

A ESCOLA ELEMENTAR BRASILEIRA E O SEU MAGISTÉRIO (*)

{Tentativa de caracterização generalizada}

PAULO DE ALMEIDA CAMPOS
Do I. N. E. P.

I — RAPIDA PERSPECTIVA HISTÓRICA

Na tentativa de caracterização generalizada da escola elementar brasileira, quanto à sua natureza, finalidades e funcionamento, não se pode deixar de apreciar, embora de modo rápido, certos fatos e características que a identificam no passado. somente uma

análise das condições históricas da estrutura social e política do Brasil, com seus ideais e vivências, o conhecimento dos padrões escolares então seguidos, as condições gerais de desenvolvimento a que esteve sujeito o ensino popular, nos permite ajuizar com maior equilíbrio quanto à situação atual do ensino de grau elementar e quanto às perspectivas futuras.

Os nossos dirigentes e dominadores, desde o Descobrimento e por toda a Colônia, foram indiferentes, senão mesmo hostis, a qualquer idéia de progresso educacional e à cultura de modo geral. Durante muitos anos não encontramos nenhuma identificação do poder público com o problema da educação do povo, desinteresse que resultou do fato de que inicialmente o Brasil foi apenas objeto de exploração econômica, fosse o comércio do pau brasil, fosse a busca do ouro e pedrarias.

Para essas atividades e as de cultivo da terra, tiveram os colonizadores que lançar mão da escravização do índio, e, mais tarde, do negro vindo da África, — também ainda exploração, e já aí do homem pelo próprio homem.

Tanto para o índio, a princípio, quanto para o negro, depois, ambos de utilização servil, não viam os donos da terra nem o governo da Metrópole portuguesa nenhuma necessidade de educação: o trabalho era feito por escravos que não precisavam estudar. A educação não era instrumento para se alcançar o desen-

(*) Trabalho preparado para a Conferência Regional sobre Educação. Primária na América Latina, realizada em Lima, de 23 de abril a 5 de maio de 1956, e a que o autor compareceu como delegado do Brasil.

volvimento do país: este estava sendo conquistado pelo trabalho servil. Para aumentá-lo, a providência era aumentar o número de escravos e não o de escolas. Daí, porque a Metrópole não nutria nenhum empenho na cultura do povo que se ia aqui constituindo.

De outra parte, o patriarcalismo português, apoiado no trabalho escravo, deu forte incremento à colonização e pôde fornecer à sociedade colonial os quadros de uma organização social cerrada. As raças, branca e africana, e, em certo grau, a indígena, viriam a formar a "estratificação étnica, cujas camadas correspondiam exatamente, na estratificação social, às duas classes que a monocultura latifundiária e escravocrata separava e superpunha, elevando à categoria de nobreza a dos senhores de engenho e degradando ao mais baixo nível as massas de escravos" (Fernando de Azevedo — "A Cultura Brasileira", São Paulo, 1944).

Numa sociedade organizada sobre a economia agrícola e patriarcal, de base escravocrata, não podia realmente interessar a educação popular. Por isso, as primeiras (e únicas por todo o século XVI) escolas eram de iniciativa dos jesuítas, que as iam instituindo para alcançar os objetivos místicos e sociais da Companhia de Inácio de Loyola.

Apreciando a atividade desses religiosos na obra educacional brasileira, é de se lembrar que eles pensaram primeiramente numa teocracia, que chegaram a esboçar no Território das Missões e no Paraguai. Daí, a tentativa inicial de catequização, alfabetização e latinização do índio: a primeira escola jesuítica foi para índios. Por causa desse sonho teocrático se opuseram à escravização do silvícola e não à do africano importado.

Superada essa fase inicial, não se poderá deixar de reconhecer que a política educacional desses primeiros mestres do Brasil foi a elaboração de uma elite, culta e religiosa, isto é, "uma educação destinada a formar um pequeno grupo de instruídos para o serviço de direção, por eles orientada, da sociedade. esses instruídos seriam os sacerdotes e alguns leigos, a serviço dos senhores e da Igreja" (Anísio Teixeira, "Padrões brasileiros de educação (escolar) e cultura", in REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS, vol. XXII, jul.-set. 1954, n.º 55). O ensino elementar servia-lhes apenas de instrumento de catequese do gentio e de base para a organização de seu sistema educacional que, no final do século XVI, possibilitava conferir os primeiros graus de bacharel em 1575, de licenciado em 1576 e de mestre em artes em 1578

O ensino ministrado nos grandes colégios de jesuítas se elevou a um alto nível, inclusive com defesa de teses de filosofia, que em nada o inferiorizava ao das grandes universidades euro-

peias. Formaram eles os primeiros bacharéis e letrados do Brasil e preparavam jovens para estudos superiores em Coimbra.

A vocação dos padres da Companhia de Jesus era, com efeito, não a educação primária ou profissional, mas a educação das classes dominantes, a aristocracia, com base no ensino das humanidades clássicas. Assim foi por dois séculos e meio, até que em 1759 foram fechados os seus colégios e expulsos do Brasil pelo Marquês de Pombal, que pretendeu instituir na Colônia um sistema de escolas, mais funcional do que o dos jesuítas, que tivera êxito em Portugal e que a própria sociedade brasileira comportava àquele tempo. Não deu, entretanto, resultado por falta de pessoal docente capaz. Eram as "aulas regias", isoladas e dispersas, de gramática latina, de grego e de retórica, entregues a mestres improvisados, com absoluta ausência de senso pedagógico. Além dessas "aulas", contavam-se também as escolas embrionárias, instaladas nos conventos e orientadas pelos mesmos métodos sob as influências da Igreja e do feudalismo agrário, atendendo senão aos filhos da elite da sociedade rural e burguesa, e poucos outros recrutados na massa de mestiços das vilas e cidades.

Além disso, "a ausência quase completa de indústrias, a rotina da monocultura e da exploração das atividades de comércio, não criando necessidade de formação profissional, nem exigindo trabalho tecnológico de mais alto nível, contribuíram, como outros fatores, para desvalorizar as funções manuais e mecânicas, exercidas por artesãos, escravos e libertos. O que interessava nessa sociedade de estrutura elementar era, de fato, um tipo de elite intelectual. Para essas funções nobres, como a magistratura e o clero, que exigiam um mínimo de especialização intelectual, bastava a cultura literária e abstrata, transmitida nos colégios dos padres, por métodos que se baseavam, não sobre a ação e o concreto, mas sobre a leitura, o comentário e a especulação" (Fernando de Azevedo, obra citada).

Vivemos, assim, os três primeiros séculos da descoberta do Brasil, em um regime semi-teocrático e de transplantação intencional para o nosso meio de muitas tradições e instituições européias, inclusive as tradições e instituições escolares, transplantação essa que se processou com deformações graves e cujos efeitos se fizeram sentir por muitos e muitos anos. Tudo — desde os programas, escolha de livros — vinha de longe e de cima : do poder supremo do Reino.

Era tão grande o desinteresse da Metrópole pelo ensino elementar, que, ao tempo da chegada da família real (1808), duas escolas públicas possuía o Rio de Janeiro, que contava 45 mil habitantes, e seria a futura capital do Reino Unido.

O fato de D. João VI haver-se preocupado de início com a criação de várias instituições de ensino superior, concentradas

no Rio de Janeiro e na Bahia, não impediu que o restante da Colônia continuasse mergulhada no mesmo atraso. Acentuou-se, porém, o caráter de abstração, de humanismo falso, de academicismo, de alheamento de nossa educação escolar, uma vez que o sistema escolar e cultural se organizava de cima para baixo, não provendo às reais necessidades do povo com o ensino primário.

Enquanto os Estados Unidos em 1784 já tinham o cuidado de organizar um fundo escolar para garantir a subsistência de suas escolas elementares, os nossos dirigentes, em 1808, criavam várias escolas superiores, menos por amor à cultura do espírito do que para atender às necessidades imediatas de formar os elementos requeridos à vida administrativa e social da época. Eram as "academias", escolas criadas para a elite, sem a base necessária e democrática, de um plano de escolas populares. Começávamos por onde deveríamos terminar.

com a vitória dos liberais sobre os conservadores e os debates travados na Constituinte de 1823, pela primeira vez passaram a dominar nos espíritos da elite culta as idéias em favor da educação popular, assegurada "a instrução primária gratuita a todos os cidadãos", pelo art: 179, n.º XXXII, da Constituição outorgada pela Coroa, em 11 de dezembro de 1823, e, afinal a lei de 15 de outubro de 1827, que determinava a criação de escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugarejos. . Infelizmente não se colheram os frutos esperados dessa disposição legal por falta de recursos para manter tais escolas e de professores habilitados para regê-las.

como medida descentralizadora, pretendendo talvez considerar a necessidade de o ensino se adaptar às peculiaridades regionais, de ordem geo-econômica e social, tivemos o Ato Adicional de 1834, que atribuía às Províncias o encargo da educação elementar e secundária, deixando ao governo central a obrigação de prover ao ensino superior. Tal medida não permitiu, entretanto, reduzir a distância intelectual entre as elites do país e as camadas sociais inferiores. O que ocorreu foi a fragmentação do ensino, por diversas razões, notadamente pela ausência de uma unidade de pensamento, uma das expressões do espírito flutuante da sociedade, que "resultou do caráter fragmentário da formação social e das divergências de interesses e de idéias, ligadas às diferenças de nível cultural e econômico das Províncias, como das classes sociais" (Fernando de Azevedo, obra citada).

Assim, por todo o tempo do Império era para as escolas de ensino secundário, do tipo acadêmico, e as de ensino superior que se voltavam as melhores atenções, e elas se expandiram, contribuindo cada dia mais para valorizar o letrado, o bacharel e o doutor, contrastando a quase ausência de ensino elementar, co-

mum, com o desenvolvimento de formação de elites. Essa educação escolar se destinava, destarte, a ornamentar uma posição social que por outros meios a população já havia atingido; era, assim, um "vernissage" intelectual.

A instrução primária, confiada às Províncias, reduzia-se quase exclusivamente ao ensino de leitura, escrita e cálculo, sem caráter formativo e sem nenhuma estrutura, atendendo apenas cerca de 10% da população em idade escolar. Em 1867, para uma população livre de 8.830.000 calculava-se em 107.483 o total da matrícula geral nas escolas primárias em todas as Províncias.

Quanto à preparação do professor para as escolas primárias eram igualmente raras as iniciativas oficiais, datando de 1835 a primeira Escola Normal em todo o Império, instalada em Niterói, na Província Fluminense, sendo que na capital do país somente em 1880 se criava uma escola desse tipo.

Ao findar-se o Império, era de 259 mil a matrícula geral das escolas, para uma população de mais de doze milhões de habitantes. Lenta, pois, fora a expansão do sistema escolar primário também durante a Monarquia.

Essa a herança recebida pela República (1889) : ausência completa de tradição educacional no sentido de se apresentar a escola como instituição comunal; ensino popular escasso e mal orientado com relação às necessidades do país; reduzidas iniciativas visando à preparação específica do pessoal docente do ensino elementar; pobre a curricularização da escola, destinada à simples alfabetização, salvo pequenas exceções quanto à de centros urbanos; impossibilidade de aplicação das novas conquistas no terreno pedagógico.

com a abolição do trabalho servil (1888) e o advento da República, quase simultâneos, surgem novos ideais de vida social, que se vão refletir fundamente na política educacional, na ação dos administradores. São esses ideais democráticos que vão ditar, progressivamente, as providências de desenvolvimento de um sistema de escolas primárias destinadas às necessidades do povo, com o sentido de escola popular disseminada.

