industrial, independentemente da perspectiva ideológica que oriente a reflexão sobre aquela relação.

Sob esse aspecto, na evolução da economia brasileira, o longo período de vigência do modelo agro-exportador contribuiu fortemente para que os problemas educacionais permanecessem em plano secundário, na medida em que a maioria das atividades produtivas não demandava maiores níveis de escolaridade ou preparo profissional específico. Com isso, o sistema educacional apresenta resultados bastante precários, e as poucas iniciativas de formação profissional não revelam uma articulação efetiva com o processo de desenvolvimento econômico.

Na década de 30, quando se consolidam as bases do processo de industrialização as questões educacionais ocupam espaço privilegiado no projeto sócio-econômico governamental, pressupondo o início de um processo de estruturação e expansão do sistema educacional, e particularmente, das ações voltadas para a qualificação profissional, que viesse a incorporar toda a população em idade escolar, assim como aos adultos de baixo nível de escolaridade. Nesse processo está presente a concepção de Educação como elemento fundamental tanto à construção da sociedade brasileira moderna, já numa perspectiva urbano-indus-

trial, como a formação de trabalhadores com a escolaridade e qualificação profissional necessárias ao desenvolvimento da indústria brasileira.

Todavia, a comparação entre a evolução da economia brasileira, em especial do setor secundário, e a evolução do sistema educacional no período 1940-1985 apontam para desempenhos opostos. Enquanto a economia e a indústria brasileiras crescem de maneira significativa, com resultados concretos extremamente positivos, o sistema educacional apresenta uma expansão bastante lenta até 1970 e, daí por diante, embora acelere bastante seu ritmo de crescimento, não consegue eliminar seu alto grau de seletividade e melhorar a qualidade do ensino oferecido.

Assim, essa comparação mostra, à primeira vista, uma negação do ponto consensual das abordagens teóricas sobre a relação Educação/Sociedade/Capitalismo. No caso brasileiro, o crescimento econômico e industrial, assim como a transformação da sociedade brasileira numa sociedade basicamente urbana, foi possível, a despeito da pouca efetividade do sistema educacional.

Entretanto, se se introduz na análise de tal fato a questão da base técnica, isto é, da tecnologia empregada pela indústria brasileira em todo o período estudado, observa-se que aquela negação é apenas aparente. Significa dizer que a tecnologia predominante na indústria brasileira incorporou ocupações já simplificadas o suficiente para permitir a utilização de indivíduos com pouca ou nenhuma escolaridade. Assim, se as estruturas ocupacionais envolviam predominantemente ocupações semi-

qualificadas, bastava ao sistema educacional preparar o reduzido contingente de técnicos de nível médio e operários qualificados.

Nesse contexto, o desempenho do sistema educacional brasileiro, sem negar a importância da educação explicitada nas abordagens teóricas, respondeu às necessidades do processo de desenvolvimento econômico brasileiro, ainda que se revelasse seletivo e de qualidade discutível.

A questão que se coloca agora é, no pressuposto de uma nova etapa do desenvolvimento econômico, com a introdução das novas tecnologias, o dimensionamento do impacto que estas inovações determinarão no sistema educacional, considerados os novos requisitos postos por estas novas tecnologias, tanto para o operariado quanto para o pessoal técnico. As informações e o conhecimento já produzido a partir desta questão indicam que uma escolaridade básica sólida, integrada ainda a conhecimentos científicos e tecnológicos, é condição essencial ao sucesso do processo de modernização industrial.

Assim, até agora o processo de desenvolvimento econômico brasileiro pode conviver com toda a precariedade constatada no sistema educacional. Tal fato concorreu para que governantes e empresários, a despeito do discurso, na prática não dessem a devida atenção aos problemas educacionais. Ao que tudo indica, esta atitude terá que mudar substancialmente. Tal como já ocorre nos países que introduziram estas novas tecnologias, e os "tigres asiáticos" são os melhores exemplos, a questão educacional deverá efetivamente fazer parte das prioridades nacionais ,

afeta a trabalhadores, governo e empregadores, de modo a se realizar, paralelamente a essa nova "revolução industrial", uma verdadeira "revolução educacional".

