

Ensino primário, expressão de um plano de educação no período de 1934 a 1945

Resumo

Este artigo tem como objetivo fazer uma investigação histórica, por meio de dados, com a finalidade de mostrar como estava organizado o plano de educação do ensino primário no Brasil no período de 1934 a 1945. Esta análise tem como elementos de base a legislação criada pela intervenção do intelectual Gustavo Capanema Ministro da Educação no período ora examinado, serão analisados documentos oriundos do arquivo CPDOC/FGV, como Situação do ensino primário do ano de 1941 de Lourenço Filho; documentos sobre a criação nacional do ensino primário (atas, relatórios) e o Relatório escrito pelo Ministro que se posiciona sobre os problemas da educação e saúde no Governo Getúlio Vargas. Serão utilizados autores que desenvolveram estudos no campo da educação do ensino primário no período analisado. Compreende-se que as políticas públicas representam o espaço e o modo de produção histórico observado, sobretudo considerando que os documentos que orientaram a organização do ensino primário foram construídos por atores sociais que vivenciaram aquele contexto e nele imprimiram as aspirações e demandas socialmente demarcadas.

Palavras-chave: História da Educação; Plano de Educação; Ensino Primário.

Raquel dos Santos Quadros
SEED
tkkel@hotmail.com

Introdução

Gustavo Capanema foi Ministro da Educação no período de 1934 a 1945, no momento em que Getúlio Vargas era presidente da República, contexto em que o governo foi regido por um poder centralizado. Neste cenário o ensino primário era de responsabilidade do poder local, ou seja, dos municípios e estados, não havia um sistema central organizado, fato que dificultava o levantamento de dados. Neste sentido, a organização de um arquivo estatístico e historiográfico pelo governo federal, realizado por meio do INEP, teve importante papel no levantamento de dados sobre a situação da educação primária.

Utilizaram-se como instrumento de análises dados que Lourenço Filho¹ traçou no documento, a Situação do Ensino Primário, na introdução do volume Situação Geral do Ensino Primário, publicado pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos em agosto de 1941. Nesta publicação, o autor fez a demonstração de vários índices relacionados ao ensino primário, correlacionando-os às regiões do país. Para chegar aos dados, o autor tomou como base os índices preliminares demográficos do recenseamento nacional de 1940 e as informações de receita e despesa publicadas nas leis orçamentárias do mesmo ano. Em relação às amostragens relacionadas ao movimento escolar de cada unidade federada, de que se apresentam os números absolutos e a distribuição percentual em cada título, deu-se preferência ao último levantamento estatístico definitivamente revisado do ano de 1937, bem como tabelas do ano de 1938 e 1939 referentes ao ensino comum e supletivo, as quais estavam sujeitas a pequenas ratificações.

Expressão de um Plano de Educação

A responsabilidade sobre o ensino primário no Brasil, por um longo tempo, foi deixada a cargo de iniciativas locais, ou seja, o poder central não intervinha nem para

¹ Manuel Bergstron Lourenço Filho nasceu dia 10 de março de 1897 em Porto Ferreira. Estudou na Escola Normal de Pirassununga entre 1912 e 1914 e diplomou-se pela Escola Normal Secundária da Praça da República, em São Paulo, em 1916. Em 1921, foi nomeado professor de psicologia e pedagogia na Escola Normal de Piracicaba. Em 1922 e 1923, dirigiu a reforma da instrução pública no Ceará e lecionou na Escola Normal de Fortaleza. Em 1924, reassumiu sua cadeira na Escola Normal de Piracicaba, passando, daí, à Escola Normal Caetano de Campos, em São Paulo, onde lecionou psicologia e pedagogia entre 1925 e 1930. No final desse período, publicou o livro *Introdução ao Estudo da Escola Nova*, que resultou de curso ministrado na Escola Normal da Praça da República (SAVIANI, 2010, p. 198).

estimular, nem para cooperar. Para Capanema, a ausência de uma organização advinda do governo central tornou a situação de analfabetos no Brasil crônica. O Ministro pondera de maneira a evidenciar o trabalho insano que estava enfrentando:

Essa situação, criada pela incúria nacional, durante um século, não podia ser desfeita em três lustros, não só pela falta dos recursos financeiros indispensáveis, como pela própria impraticabilidade técnica dos serviços necessários ao estabelecimento de uma completa rede escolar primária [...]. (RELATÓRIO..., 1946, p. 2)

Com o intuito de mudar a situação da rede escolar brasileira e diminuir a taxa de analfabetismo, na década de 1930, algumas ações foram projetadas, as quais representaram princípios de mudanças. Capanema foi incisivo ao considerar que a obra da educação primária no período de 1931 a 1945 “[...] foi de tal significação, de tal vulto e de tal influência, que o problema entrou em fase de solução certa, geral e definitiva”. (RELATÓRIO..., 1946, p. 2). Percebe-se que o Ministro reconhece a mudança no ensino primário quando o governo passou a interferir decisivamente na questão.