De outra parte, a separação da Igreja e o Estado, e a laici-zação do ensino público, iriam constituir novos condicionantes na filosofia de nosso sistema educacional, e, conseqüentemente, refletir-se na escola primária. Continuamos, é verdade, por largo tempo, afeitos à tendência baseada nas tradições acadêmicas de ensino acentuadamente tradicional, livresco, mais oral que livresco, de que se ressentia ainda o nosso ensino em geral, dos três níveis.

A forma federativa consagrou e ampliou o regime de descentralização estabelecido pelo Ato Adicional, transferindo a instru-

ção primária aos Estados, aos quais competia a organização do ensino em geral, reservando-se o governo federal, mas não privativamente, a incumbência de criar instituições de ensino secundário e superior.

Apesar dessa descentralização, não se processou, desde logo, expansão maior do sistema escolar, face a um conjunto de fatores que antes já afligiam as Províncias, ou seja, a fraca densidade demográfica, a extrema rarefação populacional, as grandes diferenças de capacidade econômico-financeira dos Estados, a grande extensão geográfica do país com imensa variedade topográfica das zonas rurais e a insuficiência de transportes e comunicações.

somente nalgumas Unidades Federativas, especialmente São Paulo, Distrito Federal e Minas Gerais, se verificava nos primeiros decênios da República maior expansão do sistema de ensino primário e normal e sentido de renovação pedagógica.

Após a primeira grande guerra a idéia da difusão do ensino popular entra a preocupar os dirigentes, interessados porém, infelizmente, na pura alfabetização, inclusive no Estado de São Paulo.

Tornou-se muito vivo com a República o interesse em torno do problema básico de nossa formação cultural.. Mais se aguçou esse interesse notadamente na fase compreendida entre 1922 e 1937, com várias reformas nalguns Estados e no Distrito Federal, debates, ensaios e experiências, quando fervilharam idéias e pregações pedagógicas, do que foi expressão nítida "O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova", em 1932, que corporificava as diretrizes de um programa geral de educação e se definiam os princípios da renovação educacional do País, e que forte influência exerceria sobre a conjuntura do sistema escolar primário.

Os esforços no sentido da ampliação da rede escolar primária em todo o país têm sido grandes, apesar da adversidade do conjunto de causas anteriormente apontadas e que obstaculizam maior expansão, fazendo com que ela haja decorrido de forma difusa em cada região e em ritmo não tão intenso quanto todos desejamos. Ainda assim, é de se reconhecer que nos trinta anos iniciais da República fizemos quase cinco vezes mais pelo ensino primário que nos quatro séculos anteriores de vida do Brasil, se atentarmos para o fato de que em 1889 era de 259 mil alunos a matrícula desse ensino que em 1920 atingia cerca de 1 milhão e 251 mil alunos.

Estamos, porém, inegavelmente, assistindo nestes últimos decênios cada vez mais a um legítimo processo de democratização que inicia as classes na cultura.

esses os condicionamentos históricos da realidade do ensino primário brasileiro, cuja caracterização atual se faz a seguir.

II — CARACTERIZAÇÃO ATUAL DA ESCOLA ELEMENTAR
BRASILEIRA1. *Natureza e finalidade da escola de nível elementar; sua filosofia legal.*

A Constituição brasileira prescreve o princípio democrático de que a educação é um direito de todos e que será dada no lar e na escola, devendo inspirar-se nos ideais de liberdade e de solidariedade humana. Dispõe, de igual modo, que os diferentes tipos de ensino serão ministrados pelos poderes públicos, sendo, porém, livres à iniciativa particular, respeitadas as legislações que os regulam, e assim realmente se efetivam.

Quanto à educação primária, porque "primeira" e porque a "de todos", visando à integração das novas gerações aos núcleos de cultura organizada, estabelece a nossa Carta Política a sua *obligatoriedade*, do mesmo modo que a sua *gratuidade*; esta, quando proporcionada pelo poder público.

Apesar de a população, tanto dos centros urbanos quanto das áreas rurais, já haver ganho a consciência da importância e da necessidade da escola primária, passando mesmo a "exigi-la", não tem, todavia, o poder público, apesar de significativos esforços nesse sentido, podido oferecer ainda educação de grau elementar à totalidade do grupo em idade de obrigatoriedade escolar, isto é, entre sete e doze anos. A esse respeito, não é ainda animadora a nossa situação, se afirmarmos que nosso "deficit" escolar, nesse setor, atinge aproximadamente a 40%. Mesmo para o grande contingente que se matricula, não temos conseguido assegurar sua permanência na escola por um tempo útil, face a um conjunto de fatores diversos, nos quais avultam os de ordem econômica uma vez que o aluno representa uma unidade econômica no lar, especialmente na zona rural, e cedo é retirado da escola.

É ainda, com efeito, baixa a escolaridade média no ensino primário, variando os índices desse tempo de frequência à escola, esteja esta na cidade ou se situe no interior; as dos centros urbanos conseguem mais alta taxa de tempo de escolaridade, onde as solicitações e exigências do meio são maiores e também maiores as oportunidades de prosseguimento em estudos escolares, o que, evidentemente, não ocorre nas zonas da hinterlândia, onde mingam as necessidades de utilização imediata dos conteúdos intelectuais proporcionados pela escola. Aí, os pais se contentam em que os filhos saibam ler, escrever e fazer as operações fundamentais: em geral, são mandados tarde à escola (entre 8 e 9 anos), e, logo atingido aquele modesto objetivo paterno, são retirados para mais intensa utilização nas lides do campo.

Estudando uma geração escolar no transcurso dos cinco anos ou séries, o professor Moysés Kessel ("A evasão escolar no ensino primário", in REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS, vol. XXII, out.-dez. 1954, n.º 56) pôde apurar o seguinte, quanto ao tempo de permanência na escola:

ANOS PERMANECIDOS NA ESCOLA

Anos permanecidos na escola	Números absolutos	Números relativos
1	104 348	866
	506 733	4 207
2	152 321	1 265
	111 400	925
3	143 546	1 192
	125 513	1 042
4	49 698	413
	10 918	90
5		
6		
7		
Total	3	10 000
	1 204 477	

O quadro revela que em cada 10.000 crianças que se matriculam nas escolas primárias brasileiras 5073, ou seja, mais de 50% abandonam a escola durante e ao fim de um ano. De acordo ainda com esses estudos, Moysés Kessel concluiu que a escolaridade média das nossas crianças no ensino primário se situa entre 2, 3 e 2,8 anos.

Para essa evasão escolar, concorrem, além de fatores de ordem econômica, tal como o anteriormente referido, outros de ordem pedagógica, facilmente identificáveis : pauperismo, regime de "graduação", rígido e inadequado, escola não adaptada às condições regionais, escassez de recursos didáticos oferecidos, pobreza de métodos adotados, professor não ajustado psicologicamente à comunidade em que se situa a escola, etc.

A escola elementar tem assim muito reduzida sua atuação como agência social identificadora de conteúdos culturais, capaz de exercer real influência na fisionomia da comunidade. Infelizmente, pouco mais consegue fazer, notadamente a das zonas interiores, que obra de iniciação cultural, que não vai além da alfabetização, pura e simples, apesar de lhe estar previsto um curso de quatro séries ou anos escolares (somente o Distrito Federal e poucos Estados contam com escolas primárias de cinco séries). É que nas zonas interiores não se pode contar senão ainda com o elemento docente improvisado, porque nem contamos com diplo-

mados em número suficiente para a totalidade das escolas existentes, nem estes se interessam pelas escolas longínquas e de difícil acesso. De outro lado, nessas escolas um só professor atende a um só tempo a turmas de cinco e seis níveis de aproveitamento das três e quatro séries. É, de igual modo, escassamente equipada a escola que também é parcamente assistida do ponto de vista técnico-pedagógico. Pobre também é o seu currículo. Já as escolas primárias das cidades são mais ricas em conteúdo didático, melhor aparelhadas, de magistério com preparação adequada, em maioria instaladas em prédios próprios, turmas de alunos organizadas por critério menos empírico, contando, inclusive, com professores especializados para educação física, canto orfeônico e trabalhos manuais.

Pretendendo despertar o interesse das classes dirigentes em favor da educação popular, preceitua a Carta Magna brasileira que "as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes". não têm, infelizmente, os Estados e Municípios exercido qualquer vigilância a esse respeito, senão em casos esporádicos, sendo, entretanto, comum que tais empresas colaborem sempre que solicitadas, inclusive com doação de áreas destinadas a edificações escolares, cessão gratuita de casa para funcionamento da escola, oferecimento de hospedagem a professores na zona rural, fornecimento de merenda aos estudantes, havendo até mesmo os que constróem prédios (inclusive com seis e mais salas) e fazem doação ao Estado.

É de se referir que ultimamente vêm colaborando na extensão do ensino primário diversas instituições paraestatais, como o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e outros.

Vale notar que variam de Estado para Estado os estímulos e as sanções quanto à frequência obrigatória, sendo, todavia, de ressaltar a sua inocuidade prática.

Ainda procurando identificar a filosofia legal da escola primária, é de se consignar o seu teor generalizadamente democrático, por isso que, em princípio, a escola pública não admite a discriminação racial e econômica. Situação não condizente com essa diretriz, somente pode ocorrer em escolas mantidas por particulares, inclusive as dirigidas por entidades religiosas.

É, igualmente, *leiga* (não confessional) a nossa escola oficial, nem sempre porém sucedendo o mesmo com a particular, que, em muitos casos, é confessional, quando mantida por associações religiosas. Nas escolas oficiais o ensino religioso é facultativo, constituindo, entretanto, disciplina dos horários, ministrado de acordo

com a confissão religiosa do aluno. não está o professor compelido a fazê-lo; em geral catequistas ou sacerdotes se ocupam dessa atribuição, normalmente em hora final dos trabalhos escolares, uma ou duas vezes semanalmente. A propósito nada há de uniforme ou rígido; são muitas as variações de Estado para Estado e de município para município.

A gratuidade da escola primária oficial inclui em alguns casos o fornecimento de material escolar, e em certos casos o uniforme do aluno, para o que vários governos estaduais e municipais consignam nos respectivos orçamentos verbas que visam a estimular o desenvolvimento das caixas e cooperativas escolares, organizadas em colaboração por professores, pais de alunos e amigos da escola.

A escola de nível elementar brasileira, conforme os dispositivos legais, tem por *finalidade*:

- a) proporcionar a iniciação cultural que a todos conduza ao conhecimento da vida nacional e ao exercício das virtudes morais e cívicas que a mantenham e o engrandçam, dentro de elevado espírito de fraternidade humana;
- b) oferecer de modo especial, às crianças de sete a doze anos, as condições de equilibrada formação e desenvolvimento da personalidade; e
- c) elevar o nível de conhecimentos úteis à vida na família, à defesa da saúde e à iniciação no trabalho".