VIII - BIBLIOGRAFIA CITADA

1. BAÇA, Edmar e KLEIN, Herbert - A Transição Incompleta. Paz e Terra, RJ, 1986.
2. BALTHAR, Paulo - Salários e Preços: Esboço de uma Abordagem Teórica (mimeo), UNICAMP, SP, 1985.
3. BEIGUELMAN, Paula (org.) - Joaquim Nabuco: Teoria e Praxis, Editora Ática, SP, 1986.
4. BERGER, Manfredo - Educação e Dependência, DIFEL/UFRJGS, RS, 1976.
5. BOURDIEU, Pierre - A Economia das Trocas Simbólicas - Editora Perspectiva, SP, 1975.
6. BRASIL - Ministério da Educação e Cultura - Conselho Federal de Educação, Lei 4.024, de 20/12/1961, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 3.^a edição, BSB, 1962.
7. _____ - Secretaria de Ensino de 1^o e 2^o Graus, Legislação do Ensino Supletivo, BSB, 2.^a edição, 1981.
8. _____ - Departamento Nacional de Educação - Alfabetização, Exigência Cívica, BSB, 1966.
9. _____ - Secretaria Geral - Retrato do Brasil: Educação, Cultura e Desporto, BSB, 1984 (2 volumes).
10. _____ - Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos - Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, Revista-Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. XXXIV, nº 79, jul.-set., 1960.

11. BRASIL - Ministério da Educação e Cultura - Departamento de Ensino Supletivo - Ensino Supletivo: Estratégia Nacional, BSB, 1977.
12. _____ - Conselho Federal de Educação - Relatório de Pesquisa Sobre o Ensino Supletivo, BSB, 1982.
13. _____ - Ministério do Trabalho - A Formação Profissional no Brasil (mimeo), BSB, 1978.
14. _____ - Ministério do Trabalho - Formação Profissional: Diretrizes para uma Política Nacional e Contribuições para a Constituinte (mimeo), BSB, 1986.
15. _____ - Ministério do Trabalho - Secretaria de Mão-de-Obra, Configuração Parcial da Força de Trabalho. Série Estudos e Pesquisas, nº 3, BSB, 1985.
16. _____ - Congresso Nacional - Senado Federal - Constituições do Brasil, BSB, 1986 (2 volumes).
17. BRYAN, Newton A.P. - Contribuição ao Estudo da Formação da Força de Trabalho no Brasil (mimeo). Dissertação de Mestrado apresentada à UNICAMP, 1983.
18. CARDOSO, Fernando H. - O Modelo Político Brasileiro. DIFEL, SP, 1973.
19. CEPAL - Desenvolvimento, Trabalho e Educação, Zahar Editores, RJ, 1967.
20. COVRE, Maria de Lurdes M. - A Fala dos Homens, Brasiliense, SP, 1983.
21. CUNHA, Luiz Antônio - Política Educacional no Brasil: A Profissionalização no Ensino Médio, Livraria Eldorado, RJ, 1977.