Segundo Capanema, o Governo Federal abandonou a política de abstenção adotada por seus antecessores e apontou possibilidades para sanar os problemas relacionados à questão do ensino primário. Conforme programa federal, na primeira fase o governo, fixou uma aplicabilidade obrigatória de determinadas porcentagens dos recursos financeiros estaduais e municipais ao desenvolvimento do ensino primário, princípio que veio a incorporar-se à Constituição de 1934. Considera-se essa ação como uma nova fase para o projeto de educação do Brasil, uma vez que, com um valor fixo destinado para determinada finalidade, torna-se possível uma tentativa de planejamento.

Para desencadear esse processo, análises, levantamentos de dados e investigações no campo educação foram realizados por intelectuais, como Lourenço Filho, por exemplo. A respeito desta questão, parte-se da consulta a documentos que evidenciam como o Governo Federal, em 1938, iniciou estudos para traçar nova política em relação ao ensino primário. Capanema assim justifica a ação do governo: foi mister que a União, por meio de ações pertinentes, fizesse uma intervenção de modo mais direto e decisivo. Neste sentido, “cumpria-lhe, por um lado, forçar o aumento das

dotações estaduais e municipais destinadas ao ensino primário; e, por outro lado, encaminhar aos Estados o auxílio financeiro federal para incremento do ensino primário [...]” (RELATÓRIO..., 1946, p. 2).

O primeiro objetivo, como sinalizou o Ministro, foi atingido mediante a celebração do Convênio Nacional de Ensino Primário assinado, no Rio de Janeiro em 16 de novembro de 1942, entre a União e os Estados. Em decorrência deste, seguiram-se, conforme uma de suas cláusulas, os convênios estaduais, assinados entre cada Estado e os seus Municípios. Esse sistema forçou os Estados e os Municípios a elevarem, paulatinamente e até um limite considerado satisfatório, as suas dotações próprias para o ensino primário. Como resultado desse processo, Capanema apresentou o resultado desses convênios: “[...] em 1943, os gastos com o ensino primário, realizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, foram de 380 milhões de cruzeiros; em 1944, esses gastos subiram a mais de 480 milhões de cruzeiros [...]” (RELATÓRIO..., 1946, p. 3), demonstrando que a educação primária obteve um aumento de 26% no que se referia a investimentos naquele período. O acompanhamento do investimento público em educação, para o Ministro, representava um papel fundamental sobre as possibilidades de direcionar os esforços do Ministério àquelas áreas mais fragilizadas e com maior necessidade de atenção pelo governo federal.

O segundo objetivo foi atingindo por meio da instituição permanente do Fundo Nacional de Ensino Primário, pelo Decreto-Lei nº 4.958, de 14 de novembro de 1942, o qual, em 1944 “[...] tornou possível o estabelecimento dos primeiros recursos efetivos desse Fundo Nacional, fixados pelo Decreto-Lei nº 6.785, de 11 de agosto de 1944, que criou um adicional de cinco por cento sobre as taxas de impostos de consumo que incidem sobre bebidas [...]” (RELATÓRIO..., 1946, p. 3). Capanema apresenta o Fundo Nacional de Ensino Primário como:

[...] peça essencial do nosso sistema educacional, pois é dele principalmente que vai depender a liquidação do analfabetismo no país e bem assim a constante elevação da qualidade do nosso ensino primário. A importância fundamental desse Fundo Nacional foi reconhecida pela Assembléia Constituinte, que lhe assegurou a existência numa clausula

constitucional (Constituição de 18 de setembro de 1946) [...] (RELATÓRIO..., 1946, p. 3).

A aplicabilidade desse recurso deveria seguir o Decreto nº 19.513, de 24 de agosto de 1945, em que se definiu que as necessidades seriam avaliadas conforme a proporção do número de crianças, entre sete e onze anos de idade, que não estivessem matriculadas em estabelecimento de ensino primário, bem como seriam levados em conta, para o cálculo, o número em todo o país e o número em cada unidade federativa de crianças em idade escolar que não estivessem matriculadas, de forma que a relação percentual desses números correspondesse à distribuição percentual dos recursos disponíveis em cada exercício financeiro (BRASIL, 1945).

Este auxílio deveria ser distribuído conforme a seguinte organização: a importância correspondente a 70% de cada auxílio federal destinar-se-ia a construções escolares. Os projetos deveriam ter aprovação prévia do Ministério da Educação e Saúde. As obras seriam executadas pela autoridade administrativa de cada unidade federativa interessada, correndo as despesas, no todo ou em parte, por conta do auxílio federal concedido. A importância correspondente a 25% de cada auxílio federal seria aplicada na educação primária de adolescentes e de adultos analfabetos, observados os termos de um plano geral de ensino supletivo, aprovado pelo Ministério da Educação e Saúde, e a importância correspondente a 5% de cada auxílio federal converter-se-ia em bolsas de estudo destinadas ao aperfeiçoamento técnico do pessoal dos serviços de inspeção e orientação do ensino primário a critério do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (BRASIL, 1945).