A Lei Orgânica Federal do Ensino Primário, baixada em 1946, prescreveu essa unidade de objetivos para a generalidade das escolas do Brasil, admitindo a existência de um fundo comum de tradições, idéias e aspirações, que é mister resguardar, sem prejuízo da diversidade de experiências e possibilidades regionais resultantes de acentuadas diferenças locais, quanto a dispersão demográfica, meios de comunicação, recursos financeiros etc, visando, destarte, a uma "unidade nacional de conteúdo" através das diversidades regionais de forma e de estrutura dos sistemas escolares.

Do mesmo passo, consoante recomendação legal, deverá o ensino atender a diversos *princípios*, a saber:

- a) desenvolver-se de modo sistemático e graduado, segundo os interesses naturais da infância;
- b) ter como fundamento didático as atividades dos próprios discentes;

- c) apoiar-se nas realidades do ambiente em que se exerça para que sirva à sua melhor compreensão e mais proveitosa utilização;
- d) desenvolver o espírito de cooperação e o sentimento de solidariedade social;
- e) revelar as tendências e aptidões dos alunos, cooperando para o seu melhor aproveitamento no sentido do bem-estar individual e coletivo.
- f) inspirar-se, em todos os momentos, no sentimento da unidade nacional e da fraternidade humana."

Sabemos como não é fácil cumprirem-se, na plenitude, esses princípios nas escolas das diferentes Unidades Federadas, que não apresentam, na sua generalidade, condições para que eles se exercitam cabalmente. Eles significam ideais a atingir, objetivos a perseguir: valem, é certo, mais como recomendação. Assim é que, em tese, a escola elementar brasileira busca efetivar os princípios contidos nos itens "d" e "f" e se esforça por alcançar os demais, isto porque os itens "a", "b" e "e" têm fundamentação psicológica que só escolas organizadas cientificamente, com riqueza de recursos pedagógicos e entregues a professores e orientadores muito capazes, poderão concretizá-los. No tocante ao item "c", constitui, realmente, um objetivo geral desejado por todos os educadores, mas não tem sido tarefa simples fazer que a escola reflita a realidade do ambiente. Elas sofrem, é verdade, a realidade do ambiente, as influências sócio-culturais da área a que servem, mas não estão por ora ajustadas a essa realidade. Existe ainda muito de artificialismo, de imposição rígida de padrões uniformes desligados da contingência ambiental da escola, que funciona como modelo feito para uma classe, e por isso não se ambienta devidamente.

Somos levados a crer que tal fato não ocorre tão-somente com relação ao Brasil; outros países certamente sofrem imposições semelhantes. Verdade é que várias experiências em Estados diferentes têm evidenciado o desejo de os administradores educacionais exercitarem um tipo de escola mais adequada à realidade sócio-econômica da região, cabendo registrar aqui as proveitosas realizações dos Estados do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Ceará, Pernambuco e São Paulo, com suas "escolas típicas rurais", "grupos escolares rurais" e "escolas-granjas". Significam tentativas de esforço organizado, visando à organização de escolas de acordo com a concepção do ensino regional, pretendendo, ao lado da educação primária básica dos educandos, sua iniciação agrícola por métodos racionais. Observadas as características e possibilidades da região, essas escolas possuem horta, jar-

dim, pomar, pequeno campo de cultura, criação de pequenos animais domésticos, apiários, criação do bicho da seda, além de instalações para a prática de pequenas indústrias rurais e artes populares. Trabalham nessas escolas professores normalistas que, ademais, possuem curso especializado, e têm assistência dos técnicos dos órgãos oficiais próprios, ensejando larga participação ativa dos discentes nas lides agrícolas da escola.

Exceção feita a esforços dessa natureza com relação à escola primária de certas áreas rurais em que se patenteia maior vitalidade de objetivos e de conteúdo, mais dinamismo no ensino e certa iniciação no trabalho, e de outra parte, as escolas mais bem aparelhadas dos centros urbanos onde se pode contar com mestres de formação pedagógica, exercitando, portanto, melhores técnicas didáticas, a nossa escola primária é ainda agência social muito débil, incapaz de influenciar na fisionomia da comunidade, concorrer para seu soerguimento, destinada que está, em tese, a fazer pouco mais que obra de alfabetização, apesar de lhe estar prescrito, oficialmente um curso de cinco séries; incapaz de fixar o disciplinado por um tempo útil; com um sucessivo desdobramento em turnos nas grandes cidades; com elevados efetivos de alunos por classe (não grupados cientificamente); com um ensino marcadamente teórico e verbalista; parcamente equipada e servida em grande parte ainda por elementos leigos, notadamente a escola mantida pelas Municipalidades, na hinterlândia, onde não permanece o professor diplomado.

É de se registrar que o Projeto de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em trânsito no Congresso, consigna o princípio da obrigatoriedade para as crianças de sete a doze anos, e, prevendo também a possibilidade de estendê-la aos menores de treze e quatorze, repete a compulsão às empresas agrícolas e industriais quanto à manutenção de ensino primário gratuito, e estabelece que os programas escolares abrangerão práticas elementares de trabalho, adequadas ao meio, à idade e ao sexo.

A escola pública não goza de prestígio social que deveria envolvê-la: a ela vão ter os filhos do campônio, do operário, do funcionário modesto. Ao passo que a escola particular é seletiva: sua clientela é constituída dos meninos e meninas cujos pais podem pagar, e, por isso podem escolher. A escola particular praticamente não existe nas áreas interiores; localiza-se nas cidades, destinada especialmente à preparação para o ingresso no curso ginásial (1.º ciclo da escola secundária), após um curso primário de três séries seguido de uma rápida orientação nas matérias e assuntos previstos para o denominado "exame de admissão" aos ginásios, à sombra dos quais, inclusive, se instalam essas escolas primárias, que são, assim, "sementeiras" daqueles.

Nesse sentido, as escolas públicas dos centros urbanos conseguem oferecer um currículo mais variado e extenso, utilizando professorado com preparação pedagógica, e dispondo de mais uma e até duas séries (4a. e 5a.) que as particulares, inclusive porque, em tese, sua clientela não dispõe de recursos e oportunidades para o prosseguimento dos estudos.

2. *Administração e organização da escola primária.*

Preceitua a nossa Constituição que "os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino" e que "a União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios", esclarecendo que "o sistema federal de ensino terá caráter supletivo, estendendo-se a todo o país, nos estreitos limites das deficiências locais".

Assim, pois, quanto à dependência administrativa, o ensino primário é mantido pelos poderes públicos — União, Estado e Município — e também por particulares, já que é livre à iniciativa destes. Em cada Estado (20), Território Federal (5) e no Distrito Federal os estabelecimentos de ensino primário, públicos e particulares, formam, teoricamente, um só sistema. Dizemos que só "teoricamente" porque assim o recomenda a Lei Orgânica Federal do Ensino Primário, que prevê para cada uma das Unidades Federadas do país "um só sistema com a devida unidade de organização e direção".

não há, em verdade, unidade de direção no sistema educacional como um todo em cada Estado, uma vez que essa implica em unidade de diretrizes, de pensamento e de ação, sinergia de esforços envolvendo a um tempo o sistema de escolas estaduais, municipais e particulares. não se encontra uma formulação clara e consciente da filosofia dos nossos sistemas educacionais nem o emprego de técnicas correspondentes, vitalizando orgânicamente todo o aparelho educacional na área geográfica de cada Estado. Os sistemas escolares mantidos pelos governos estaduais possuem direção e organização próprias, enquadradas numa estruturação de órgãos administrativos e técnicos cuja característica é a hi-per-centralização formal e esterilizadora, com um conceito de progresso educacional ainda inteiramente afinalístico e sem uma teoria cultural de propósitos de nossa escola coerente com a estrutura social a que serve.

Ao lado dos sistemas estaduais, existem, em cada Estado, os sistemas escolares municipais, diferentes em configuração de órgãos, em número de escolas e qualidade de pessoal docente, orgânica e funcionalmente desligados do sistema de escolas mantido pelo governo estadual. Mantêm, entretanto, grande uniformidade com o do Estado, no que se refere a programas, organização

de classes, métodos e processos, padrão de provas de verificação do aproveitamento escolar, período letivo anual e diário, etc, com escolas qualitativamente inferiores àquelas, em consequência da escassez de recursos financeiros e técnicos das Municipalidades.

A escola municipal mantém, assim, com a escola estadual muitos pontos de contato, especialmente do ponto de vista da filosofia legal. O que não se verifica é a existência de necessidade de *articulação* funcional, de coordenação de diretrizes e esforços, de planejamento conjunto e sinergia de ação no emprego de recursos financeiros e técnicos, na fixação de normas e objetivos harmônicos entre os governos da União, dos Estados e Municípios. Em tese, cada qual, notadamente o Estado e o Município, que são os responsáveis pela manutenção do sistema de ensino primário (a ação do governo federal é apenas de caráter supletivo), age para seu lado, ao jeito de "one side game", e, quando assim não sucede, é por simples inspiração pessoal de alguns, administradores educacionais.

Os Estados, como se disse, têm cuidado principalmente do ensino primário, seguidos do esforço sempre crescente dos Municípios. Em 1953, dos 4 milhões e oitocentos mil alunos de matrícula geral das escolas primárias brasileiras, 3 milhões eram das escolas estaduais, 1.300.000 das municipais e 500 mil das escolas particulares.

Para atender à manutenção e ao desenvolvimento de ensino, utilizam os governos estaduais uma superestrutura de órgãos administrativos e técnicos, centrais e regionais, que têm variado em quantidade, tipo e objetivos, conforme as diferentes épocas, aumentados e especificados cada vez mais nas duas últimas décadas.

não há uma estruturação de órgãos igual em todas as Unidades Federadas e para todos os Municípios, diante das diferenciações de vária natureza que caracterizam os respectivos sistemas, indo desde o mais rudimentar conjunto de poucas escolas primárias de um município, sem nenhum órgão coordenador do ensino ou sequer autoridade inspetora, até as amplas estruturas administrativas das Secretarias de Educação e Cultura, da maioria dos Estados, cada qual contando com Departamentos, Serviços, Superintendências, Divisões, Seções e Inspetorias de Ensino, etc. No que concerne ao ensino primário, os sistemas estaduais mais evoluídos contam com um Departamento coordenador da Educação Primária, além de órgãos específicos de pesquisas e orientação pedagógica, testes e medidas, saúde escolar, estatística educacional, pessoal do ensino primário, ortofrenia, serviço social escolar, organização e inspeção, etc.

Também diversas Prefeituras Municipais de certos Estados mais desenvolvidos estão começando a estruturar órgãos administrativos do ensino em geral, e pois, também, do ensino primário, tais as ampliações que se vêm verificando, especialmente em decorrência da prescrição contida na Constituição, segundo a qual os Municípios, do mesmo passo que os Estados, deverão aplicar anualmente nunca menos de 20% da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Vão, assim, se constituindo e se ampliando os sistemas municipais de ensino. A grande maioria, porém, dos Municípios, embora mantendo escolas, não conta com órgãos próprios de coordenação; o comum é a existência de um funcionário burocrata, ou o secretário do Prefeito, ou mesmo um fiscal da tributação, responsável pela simples atestação do exercício dos professores e arrecadação dos mapas ou boletins de estatística escolar, ou, noutros casos, já um inspetor de ensino municipal, com função fiscalizadora mais que de orientação técnica do ensino.