22. CUNHA, Luiz Antonio - A Universidade Crítica, Livraria Francisco Alves, RJ, 1983.
23. _____ - A Universidade Temporã, Civilização Brasileira, RJ, 1980.
24. DEWEY, John - Liberdade e Cultura, Revista Branca, RJ, 1983.
25. DURKHEIM, Emile - Educação e Sociologia, Ed. Melhoramentos, 2.^a ed. SP s.d.
26. FAUSTO, Boris - A Revolução de 30, Brasiliense, SP, 1970.
27. FARIA, Vilmar - Mudanças na Composição do Emprego e na Estrutura das Ocupações, in Bacha e Klein, "A Transição Incompleta", Paz e Terra, RJ, 1986.
28. FOGAÇA, Azuete. "Indicadores Educacionais", in Economia e Desenvolvimento Coleção "A Política Social em Tempo de Crise" - vol.VI Brasil: Indicadores Sociais Selecionados. CEPAL/MPAS - 1990.
29. FOGAÇA, Azuete e SOUZA, Edson M. - Educação e Formação Profissional, in Salm et alii "Mercado de Trabalho Brasileiro - Estrutura e Conjuntura" - MTb/IEI-UFRJ, 1987.
30. FONSECA, Celso S. - História do Ensino Industrial no Brasil, SENAI, DN, RJ, 1986.
31. FRANCO, Luiz Antonio e SAUERBRONN, S. - Breve Histórico da Formação Profissional, Fundação CENAFOR, SP, 1985.
32. FREITAG, Bárbara - Escola, Estado e Sociedade - Cortez e Moraes, SP, 1979.
33. GRAMSCI, A. - Os Intelectuais e a Organização da Cultura Ed. Civilização Brasileira, RJ, 1985.

34. IVANOV, N.P, Le Progres Scientifique et Technique et la Qualification Professionnelle (mimeo) UNESCO/IIPE, Paris, 1979.
35. MANNHEIM, K. - Ideologia e Utopia, Edit Guanabara, RJ, 1986.
36. MARSHALL, A. - Princípios de Economia, Abril Cultural, SP, 1983.
37. MARX, K. e ENGELS, F. - A Ideologia Alemã, Hucitec, SP, 1984.
38. _____ - Textos sobre Educação e Ensino, Edit. Moraes, SP, 1983.
39. PAIVA, Vanilda - Educação Popular e Educação de Adultos, Loyola, SP, 1983.
40. PALISSY, Eghos B. - Formação Profissional no Brasil - O Modelo para a Década de 80 (mimeo) MTB, 1978.
41. POULANTZAS, N.- O Estado, o Poder e o Socialismo, Graal, RJ, 1981.
42. SALM, Claudio L. - Escola e Trabalho, Brasiliense, SP, 1980.
43. SALM, C. et alii - Mercado de Trabalho Brasileiro - Estrutura e Conjuntura, MTB, IEI/UFRJ, 1987.
44. SALM, C. e EICHENBERG, L.C. - Inserção no Mercado de Trabalho, Salários, Distribuição de Renda e Pobreza, in "Indicadores Sociais", Salm et alii, IEI/UFRJ.
45. _____ - As Evidências da Integração, in "Mercado de Trabalho Brasileiro; Estrutura e Conjuntura" - Salm et alii, MTB, IEI/UFRJ, 1987.

46. SENAI - Departamento Nacional. O SENAI e os Fatores Ex-ternos, SENAI, RJ, 1982.
47. _____ - Série Histórica, 1942-1987, DN-DPEA, RJ, 1989.
48. SERRA, José - Ciclos e Mudanças Estruturais na Economia Brasileira do Pós-Guerra, CECADE, México, 1981.
49. SMITH, Adam - A Riqueza das Nações, Abril Cultural, SP, 1983.
50. TEIXEIRA, Anísio - Educação não é Privilégio, Cia. Editora Nacional, SP, 1967.
51. _____ - Educação no Brasil, Cia. Editora Nacional, SP.
52. VIANNA, Luis W. - Liberalismo e Sindicato no Brasil, Paz e Terra, RJ, 1978.
53. VARGAS, Nilton - Gênese e Difusão do Taylorismo no Brasil (mimeo) COPPE-UFRJ, 1983.
54. WARDE, Miriam J. - Educação e Estrutura Social: A Profissionalização em Questão Cortez e Moraes, SP, 1978.