Considerada a insuficiência de recursos financeiros destinados ao ensino pela generalidade dos Municípios, reduzido é o número dos que dispõem de pessoal técnico orientador e de professor diplomado na regência das escolas; a prevalência é do elemento leigo, sujeito, inclusive, às influências da política partidária dominante que decide, na maioria dos casos, da localização da escola e da nomeação do professor, em desprezo a qualquer critério científico de seleção.

Mais pobremente equipada, e instalada em piores condições que a do Estado, a escola mantida pela Municipalidade não pode oferecer mais riqueza de ensino nem maior eficiência. Bem ao contrário, pois. Entretanto, essa é a escola de penetração, a do alto sertão e da longínqua restinga, desservida de rodovias e de recursos de civilização: é a escola desbravadora. E seu dirigente é a modesta professora não diplomada, ali nascida, ali vivendo com sua família, e que numa sala da sua própria casa ensina o que sabe aos meninos da redondeza. Faz, assim, obra de pioneirismo.

A despeito das deficiências de organização dessa escola, tudo que nela ainda se faz é obra da mestra leiga, cheia de boa vontade, que reparte com as crianças o que sabe. E diante da gigantesca massa escolarizável do Brasil, não dispondo de mais vultosas somas para substituir da noite para o dia essa escola por outra de mais alto padrão pedagógico, não podemos dispensar ainda nas zonas interiores esse tipo de escola nem esse professor. A má escola é, afinal, ainda, de certo modo, uma escola. E não se podendo fazer melhor escola fazemos, no interior, aquela que é possível, embora reconheçamos as suas debilidades.

Os reconhecidos "handicaps" contra o bom funcionamento da escola municipal são em boa parte atenuados, senão mesmo compensados, pelo "habitual ajustamento psicológico do docente à comunidade", como muito bem o assinala o Prof. Jayme Abreu ("O sistema educacional fluminense" — Campanha de Inquéritos e Levantamentos do Ensino Médio e Elementar, INEP, 1955)).

Por isso, nem mais nem melhor podem fazer as Municipalidades, que já demonstram um grande esforço em contribuir para a gigantesca tarefa de educação primária à população em idade de a receber. São escassos os recursos com que têm de atender a diversos serviços de interesse público, tais como rodovias, calçamento, água, esgoto, iluminação pública, difusão cultural, educação, etc.

Tomando-se o exemplo de uma Unidade da Federação — o Estado do Rio de Janeiro — que bem representa a média das situações brasileiras, notamos que a arrecadação de impostos em 1952 apresentava os seguintes índices percentuais, conforme as três esferas administrativas do poder público :

Estado	44%
União	36%
Município	20%

Essas taxas retratam flagrantemente a exigüidade de recursos financeiros do Município que, realmente, não pode exibir melhor padrão de escola que a referida anteriormente.

Era casos menos freqüentes, poderá haver escolas desse padrão mantidas pelos Estados; estes já dispõem de maiores recursos e de uma experiência educacional maior, comparados aos dos Municípios. Por isso, apesar de haver elementos sem preparação profissional-pedagógica na regência de escolas estaduais das distantes áreas rurais, é bem melhor o teor qualitativo das escolas dos Estados que contam com maior percentagem de professores

diplomados e melhor qualificado é o pessoal dos serviços técnicos, inclusive da inspeção escolar. A esse respeito, assinala-se que vários Estados selecionam elementos do melhor padrão pedagógico, havendo nalgumas Unidades da Federação quadros de carreira do pessoal da inspeção em que um professor-adjunto de escola pode passar a diretor, depois inspetor escolar e finalmente delegado de ensino numa região escolar, tudo através de concurso. Outros Estados dispõem de técnicos de educação para as tarefas de planejamento, pesquisa e orientação pedagógica, exercendo outras vèzes a função de supervisor, chefe de inspetoria de ensino ou de distrito educacional.

Variam os critérios de provimento dos cargos de direção de escolas oficiais, podendo prevalecer o concurso ou o comissiona-

mento, com exigência ou não de curso de administração escolar, sendo que em muitos casos tais escolhas obedecem ao critério pessoal da autoridade escolar ou do chefe político local.

O controle do ensino primário de iniciativa privada é feito pelos Estados, que nem sempre, todavia, exercem maior vigilância ou orientação sobre o mesmo, senão quanto ao cumprimento de algumas exigências de padrões mínimas para instalação e obtenção de informações estatísticas, devendo consignar-se que mesmo quanto a esse aspecto nem sempre os Estados conseguem obter totalmente esses dados, face às deficiências de pessoal ou órgão com tal incumbência e às dificuldades de transporte e comunicações em zonas mais distantes. Sintetizando, podemos dizer que o ensino primário estadual é mais rico em conteúdo educativo e mais eficiente do ponto de vista didático do que o ensino municipal e particular, em virtude de melhores condições de instalação, preparo do professorado, equipamento, material didático e assistência técnica.

De igual modo, o custo do ensino estadual é maior que o do municipal, em decorrência de melhor remuneração ao pessoal docente e técnico, melhores instalações e equipamentos, maiores despesas com edificações escolares, locação e conservação de prédios, aquisição de áreas para construção etc.

As nossas escolas ministram cursos de extensão variável — 2, 3, 4 e 5 anos — conforme as condições "de fato" das regiões que tanto se diversificam nos 8.513.844 quilômetros quadrados que constituem a área territorial brasileira. A lei geral que disciplina o assunto estabeleceu que o ensino primário abrange duas categorias de ensino: a) o primário fundamental, destinado às crianças de sete a doze anos, em dois cursos sucessivos — o elementar, de quatro anos ou séries, e o complementar, de um ano, em prosseguimento àquele; b) e o primário supletivo, destinado a adolescentes e adultos, em um curso — o supletivo — de dois anos ou séries.

O cumprimento fidedigno dessa prescrição legal está na dependência das condições econômicas da população, da capacidade financeira dos governos e dos recursos técnicos da escola. Nas áreas rurais, interiorizadas, em face do baixo nível econômico de família, as crianças cedo abandonam a escola, sem que obtenham um domínio estável da cultura mínima elementar representada pelo terceiro ano da escola primária. Nas áreas urbanas de maior desenvolvimento, onde as escolas inclusive oferecem melhores condições de nível social, torna-se então possível o curso completo de quatro séries, e até mesmo cinco séries em algumas Unidades Federativas. Para se ter uma rápida impressão de como varia a extensão do ensino, saiba-se que, para 27.770 unidades escolares existentes em 1933, contavam-se 679 com o curso de 1

ano ou período, 2.375 de 2 anos, 14.395 de 3 anos, 6.445 de 4 anos e 3.876 de 5 anos ; e, em 1953, vinte anos depois, das 65.050 unidades, 36 eram de 1 ano de curso, 1299 de 2 anos, 21479 de 3 anos, 32658 de 4 anos e 9.578 de 5 anos ("Sinopse retrospectiva do Ensino no Brasil — 1871/1954" — Serviço de Estatística de Educação e Cultura, M. E. C). Da mesma forma, continua a nossa escola a se caracterizar pela existência de um grande discipulado nas séries iniciais. As matrículas pelos 5 anos têm sido a seguinte: 55% no 1.º ano ou série; 24% no 2.º; 14% no 3.º; 6% no 4.º e 1% no 5.º (Lourenço Filho, "Preparação de pessoal docente para escolas primárias rurais" — REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS, n.º 52).

No que concerne ao *currículo*, verifica-se grande uniformidade quanto às disciplinas e atividades que o constituem, estando previstas legalmente a linguagem (oral e escrita, composição, gramática, literatura), matemática elementar, estudos sociais (geografia, história, economia regional), ciências físico-naturais, desenho, trabalhos manuais, educação física, música e canto; na última série (5.ª) incluem-se noções de economia doméstica e de puericultura para o discipulado do sexo feminino. Cada Estado, Município e particular estabelece o conteúdo dos programas de estudos por série e disciplina.

Se considerarmos, na devida conceituação, o currículo como o conjunto de todas as experiências do aluno (atos, fatos, compreensões e crenças) sob a influência da escola, sejam elas em classe ou extra-classe e não simples discriminação de matérias por série e conteúdo de programas escolares, concluiremos, de imediato, que a nossa escola está ainda muito longe de atingir essa plenitude. No estágio em que se acha a nossa escola, seu currículo é ainda tipicamente tradicional. Prevalece o "currículo por matéria", em que grande parte do ensino não tem significação, por isso que alheio aos interesses e preocupações das crianças: a matéria, e não a criança, é centro da vida escolar, quando o inverso justamente deveria ocorrer.

As matérias são lecionadas de modo formal, isoladamente, segundo esquemas, tendo em vista "pontos" do programa, sem nenhum sentido para as crianças, em desacordo com o espírito sincrético e globalizador destas. Ressalve-se que, em escolas de melhor padrão, procuram os professores utilizar essas disciplinas simultaneamente, globalizando o ensino, correlacionando as matérias, o que é comum na série inicial, além do que já se observa com os "estudos sociais", em que certas matérias constituem uma síntese.

Normalmente os *programas* são preestabelecidos pelos órgãos centrais da administração do sistema educacional, ponto por ponto, com obrigatoriedade de execução integral em todas as unida-

des escolares, rurais e urbanas. Por sua vez também os horários são prefixados pela direção da escola ou pelas autoridades dos órgãos oficiais. E como o horário letivo diário estabelecido legalmente é de quatro e meia horas de atividades, das quais devem ser descontados trinta minutos destinados à recreação espontânea, não oferece a escola reais oportunidades de maior eficiência quanto à aprendizagem. E esse período diário está, nas grandes cidades, cada vez mais se reduzindo com o funcionamento das grandes escolas em dois turnos, o que já é comuníssimo, e até em três e, em certos casos mesmo, em quatro turnos, diante da insuficiência quantitativa de prédios e alojamentos escolares para atender à sempre crescente clientela que procura a escola.

Da mesma forma, o ano letivo se reduziu em média apenas a 160 dias, o que já levou um educador patricio, Professor Almeida Junior, a declarar que há "férias em demasia" na escola brasileira dos três graus.

Essa difícil contingência está tornando gravemente ineficiente a nossa escola, que, concentrando seu maior esforço no fornecimento das técnicas básicas, de leitura, escrita e cálculo, tem escassos objetivos de formação. Mesmo quanto ao domínio dessas técnicas rudimentares, o ensino elementar é fraco. De outra parte, essa rotina apressada está determinando considerável prejuízo para o cumprimento das finalidades educativas e dos processos pedagógicos da escola. O problema está preocupando seriamente os administradores educacionais e chefes de governo. A questão tem-se tornado mais aguda nas últimas décadas, especialmente em decorrência do intenso ritmo de industrialização por que passa o nosso país, o que tem determinado maior concentração humana nas grandes cidades e sua periferia, seja com a chegada de novos imigrantes que nos procuram, seja em consequência dos deslocamentos internos contínuos, em busca dos grandes centros. não há aí prédios em quantidade necessária à clientela escolarizável, nem se tem feito a reserva de áreas para novas edificações.

Assim, pois, a nossa escola primária transformou-se num simples centro de aprendizagem de matérias curriculares, sem consciência da extensão de suas funções, como agência social. Também a comunidade não parece esperar dela mais do que isso. Daí, porque, nas zonas rurais, satisfazer-se com um curso até 2.^a série, no máximo 3.^a, uma vez que não vêem os pais em que e como os filhos exercitarem e aplicarem os conhecimentos adquiridos, inclusive os rudimentos da leitura, escrita e cálculo. "Por outro lado, as populações urbanas passam a considerar a escolarização das crianças como um processo mediativo, apenas, e não como algo que tivesse objetivos próprios ou que constituísse um ciclo completo no processo de equipamento cultural e moral das gerações em crescimento, para a vida. uma vez tendo esse

caráter simplesmente mediativo, quanto mais rápido e simples fosse, tanto melhor" (J. Roberto Moreira, — "O desvirtuamento da escola primária urbana pela multiplicação de turnos e pela desarticulação com o ensino", in REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS, n.º 56).

3. *Rendimento e custeio do ensino primário.*

O quadro bosquejado até aqui pode ser confirmado objetivamente quando apreciarmos o rendimento que apresenta a nossa escola popular, de grau elementar. O rendimento didático em si não é animador, muito embora os dados estatísticos constituam resultados de práticas diversas utilizadas na medida desse rendimento nas várias Unidades Federativas, onde, de igual modo, diferem os programas e seus níveis de desenvolvimento. com efeito, não dispomos ainda, senão em casos isolados de uma ou outra Unidade, de provas construídas cientificamente, destinadas à verificação do aproveitamento dos alunos das escolas primárias.

Para uma matrícula geral de 4.827.371 crianças no ano de 1953, tivemos 2.357.207 aprovações, assim distribuídas (*):

Série	Matrícula	Aprovações
1. ^a	2.744.081	1.098.017
2. ^a	1.002.774	570.012
3. ^a	674.482	412.138
4. ^a	384.929	262.844
5. ^a	21.105	14.196

Nesse mesmo ano concluíram o curso na 4.^a série 243.652 alunos, e na 5.^a, 14.196, o que dá bem uma impressão, e impressão melancólica, da pequena percentagem dos que alcançam o final da escola primária obrigatória.

Em recente estudo, afirmava o Professor Anísio Teixeira, diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos: "Em todo o país, de cada 10.000 alunos que ingressam em determinada época na 1a. série primária, apenas 1.500 são aprovados na 4a. série, isto é, 15%" (*nota preliminar* ao trabalho do Prof. Kessel, já citado), sendo de destacar que nas escolas mantidas pelo governo do Estado de São Paulo esta taxa já atinge 50%.

Estudando uma geração de 1.204.477 crianças matriculadas pela primeira vez (alunos novos) em 1945, na primeira série, o

(*) "Sinopse retrospectiva do ensino no Brasil — 1871/1954" — Serviço de Estatística da Educação e Cultura, M.E.C, 1956.

Prof. Moysés Kessel (trabalho citado) notou que 104.348 antes de um ano abandonaram a escola, 62.607 obtiveram aprovação ao fim de um ano de estudos, 587.731 não lograram aprovação na 1.ª série, embora houvessem nela permanecido, em alguns casos, até dez anos; apenas 220.142 conseguiram aprovação nessa série; os demais levaram de 2 a 5 anos para obter promoção à série seguinte. Assim, apenas cerca de 18 % seriam de semi-alfa-betizados e aproximadamente 57% nem sequer conseguiram a semi-alfabetização (587.731 + 104.348). Dessa população escolar estudada, 152.321 crianças permaneceram na escola durante 2 anos, sendo que, desses, 101.064 conseguiram aprovação na 1.ª série contra 39.257, que aí não alcançaram aprovação, e tão-somente 12.000 a obtiveram na 2.ª série. Permaneceram três anos sob a ação escolar 111.400 crianças, das quais apenas 19.198 obtiveram aprovação na 1.ª série, 40.275 na 2.ª, 21.927 na 3.ª. Permaneceram quatro anos na escola 143.546, das quais apenas 7.068 alcançaram aprovação na 1.ª série, 43.010 na 2.ª, 42.695 na 3.ª e 50.773 na 4.ª. Permaneceram cinco anos na escola 125.513 crianças, sendo que dessas 205 lograram aprovação na 1.ª série, 8.892 na 2.ª, 28.380 na 3.ª, 85.440 na 4.ª e 2.596 na 5.ª.

Ainda de acordo com os estudos do Prof. Kessel, os números que se seguem identificam a última aprovação alcançada por série pelas 1.204.477 crianças estudadas:

Última série em que foi obtida aprovação	Números absolutos	Números relativos
Total	587.751	4.881
	220.142	1.828
	105.140	873
	103.044	1.500
	180.815	1.500 63
	7.605	10.000
	1.204.477	

uma congêrie de fatores ocasionam não só a repetência mas também altos índices de evasão escolar, sendo de ressaltar os seguintes: condições desfavoráveis de saúde do aluno, baixo nível econômico e cultural da família, deficiência de material didático, ineficácia de métodos adotados, prédio e instalações inadequados, classes com elevados efetivos de alunos, falta de assistência técnica ao professorado, redução do período letivo anual e do horário letivo diário com o desdobramento sucessivo em turnos de funcio-

namento nas escolas dos centros urbanos maiores, deficiência de professores diplomados.

De outra parte, considerando o discipulado presente cada ano nas escolas primárias, oficiais e particulares, verifica-se que tem sido, de modo geral, lento e ritmo ascensional da matrícula a contar de 1920, como nos mostra o quadro seguinte:

ENSINO FUNDAMENTAL COMUM (*)

Matrícula geral no período de 1871/1953

Anos	Número de alunos	Anos	Número de alunos
1871	138.232	1935	2.413.594
1872	139.321	1936	2.563.454
1873	164.171	1937	2.702.383
1874	172.527	1938	2.902.363
1875	172.802	1939	2.986.025
1876	134.422	1940	3.068.269
1882	209.374	1941	3.096.598
1883	221.950	1942	3.094.868
1884	232.598	1943	3.075.162
1889	258.802	1944	3.132.536
1907	638.378	1945	3.238.940
1920	1.250.729	1946	3.415.854
1927	1.783.571	1947	3.616.367
1928	2.052.181	1948	3.913.171
1929	2.057.616	1949	4.097.667
1930	2.084.954	1950	4.352.043
1931	2.020.931	1951	4.512.054
1932	2.071.437	1952	4.620.402
1933	2.107.619	1953	4.827.371
1934	2.264.863		

Considerando justamente a imperiosa necessidade de ser ampliada a rede escolar do país, consignou a nossa Constituição a obrigatoriedade de a União aplicar anualmente "nunca menos de 10%, e os Estados e os Municípios nunca menos de 20% da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino". E, para o desenvolvimento dos sistemas estaduais de educação, a "União cooperará com auxílio pecuniário, o qual, em relação ao ensino primário, provirá do respectivo Fundo Nacional". Estabeleceu, de igual modo, aquele diploma legal que à União impõe o dever de difundir a educação em todo o terri-

(*) "Sinopse retrospectiva do ensino no Brasil — 1871/1954" — Serviço de Estatística da Educação e Cultura, M.E.C., 1956.

torio nacional, estendendo os seus recursos, em caráter supletivo, nos limites das deficiências locais.

Malgrado o pesado encargo da grande clientela a educar, está o Brasil despendendo elevadas somas com o ensino em geral. com efeito, com referência a 1951, estávamos despendendo 2,5% da renda nacional (gastos públicos e despesas do ensino particular) com a educação, percentagem essa altamente significativa, se tivermos em conta que em 1948 os Estados Unidos, o mais rico país do mundo, com mais de 60% da população vivendo nas cidades e recursos plenamente desenvolvidos, gastavam 2,9% da renda nacional com a educação. Excluídas as despesas do ensino particular, ainda assim a nossa despesa pública com a educação em 1951 alcançou 2,1% da renda nacional.

Em 1951, as três órbitas do Poder Público despendiam com o ensino primário Cr\$ 2.868.000.000,00, sendo Cr\$ 2.400.000.000,00 dos Estados, Cr\$ 451.000.000,00 dos Municípios e Cr\$ 16.000.000,00 da União, ao passo que os gastos particulares eram de Cr\$ 117.000.000,00, isto é, menos de 5% do dispêndio público.

Releva notar que o maior esforço financeiro público é justamente destinado ao ensino primário. Em 1951, para Cr\$ 2.868.000.000,00 gastos com o ensino primário, tínhamos Cr\$ 1.600.000.000,00 para o ensino médio e Cr\$ 944.000.000,00 para o ensino superior (Anísio Teixeira — "sobre o problema de como financiar a educação do povo brasileiro", CAPES, 1954).

No mesmo ano, era de Cr\$ 446,00 o custo do aluno-ano no ensino primário, sendo que no ensino médio era de Cr\$ 2.941,00 e, no ensino superior, Cr\$ 10.048,00, conforme os estudos de Américo Barbosa de Oliveira, em "O ensino, o trabalho, a população e a renda" (publicação da CAPES, 1953).

A partir de 1946, têm crescido de muito os gastos da União com o ensino primário em conseqüência do programa de construções escolares, aperfeiçoamento de professores e educação de adolescentes e adultos. Assim é que 75% dos recursos do "Fundo Nacional do Ensino Primário", instituído em 1942, são administrados pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, do Ministério da Educação e Cultura, visando a estender a rede escolar primária, mediante um programa de construções escolares (70%), aperfeiçoamento de pessoal do ensino primário e equipamento das escolas (5%). Os restantes 25% dos recursos do referido "Fundo" são administrados pelo Departamento Nacional de Educação do mesmo Ministério para atender ao problema de incentivar a alfabetização de adolescentes e adultos.

Desde que se iniciou, em 1946, o plano de edificações escolares para a zona rural, foram concluídas até agora 6.927 obras das

7.861 programadas, totalizando 9.332 salas de aula entre grupos escolares (2.409) e escolas rurais (6.923), estas, contando com residência para a professora. Incluem-se no total de prédios construídos 56 Escolas Normais Rurais. O programa federal de cooperação financeira executado pelo Ministério, com a colaboração das diversas Unidades Federadas, mediante acordos próprios, vem apresentando apreciáveis resultados, por isso que amplia a capacidade da rede escolar.

Alguns Estados, independentemente da concessão de auxílio federal, têm realizado significativos esforços no mesmo sentido, podendo indicar-se que um deles — o Estado do Rio de Janeiro — no período de 1951 a 1954, totalizou cerca de 1.000 salas de aulas novas nos prédios escolares construídos.

Vem, de igual modo, o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos desenvolvendo desde 1946 um grande programa de aperfeiçoamento de pessoal do ensino primário e normal, por meio de distribuição de bolsas de estudo, em cursos e estágios, a professores

primários no trabalho de classe; preparo de orientadores de ensino rural, de professores para jardim de infância, de professores para débeis mentais e desajustados, surdos-mudos, cegos etc, e de professores de curso normal; aperfeiçoamento de supervisores de ensino e funcionários técnico-administrativos das Secretarias de Educação dos Estados e Territórios, e de professores

de ensino primário com exercício nas Escolas de Aplicação anexas a Escolas Normais. esse plano prevê ainda a concessão de auxílios para a realização de cursos em vários Estados.