IX - BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

1. BASBAUN, Leôncio - História Sincera da República, Alfa Ômega, SP, 1975.
2. BOURDIEU, P. e PASSERON, J. C. - A Reprodução, Francisco Alves, RJ, 1975.
3. BRANDÃO, Carlos R. - A Questão Política da Educação Popular, Brasiliense, SP, 1980.
4. BRAVERMAN, Harry - Trabalho e Capital Monopolista, Zahar, RJ, 1977.
5. BUARQUE DE HOLANDA, S. - Raízes do Brasil, José Olympio, RJ, 1936.
6. CASTRO, C. Moura e MELLO E SOUZA, A. - Mão-de-Obra Industrial no Brasil, IPEA/INPES, Relatório de Pesquisa nº 25, BSB, 1974.
7. COSTA, E. Viotti - Da Senzala à Colonia, Livraria Editora Ciências Humanas, SP, 1982.
8. CUNHA, Luiz Antonio - Educação e Desenvolvimento Social no Brasil, Francisco Alves, RJ, 1975.
9. FERNANDES FLORESTAN - A Revolução Burguesa no Brasil, DIFEL, SP, 1960.
10. FRIEDMAN, Georges - O Trabalho em Migalhas, Perspectiva, SP, 1972.
11. GORZ, André - Crítica da Divisão do Trabalho, Martins Fontes, SP, 1980.
12. HOBBSAWN, Eric - Os Trabalhadores, Paz e Terra, RJ, 1981.

13. LUZ, NICIA V. - A Luta pela Industrialização no Brasil - Civilização Brasileira, RJ, 1975.
14. MARX, K. - Miséria da Filosofia, Global, SP, 1985.
15. _____ - O Capital, DIFEL, SP, 1982 (2 volumes).
16. _____ - O Capital (Capítulo VI - Inédito), Edit. Moraes, SP, 1985.
17. MELLO, João Manuel - O Capitalismo Tardio, Brasiliense, SP, 1986.
18. MOTTA, Carlos G. - Ideologia da Cultura Brasileira, Edit. Ática, SP, 1982.
19. _____ - Brasil em Perspectiva, DIFEL, SP, 1984.
20. NAPOLEONI, C. - Lições sobre o Capítulo Sexto (Inédito) de Marx, Livraria Editora Ciências Humanas, SP, 1981.
21. NOVAIS, Fernando A. - Portugal e Brasil na Crise do Antigo Sistema Colonial, Hucitec, SP, 1983.
22. OLIVEIRA, Carlos Alonso B. - Considerações sobre a Formação do Capitalismo (mimeo). Dissertação de Mestrado apresentada à UNICAMP, 1977.
23. PAIVA, Vanilda - Perspectivas e Dilemas da Educação Popular, Graal, RJ, 1984.
24. PINTO, Álvaro V. - Sete Lições sobre Educação de Adultos, Cortêz, SP, 1982.
25. PONCE, Anibal - Educação e Luta de Classes. Cortez, SP, s.d.

26. PRADO JR, Caio - Formação Econômica do Brasil, Brasiliense, SP, 1961.
27. RODRIGUES, Leôncio M. - Industrialização e Atitudes Operárias, Brasiliense, SP, 1970.
28. SAVIANI, D. - Educação e Democracia, Cortez, SP, 1983.
29. _____ - O Nô do Ensino de 2º Grau, Revista BIMESTRE, Fundação CENAFOR, SP, 1985.
30. _____ - Tendências e Correntes da Educação Brasileira, in Trigueiro Mendes, D., "Filosofia da Educação Brasileira", Civilização Brasileira, RJ, 1985.
31. SCHULTZ, T. - O Valor Econômico da Educação, Zahar, RJ, 1982.
32. SINGER, Paul - Capital e Trabalho no Campo, HUCITEC, SP, 1979.
33. SOUZA, Paulo Renato - Emprego, Salário e Pobreza, HUCITEC, SP, 1982.
34. TAVARES, M. Conceição - Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro, Zahar, RJ, 1973.
35. TEIXEIRA, Anísio - Educação Progressiva: Uma Introdução à Filosofia da Educação, Cia. Editora Nacional, RJ, 1954.
36. TOLEDO, C. Navarro - ISEB - Fábrica de Ideologias, Edit. Ática, SP, 1982.