Por outro lado, pretendendo ampliar a rede de ensino primário destinado a adolescentes e adultos, foi instituída em 1947, no Departamento Nacional de Educação, a Campanha Nacional de Educação de Adultos, que logo naquele ano instalava dez mil classes atendendo a 445.509 novos alunos. A Campanha compreende uma série de medidas conexas de ordem administrativa, técnica e social, umas visando à cooperação dos Estados, Territórios e Distrito Federal, outras à coordenação de esforços por parte de entidades particulares e paraestatais.

Em conseqüência, elevou-se de 136.946 a matrícula geral do ensino primário supletivo, em 1946, para 659.608 em 1947, tendo sido de 2.046 e 14.701, respectivamente, o número de unidades escolares que nesses anos atendiam àquelas matrículas.

Da exposição até aqui feita, ressalta a conclusão geral de que várias disposições legais revelam a preocupação dos administradores em torno das medidas capazes de possibilitar maior ampliação da rede do ensino primário, seja quanto aos artigos da Constituição que contêm prescrições relativas à obrigatoriedade, gratuidade e laicidade do ensino, e outras referentes à aplicação da

renda resultante dos impostos arrecadados, seja, por outro lado, quanto a leis e decretos especiais que disciplinam a utilização de tais recursos. Viu-se, igualmente, como é elevada (2,5%) a percentagem dos gastos totais com a educação, considerada a renda nacional.

Começamos a perceber, à luz de vários estudos e levantamentos a respeito do assunto, que o problema do financiamento da educação — e nele incluso o do ensino primário — está a exigir melhor equacionamento. Apesar de serem elevados os dispendios com o ensino e de estarem as três órbitas do poder público interessadas em promover a sua expansão, nota-se que não se verifica a esse respeito uma eficiente conjugação de esforços firmados numa formulação coerente de propósitos. Ao contrário, percebe-se francamente a dispersão e desagregação de esforços, servidas pela hipercentralização e o isolacionismo administrativos.

Para que se não desperdicem esforços e recursos, têm alguns educadores aventado sugestões pretendendo melhor forma para o financiamento da educação. Dentre outras, destacamos a do Professor Anísio Teixeira, atual Diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, que propõe que os recursos previstos para a manutenção das escolas e as inversões em prédios e respectivo aparelhamento permanente se constituam em *fundos de educação*, com administração especial e autônoma.

Assim, o *Fundo Federal de Educação*, representado pelos 10% da receita tributária federal, constituiria a verba global irredutível a ser administrada pelo Ministério da Educação e Cultura, que funcionaria como um órgão autônomo, com normas próprias e grande flexibilidade e amplitude de ação. Também os Estados e os Municípios, por sua vez, administrariam os seus recursos — 20% de suas receitas tributárias — como *fundos*, respectivamente, *estaduais e municipais de educação*.

A fórmula prevê a separação de verbas de investimento e verbas de custeio, estabelecendo-se uma parcela de recursos para empréstimos escolares diversos. As escolas seriam municipais, custeadas pelos recursos dos fundos municipais, ajudados pelos auxílios estaduais e federal, integrando-se, por essa forma, os recursos de origem federal, estadual e municipal e ensejando um ajustamento das escolas às condições econômicas locais. O Estado não constituiria outro sistema escolar mais caro e paralelo ao municipal, mas ajudaria o município com um auxílio por aluno matriculado; do mesmo modo atuaria o governo federal, dando ao município o que este e o Estado não pudessem oferecer com os seus exclusivos recursos.

O fundo municipal de educação seria dividido pelo número de crianças escolarizáveis do município; e ensino deveria custar, por aluno, o que representasse a aludida quota. "Essa quota-aluno

responderia, pois, pelos salários ou vencimentos dos professores e pessoal de ensino, pelos prédios e sua conservação, pelo material didático, pelas atividades extraclasse e pelas despesas de empréstimos ou patrimoniais, na proporção que fosse estimada mais adequada" (Anísio Teixeira, "sobre o problema de como financiar a educação do povo brasileiro", trabalho apresentado à XI Conferência Nacional de Educação, Curitiba, janeiro de 1954). Isso constituiria a base, o "soalho" do sistema escolar municipal. O *teto* seria o que pudesse ser atingido com os "auxílios por aluno" do Estado e da União, estes, concedidos uniformemente a todas as crianças de cada Estado e do Brasil em geral.

Constituído, assim, em cada município, o sistema de escolas primárias necessário às suas crianças, o Estado viria em seu auxílio cuidando da formação do magistério, dando assistência técnica e orientação ao município e concedendo-lhe o "auxílio-financeiro" por aluno, destinado a melhorar a qualidade do ensino. Sobre esses serviços, atuaria a União com um mecanismo de assistência técnica e de auxílios financeiros, sistematizando e melhorando a ação dos Estados.

O ensino particular integraria o sistema público de ensino, "auxiliado por um sistema de bolsas para alunos desprovidos de recursos".

A administração do sistema compreenderia o *Conselho Escolar Municipal*, o *Conselho Estadual de Educação* e o Ministério da Educação e Cultura, organizado sob a forma de um *Conselho*, todos com os respectivos órgãos executivos. Os conselhos seriam conselhos de administração dos fundos de educação, com funções semi-legislativas de aprovar orçamentos e planos de trabalho, nomear os diretores dos respectivos órgãos executivos, com exceção do federal, em que o Ministério seria o presidente do Conselho.

A aplicação dos fundos de educação seria firmada na melhor e mais equitativa distribuição pelas crianças e adolescentes, a serem atendidos em todos os níveis e ramos de ensino. "Achada a quota municipal atribuída a cada aluno, o orçamento do ensino seria feito de modo que suas despesas não ultrapassassem aquela quota, criando-se, assim, um limite para os vencimentos de pessoal e para as despesas de conservação e material". "A quota-auxílio do Estado seria achada depois de abatidas do seu Fundo Estadual de Educação as despesas gerais, que iriam competir ao Estado", conforme já foi descrito.

O plano do Professor Anísio Teixeira, que ensejaria uma saudável descentralização administrativa da educação, tão reclamada, estimularia o interesse e a responsabilidade dos líderes da comunidade numa real participação dos problemas de ensino e que possibilitaria uma efetiva e harmônica sinergia de esforços

das três esferas do poder público, conta com o apoio de boa parte dos educadores brasileiros, embora muitos considerem de certo modo arrojado o esquema do diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, que, então, poderia ser executado progressivamente em alguns Estados ou municípios.

III— O PROFESSOR DA ESCOLA PRIMÁRIA

Problema intimamente ligado ao destino da escola primária é o do seu magistério, e que não está ainda resolvido a contento entre nós, muito embora tenha sido o nosso país um dos primeiros na América a criar escolas normais oficiais. É de se referir que data de abril de 1835 a instalação da primeira Escola Normal brasileira, na cidade de Niterói, no Estado do Rio de Janeiro.

com efeito, o aumento das oportunidades de ensino primário supõe logicamente um aumento correspondente ao número de docentes com que se há de contar, e de igual modo, a melhoria do padrão de sua formação.

Contamos presentemente com 927 escolas de preparação pedagógica, o que, entretanto, não satisfaz às nossas necessidades, uma vez que seguramente mais de 40 % do professorado de escolas de nível elementar é constituído de leigos, isto é, o ensino não está entregue a pessoal devidamente habilitado. Em 1953, para 134.369 mestres do ensino fundamental comum, 62.756 não eram normalistas, o que confirma aquele juízo generalizado.

Varia, conforme as regiões, a dominância ou não do elemento leigo no magistério primário. Nos Estados do Sul do país é mais baixa a percentagem de não diplomados, representando cerca de 10%, sendo que no Estado de São Paulo não há praticamente mestres sem o curso normal. Nas regiões do Norte, Nordeste e Centro-Oeste atinge a 70 e 80 % a quota dos mestres improvisados.

Nas escolas do interior, nas vilas e pequenas cidades prevalece o elemento leigo, notadamente nas escolas municipais, explicado o fato, de um lado, porque os formados pelas Escolas Normais não querem deslocar-se de junto de suas famílias, residentes nos centros urbanos, para as localidades interiores, desprovidas dos recursos e atrativos oferecidos pelas cidades; de outro lado, a escassez de recursos dos governos municipais e de muitos Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste impossibilita arcar com o encargo da preparação pedagógica ; também os baixos salários pagos ao professor primário não estimulam seu interesse de permanecer na zona rural.

não só são insuficientes, mas também mal distribuídas, do ponto de vista regional, as Escolas Normais. Nalguns Estados, como o de São Paulo, existem aproximadamente 20.000 diplomados sem nomeação. Noutros, só existem Escolas Normais nas capitais. Registre-se também que cerca de 70% das Escolas Normais são mantidas por particulares, de ensino pago, com deficiente orientação técnica e fiscalização.

Atualmente a preparação profissional pedagógica de mestre da infância obedece, em linhas gerais, às recomendações contidas na "Lei orgânica federal de ensino normal", de janeiro de 1946, que serviu de modelo às diversas Unidades Federadas do país. Estabeleceu esse diploma legal a existência de dois ciclos de formação pedagógica: o primeiro, com a designação de *Curso de Regentes do Ensino Primário*, em quatro anos, após o primário ; o segundo, denominado *Curso de Formação de professores Primários*, em três anos, após a conclusão do primeiro ou após a conclusão do 1.º ciclo do curso secundário (ginásio) ou outro desse nível, feita a necessária adaptação ao curso ginasial, de quatro anos. Conforme haja conveniência, poderá o segundo ciclo ser feito em caráter intensivo, em dois anos apenas de estudos. O Curso de Formação de professores Primários é realizado nas Escolas Normais. O ensino normal é um ramo do ensino de grau médio. O seu discipulado é, na quase totalidade, do sexo feminino.

O Curso de Regentes do Ensino Primário é realizado nos Cursos Normais Regionais, e tem orientação variada conforme seja a região de atividades agrícolas, marítimas, pastoris, de mineração ou de indústria extrativa vegetal. Visa, destarte, a atender às diferenças de condição econômica das regiões, por uma preparação mais modesta, incluindo-se nele disciplinas de cultura geral, iniciação científica e conhecimento de técnicas das "atividades econômicas da região". Os Cursos de Regentes têm-se localizado preferentemente em zonas de atividades agrícolas, tendo em vista a necessidade de preparação técnico-agrícola dos mestres rurais, que terão a incumbência de, ao lado do ensino comum, iniciar as crianças nas rudimentares técnicas agrícolas e de defesa da saúde, pretendendo um melhor ajustamento da escola à realidade ambiente, porém sem o caráter de "profissionalização" do ensino primário. Pode-se notar pelo quadro seguinte que atinge a 214 o número de estabelecimentos incumbidos de preparação específica de mestres rurais, ou seja, 180 cursos normais regionais e 34 escolas normais rurais.

ESTABELECIMENTOS DE ENSINO NORMAL EXISTENTES NO BRASIL *

Unidades Federativas	Inst. Edu.	Esc. Norm.	E. N. Rural	C. N. Reg.	C. N. Rural	E. N. Reg.	Total
Bahia	2	6	3 5	1		3	11 12
Dist. Federal	1	5	11	21			23 37
Esp. Santo	20	22		5		12 3	9
Mato Grosso	1	25	1	2		5	17
Minas Gerais		8		7			42
Pernambuco		17	1 1	44			4
Piauí		20		18			5
R. G. do Norte		5		1			142
R. G. do Sul		135	9 1	16			' 6
Rio de Janeiro		3		40			16
Sta. Catarina		7					88
Sergipe		43		1 1			45
T. Amapá		25					5
T. Rondônia		4			1 1		19
T. Rio Branco		2					75
		53					43
		40					58
		14					254
		234					6
		4					6
		1					1
		2					2
							1
Total	38	675	32	157	2	23	927

Os Cursos Normais Regionais dispõem de um curso primário anexo para a prática docente. As Escolas Normais devem manter, com o mesmo objetivo, um grupo escolar; geralmente contam com um curso primário completo.

Assim, a Escola Normal é o estabelecimento de ensino normal que deve manter: uma escola primária, um curso ginásial e o curso de formação de professores primários.

Além desses dois tipos de estabelecimento, prevê a referida lei federal, num terceiro — o instituto de educação — que deve possuir: um jardim da infância e um grupo escolar para obser-

* esses dados são os que as Secretarias de Educação dos Estados fornecem ao INEP. Estão sujeitos a retificação.

vação e prática, o curso ginásial, o curso de formação de professores primários, cursos de especialização para o magistério e cursos de administradores do grau primário. somente os Estados e o Distrito Federal mantêm esse tipo de estabelecimento de ensino normal.

Aos particulares tem cabido maior iniciativa na instalação de Escolas Normais, o que, aliás, se explica facilmente porque os proprietários de ginásios, desejando contar com a clientela paga por mais alguns anos (3), pleiteiam a instalação de curso normal, que funciona, assim, como que "anexo" ao curso ginásial, com o qual não mantém nenhuma articulação funcional-pedagógica. São cursos autônomos em estrutura e objetivos e que no entanto estão a funcionar num mesmo prédio com a mesma direção e quase igual organização. Os cursos normais teriam de ser propostos a um fim específico : o da formação profissional do professor primário. Desastradamente perderam o espírito profissional e de identificação pedagógica que, por excelência, os deveria caracterizar.

A instalação e o funcionamento de estabelecimentos particulares de ensino normal dependem de autorização expressa dos governos estaduais que prevêem inspeção para os mesmos. De modo geral, é muito precária qualquer ação fiscal e de orientação técnica exercida pelos poderes públicos junto de tais estabelecimentos, que funcionam tranqüilamente e vão diplomando professores

que irão reger especialmente escolas primárias oficiais. As Unidades que dispõem de maiores recursos técnicos e financeiros exercem melhor assistência e fiscalização aos estabelecimentos particulares. Essa fiscalização pelo poder público garante valor legal aos diplomas expedidos pelos particulares. com ressalva das preferências para os diplomados locais de alguns Estados, os diplomas têm validade em todo o território nacional; alguns Estados e o Distrito Federal, entretanto, não admitem o ingresso nos quadros de seu magistério de diplomados por outras Unidades.

Considerando o baixo rendimento didático e social das escolas primárias, e de modo especial das escolas rurais; tendo em vista a existência de grande contingente de não diplomados na regência de tais escolas ; e atendendo a que dois terços da população total do país se encontram nas áreas rurais, onde o total de alunos matriculados não representa senão a metade do discipulado total do ensino primário, vêm alguns administradores públicos da educação, nestas duas últimas décadas, pensando em que se deveria dar aos professores das áreas rurais uma preparação mais ajustada ao tipo de escola em que irão servir. É o movimento em favor da "ruralização do ensino" de que participam muitos educadores, contrariamente a outros que a ela se opõem,

receosos de uma profissionalização de que se possa revestir o ensino primário. "As idéias defendidas por um e outro dos grupos têm-se revelado, por alguns aspectos, úteis ao progresso do pensamento pedagógico e social do país", como o reconhece o Professor Lourenço Filho ("Preparação de pessoal docente para escolas primárias rurais", in REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS, vol. XX, out.º-dez.º, 1953, n.º 52).

Nesse sentido, é de se assinalar algumas experiências efetuadas e, de outra parte, o incremento que tem tomado a criação de Cursos Normais Regionais em algumas Unidades, notadamente no Sul do país. A primeira iniciativa de formação especializada de professor para a zona rural tivemos-la no Estado do Ceará, com uma Escola Normal Rural, em 1934, quando diretor geral do ensino desse Estado o Professor Joaquim Moreira de Sousa. Essa Escola previu um curso normal de três séries, precedido de um curso intermediário de dois anos. Naquela Unidade existem presentemente 11 Escolas desse tipo.

Outra experiência mais ampla vem sendo realizada, com real proveito, a contar de 1948, no Estado de Minas Gerais, tendo como centro experimental a Fazenda do Rosário, no município de Betim, onde se instalou um Curso Normal Regional. Hoje, o Serviço de Orientação Técnica do Ensino Rural coordena, naquele Estado, o funcionamento de "cursos regulares de formação", de "treinamento", de "suficiência" e de "aperfeiçoamento" de mestres das escolas rurais, estaduais e municipais, conforme convênios celebrados entre as Prefeituras Municipais e o governo estadual.

Ensaio mais modesto, porém com o mesmo objetivo, vem sendo feito no Estado do Rio de Janeiro, com a instalação, no município de Cantagalo, de um "Curso Normal Rural", funcionando em regime de internato, com um curso intensivo de dezoito meses, dividido em dois períodos, com um mês de férias intercalado. Para ali, a partir de 1952, estão sendo encaminhadas, como bolsistas, moças das idades de 16 a 25 anos, provenientes das zonas rurais de municípios onde há carência de diplomados para a regência de escolas, obrigando-se, de uma parte, as interessadas, que antes são submetidas a uma prova de seleção ao nível da 5.ª série primária, a servirem ao Estado pelo prazo mínimo de cinco anos, em escolas rurais da área das respectivas procedências, e de outra parte, o governo estadual assegurando-lhes nomeação imediata. Prevê a organização, que, após cada ano de exercício docente, retornem as ex-alunas ao Curso, no período de férias, para um curso de revisão, no qual debatem as experiências de trabalho nas respectivas escolas rurais.

As experiências aqui referidas denotam profundo interesse pela organização da vida rural do país, refletindo não só preocupa-

ções de ordem pedagógica, mas também de caráter econômico-social.

Independente dessas realizações, vários Estados têm mantido vivo interesse pela formação, treinamento e aperfeiçoamento do pessoal docente para as escolas rurais, com a organização de cursos especiais e de férias, podendo destacar-se as iniciativas do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Pernambuco, São Paulo, Paraná e Santa Catarina.

com atuação de certo modo paralela a essas medidas oficiais visando à educação fundamental nas áreas rurais, foi instituída em 1952, no Departamento Nacional de Educação, do Ministério da Educação e Cultura, a Campanha Nacional de Educação Rural, que objetiva a melhoria do nível técnico do magistério rural, a preparação de técnicos para atender às necessidades de educação de base, o estímulo à cooperação das instituições e dos serviços educacionais do meio rural, a elevação dos níveis econômicos da população rural através da introdução, entre os rurícolas, de técnicas de organização do trabalho mais adiantadas e a melhoria dos índices educativos, sanitários, assistenciais, cívicos e morais das populações do campo. Sua atuação se processa por meio dos Cursos de Treinamento de Professores Rurais, Missões Rurais, Centros de Treinamento do Cooperativismo, Centros Sociais de Comunidade, Centros de Orientação de Líderes Locais, Centros de Treinamentos de Educadores de Base.

As providências visando a preparar mais adequadamente o mestre das escolas rurais, seja por meio de cursos de "treinamento" daqueles que já exercem seu mister, seja por meio de "cursos normais regionais" e "escolas normais rurais", são frutos da observação de que os diplomados, depois de sete anos de curso realizado em escolas normais citadinas, não manifestam maior interesse em reger por tempo útil as escolas da hinterlândia. De outra parte, notam os responsáveis pela direção dos sistemas públicos de educação que a preparação feita nos "cursos normais regionais" e "escolas normais rurais", de 4 anos de estudos após o curso primário, é mais capaz de representar uma formação profissional do mestre que, ainda por muitos anos, satisfará aos objetivos do ensino primário popular das áreas rurais; ao passo que as Escolas Normais, que oferecem um curso de sete anos de estudos (4 de curso de preparação geral, mais 3 de formação pedagógica), começam a deixar de proporcionar uma formação profissional que se encerre em si, para constituir um degrau de ascensão intelectual com destino às Faculdades de Filosofia e outras, com as quais se articulam imediatamente, em nível superior. com efeito, o curso normal deve constituir um curso de profissionalização definida e não, como o está sendo

nas "Escolas Normais", um curso de "formação geral de moças" quando deveria ser de "formação de professores primários".

E a reação está se fazendo notar por parte dos administradores do ensino que instalam cursos de treinamento de professores e estimulam a criação de escolas normais rurais e cursos normais regionais, que, nos Estados do Sul, vêm despertando, inclusive, um saudável interesse por parte dos particulares em instalá-los, quando na maioria das demais Unidades Federadas prevalece ainda a preocupação dos proprietários de colégios secundários de fazer funcionar "anexo" a seus ginásios o curso normal, que, perdendo o teor de profissionalização do mestre primário, se transforma num "mero liceu para moças", crítica que já em 1929 fazia das antigas Escolas Normais um dos líderes da educação nacional, Professor Fernando de Azevedo, e que novamente se aplica a essas instituições destinadas à preparação pedagógica de nível elementar.

No que se refere aos "Institutos de Educação", estão eles, apenas na Capital do país e num ou outro Estado, satisfazendo à finalidade de especializar e aperfeiçoar professores primários e também de habilitar administradores escolares de grau elementar, ou seja, diretores de escolas, orientadores do ensino, encarregados de provas e medidas. Na restante maioria, não passam de Escolas Normais oficiais das capitais, bem mais equipadas e com melhor professorado que as de iniciativa privada: o título não corresponde à realidade de seus objetivos legais. Salvo raras exceções, os "institutos de educação" funcionam como casas de ensino secundário e normal a um tempo, num mesmo prédio, sob a mesma direção, e em que o primeiro tipo de ensino absorve todas as atenções da administração, com lamentável prejuízo para o ensino destinado à formação do educador da infância.

como ideal pedagógico, não temos dúvidas em reconhecer a necessidade da igualdade básica quanto à formação cultural e profissional do professor primário, destine-se êle à docência em escolas de cidade ou ao exercício nas zonas rurais. Entendemos mesmo que essa preparação se deva fazer em nível superior, como, aliás, ocorre na maioria dos países.

Essa atitude não exclui, porém, a consideração de que os governos estaduais e municipais brasileiros lutam com o problema de provimento das escolas primárias por elementos habilitados profissionalmente. Essas administrações não estão em condições de oferecer um padrão de vencimentos ao nível da preparação obtida pelos diplomados das atuais Escolas Normais, nem esses candidatos concordam em pleitear escolas situadas na hinterlândia, distantes de suas famílias e das cidades onde se formaram.

Diante dessa atual realidade — os diplomados não manifestam maior interesse em prover por tempo útil as escolas do inte-

rior, e as administrações não lhes podem oferecer, como melhor motivação, salários que possam compensar seu afastamento das cidades — somos levados a crer que, ainda por largo tempo, haveremos de realizar um amplo programa de preparação do mestre rural em curso de nível médio abreviado, de 4 anos de estudos, seguido de aperfeiçoamento continuado, e também ainda por treinamento dos elementos leigos em exercício no magistério pretendendo a elevação de seu nível intelectual e pedagógico.

Essa preparação de pessoal docente para as escolas primárias da nossa hinterlândia se poderia fazer em "escolas normais de residentes", com material humano recrutado nas áreas rurais, em regime de bolsas escolares. O poder público garantiria o aproveitamento de tais elementos, com nomeações para as zonas de que procedessem, obrigando-os a servir ali por prazo mínimo de cinco anos. Teríamos por essa forma o professor da própria localidade, ajustado psicologicamente à sua comunidade, e mais barato, já que lhe poderíamos dar um padrão de vencimentos mais condizente com a sua vida. O regime de "alunos-residentes" possibilitaria um exuberante enriquecimento da experiência pessoal dos candidatos que viveram, assim, em regime de comunidade de vida e de trabalho.

Aos elementos assim preparados seria assegurado o direito de completar sua formação pedagógica em nível mais alto, dentro de determinado prazo que seria fixado pela administração pública, entendida que tal preparação teria o caráter de emergência.

Para a instalação e o funcionamento das "escolas normais de residentes", poder-se-iam conjugar as vontades e os recursos técnicos e financeiros da União, Estado e Município para a construção do prédio, aquisição do equipamento e remuneração do professorado, localizando-se cada unidade no centro de um grupo de municípios. Teríamos por essa forma despertado nos governantes a formação de uma necessária atitude de compreensão coletiva e de ação conjugada dos três poderes na solução de um problema a que todos eles estão legalmente obrigados, mas que até agora não tem sido senão o sentido de ação isolada, estanque, dispersa, com lamentáveis prejuízos que acarreta tal distonia administrativa hipercentralizadora. Certo grupo de educadores brasileiros entende que grande parte da eficiência do sistema educacional geral depende dessa conjugação de vontades e recursos financeiros e técnicos e de uma progressiva descentralização administrativa.

De qualquer maneira, é quase unânime a observação dos administradores educacionais e especialistas em educação de que a preparação do nosso professor primário está a reclamar outra orientação que não a seguida atualmente, da mesma forma que se'

tem que atentar para a formação do pessoal docente para as Escolas Normais, na generalidade constituído de elementos leigos, o que agrava sobremodo a questão do ensino normal entre nós.

IV — SUMÁRIO

Da rápida tentativa de análise generalizada da escola primária brasileira e do seu magistério, considerando, inclusive, certos condicionamentos históricos, somos levados a consignar aqui um sumário dos conceitos gerais envolvidos nas observações feitas e juízos emitidos, sem pretender, todavia, prognosticar as perspectivas futuras,- tarefa que foge ao âmbito deste trabalho.

1 — Do Descobrimento do Brasil (1500) até a República (1889) dominou a preocupação em favor da educação da elite; daí, a escassíssima expansão da rede do ensino primário e reduzidíssimo interesse pela formação profissional do mestre da infância em todo esse longo período.

2 — Os novos ideais de vida social, ditados pela abolição do trabalho servil e pelo advento da República, refletiram-se fundamente na ação dos administradores que sentiram em cheio a necessidade de medidas capazes de proporcionar o desenvolvimento de um sistema de escolas primárias destinadas às necessidades do povo.

3 — Apesar do empenho posto nessa empresa pelos administradores, diversos fatores continuam a obstaculizar o gigantesco esforço do poder público em favor da educação popular: fraca densidade demográfica, extrema dispersão populacional, grandes diferenças de capacidade econômico-financeira dos Estados, grande extensão territorial do país, imensa variedade topográfica das zonas interiores, insuficiência de transportes e comunicações.

4 — Disposições legais disciplinam as características de obrigatoriedade, gratuidade e laicização da escola primária oficial, que, em princípio, não admite a discriminação racial e econômica. Nem por isso, porém, goza a nossa escola popular do prestígio social que deveria envolvê-la. A escola particular, paga, é seletiva, tanto do ponto de vista econômico quanto na destinação de seus alunos, que são preparados com vistas à escola secundária.

5 — Legalmente está fixado um curso primário elementar de 4 séries ou anos de estudo, sendo que o Distrito Federal e alguns Estados oferecem a 5.^a série. É baixo ainda o índice de escolaridade média, não tendo a nossa escola primária podido garantir, na maioria dos casos, período útil de permanência da criança na escola. A evasão escolar é determinada por uma

congêrie de causas, de ordem econômica umas, de caráter pedagógico outras, sobrelevando-se nas zonas rurais o fato de ser a criança convocada a auxiliar nas lides agrícolas os pais, que se satisfazem com a simples alfabetização dos filhos, o que, por outro lado, não encontram, concluído o curso, em que e como utilizar o aprendido. Juntam-se a estes outros fatores: pauperismo, padrões pedagógicos rígidos, insuficiência de material didático, falta de flexibilidade dos critérios de promoção de alunos, ausência de senso pedagógico do mestre das escolas das áreas interiores (onde prevalece o docente improvisado), caráter formal e verbalista do ensino, turmas com elevados efetivos de alunos impossibilitando maior eficiência do ensino, professor não ajustado psicologicamente à comunidade a que serve a escola, etc.

6 — A nossa população em idade escolar atinge aproximadamente oito milhões de crianças; estamos atendendo cerca de cinco milhões. Para as restantes não dispomos de escolas. As três órbitas do poder público — União, Estado e Município — empenham-se vivamente no sentido da extensão da rede de ensino primário, devendo consignar-se que em 1951 os gastos com a educação em geral atingiram a 2,5% da renda nacional. A Constituição Federal preceitua que a União empregue 10% e os Estados e os Municípios nunca menos de 20% da renda resultante da arrecadação dos impostos no desenvolvimento do ensino, do mesmo modo que prescreve ao governo federal cooperar financeiramente com os governos estaduais e municipais na ampliação do ensino primário, com recursos do respectivo Fundo Nacional. A partir de 1946 vem o governo federal executando grande programa de construções de prédios para grupos e escolas primárias rurais em todo o país, totalizando atualmente cerca de 7 mil prédios que dispõem, inclusive, de residência para professores.

Independentemente desse plano de cooperação financeira com os Estados e Municípios, para edificações escolares, também essas administrações promovem construções e locações de prédios escolares.

7 — A Carta Magna brasileira, estabelecendo, sob o regime representativo, a Federação e a República, prevê a independência administrativa dos sistemas de ensino a serem mantidos pelos Estados e o Distrito Federal (capital do país). Igualmente, os Municípios organizam seus sistemas de ensino. Os Estados e Municípios cuidam precipuamente do ensino primário. Essas administrações se caracterizam pela hipercentralização e isolamento, pela ausência de uma política de fixação de diretrizes e de conjugação de vontades e recursos financeiros e técnicos, dos Municípios e Estados, na área geográfica de cada um destes últimos.

8 — Conforme a capacidade econômica-financeira dos Estados e dos Municípios, variam as estruturas administrativas e o padrão das respectivas escolas primárias, que apresentam currículo mais rico e extenso se se situam nas áreas urbanas, muito embora esteja decaindo ultimamente a eficiência da escola urbana em face especialmente da multiplicação em turnos de funcionamento a que está sendo levada diante da falta de prédios em que alojar a clientela que aumenta ano a ano como consequência do intenso ritmo de industrialização por que passa o país, acarretando constantes migrações internas com destino aos centros urbanos.

9 — A escola da hinterlândia é inferiormente instalada, equipada e dirigida, especialmente a mantida pelas Municipalidades. Os "handicaps" contra seu bom funcionamento são grandemente atenuados pelo ajustamento psicológico do seu docente à comunidade em que está inserida a escola.

A escola municipal mantém muitos pontos de contato com a escola estadual, notadamente com referência à filosofia legal, guardando mesmo muita uniformidade do ponto de vista de organização (período "letivo, ensino formal e livresco, programas, exames, organização de classes etc).

10 — Nestes dois últimos decênios especialmente, verifica-se um grande interesse dos administradores educacionais em favor da escola da zona rural, pretendendo melhor ajustá-la à fisionomia da comunidade local, incluindo, nessa política de ruralização do ensino, a preparação do professor primário. Vários Estados mantêm "escolas típicas" e "grupos escolares rurais", nos quais, ao lado do ensino comum, se exercitam atividades de iniciação agrícola. Representam tentativas de organização de escolas de sentido regional. Num Estado brasileiro chegou também a ser anunciada a orientação de certas "escolas praianas" com o sentido de ajustamento do ensino às atividades típicas do mar.

11 — Muito embora tenhamos sido os pioneiros, na América Latina, em matéria de criação de escolas normais, não resolvemos ainda a contento essa questão. Seguramente mais de 40% do professorado em exercício nas escolas primárias é constituído de pessoal que não teve preparação adequada. Essa presença do docente improvisado varia conforme as regiões brasileiras, sendo bem reduzido nos Estados do sul do país. não só são insuficientes em número quanto mal distribuídas, do ponto de vista regional, as escolas de formação de professor primário.

Considerando o desinteresse do elemento diplomado de exercer o magistério nas zonas interiores, e, de outra parte, o baixo rendimento didático e social das escolas primárias, e de modo especial das escolas rurais, e atendendo à existência de grande

contingente de não diplomados na regência de tais escolas, vêm os administradores públicos da educação estimulando a instalação de Escolas Normais Rurais e Cursos Normais Regionais, ensaiando-se nalguns o recrutamento dos candidatos na área rural de suas residências, os quais freqüentam o curso como alunos-residentes, sob o regime de bolsas de estudos; concluído o curso de quatro anos de estudos, ficam os beneficiados obrigados a exercer o magistério por certo prazo em escolas das zonas das respectivas procedências.

Tem-se, igualmente, promovido o treinamento, em cursos próprios, dos docentes leigos atualmente em exercício, visando, destarte, ao melhoramento de seu nível intelectual e pedagógico.

12 — Além das medidas que em cada Estado são postas em execução pretendendo melhor qualificação do magistério primário, mantém o Ministério da Educação e Cultura o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, que, dentre outras tarefas, há vários anos vem desenvolvendo intenso programa de aperfeiçoamento do professorado e de pessoal técnico e administrativo do ensino primário de todos os Estados, através de cursos freqüentados sob o regime de bolsas de estudo.

Visando a dotar esse órgão técnico de meios adequados à pesquisa educacional em toda a extensão do território brasileiro para o melhor cumprimento de sua tarefa precípua de estudo e da que lhe cabe em virtude de estar incumbido do aperfeiçoamento do magistério primário e normal, foram em dezembro último instituídos o *Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais* e Centros Regionais, com os seguintes objetivos:

- a) "pesquisa das condições culturais e escolares e das tendências de desenvolvimento de cada região e da sociedade brasileira como um todo, para o efeito de elaboração gradual de uma política educacional para o país;
- b) elaboração de planos, recomendações e sugestões para a revisão e a reconstrução educacional do país — em cada região — nos níveis primário, médio e superior e no setor de educação de adultos;
- c) elaboração de livros-fontes e de textos, de material de ensino e estudos especiais, sobre administração escolar, currículos, psicologia educacional, filosofia da educação, medidas escolares, e de qualquer outro material que concorra para o aperfeiçoamento do magistério nacional;
- d) treinamento e aperfeiçoamento de administradores escolares, orientadores educacionais, especialistas em educação, professores de escolas normais e primárias".