Em consequência do convênio com Estados e Municípios, bem como a reserva de uma quantidade específica de recursos para o ensino primário, houve a possibilidade de traçar planos de longo prazo, por um lado, pôde especificar a organização da distribuição por setores mais frágeis e, por outro, com base nas análises dos dados referentes a esse grau de ensino, foram especificadas as regiões com maiores déficits de ensino e as regiões que possuíam dados adequados, já que a finalidade era a erradicação do analfabetismo e a inserção dos alunos na educação primária na idade/série normal.

Por meio dessas ações do governo federal, juntamente com o estadual, observa-se que houve um aumento significativo de alunos matriculados e de docentes, como se verificam nos dados apresentados por Gustavo Capanema: “Em 1932, havia em todo o país, 27.662 escolas primárias, com 2.071.437 alunos; em 1945, o número dessas escolas era de 44.794, como 3.548.409 alunos [...]” (RELATÓRIO..., 1946, p. 3-4). Com essas considerações, o ensino primário “[...] ficava como atribuição dos estados, havendo possibilidades de diferentes padrões em diferentes estados [...]” (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 1984, p. 184). A participação da União seria apenas como regulamentadora e de acompanhamento da aplicação dos percentuais estabelecidos em cada estado.

As ações promovidas por Capanema contemplaram o ensino primário praticamente em toda a sua extensão, exceto nas zonas de imigração estrangeira², em que a União teve uma ação muito mais direta e significativa, por ter como objetivo nacionalizar o ensino primário nos estados de acentuada imigração estrangeira. Por meio de documentação recolhida pelo Ministério da Educação e Saúde, houve a possibilidade de conhecer as regiões que possuíam maiores núcleos estrangeiros, como Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e São Paulo. Como exemplo, destaca-se o estado do Rio

² “Desde 1910, após a Primeira Guerra Mundial e durante os anos 20, são muitos os movimentos nacionalistas contrários à vinda de mais estrangeiros. O pensamento de Alberto Torres exerce um papel importante ao defender o trabalhador nacional que permanecia abandonado enquanto os governos se ocupavam em garantir a vinda do trabalhar estrangeiro. O imigrante se torna representante potencial do inimigo externo e passa a representar um perigo para a nação. A vertente que vê problemas com o imigrante tem continuidade, como se pode observar em Artur Hehl Neiva, um dos mais importantes conhecedores da questão da imigração. E que iria pertencer aos quadros do governo Vargas. Para ele, o imigrante é sempre alguém que, pelos mais variados motivos, não é feliz onde está, sendo sempre um desajustado, já que ou tem ambições econômicas que não pode realizar no país de origem, ou é um perseguido político, ou possui convicções religiosas às quais não pode dar expansão. Nos anos 30, a corrente migratória da Europa para a América já está declinante e, no Brasil, começa a crescer a movimentação interna de populações, principalmente do nordeste para o centro-sul. Restrições à entrada de imigrantes aparecem nas Constituições de 1934 e 1937. Passa-se à defesa do trabalhador nacional com a reserva 2/3 dos empregados para brasileiros. Os debates na Assembléia Nacional Constituinte em 1933 são sinais dos novos tempos em que se discutem os limites à imigração no Brasil. A constituição de 1934 estabelece um sistema de cotas de 2% sobre o total dos respectivos estrangeiros fixados no Brasil durante os últimos 50 anos, além de proibir sua concentração. Há inúmeras dificuldades para a implementação dessa política de cotas, entre ela a falta de informação estatística que a suporte. A Constituição de 1937 não muda a de 1934 no que se refere ao controle da imigração: reserva ao governo federal o direito de limitar ou suspender a entrada de novos imigrantes e proíbe a formação de núcleos, assim como o ensino em língua estrangeira a menores, e a existência de jornais e revistas em língua estrangeira, a não ser com autorização do Ministério da Justiça” (OLIVEIRA, 2002, p 19-20).

Grande do Sul, em que havia somente o sistema escolar estrangeiro, a escola primária não ministrava um ensino nacional, o ensino primário era ministrado em língua estrangeira e sob a inspiração de outras nações. Este sistema era tão complexo e organizado que dispunha de equipe que administrava e fiscalizava as suas escolas e formava seus professores. (RELATÓRIO..., 1946). Capanema, de forma incisiva, esteve à frente de uma organizada ação nacionalizadora, empreendida, sobretudo, nos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e São Paulo.

Foi baixada uma legislação completa federal e estadual. Providências administrativas adequadas foram tomadas. O Governo Federal prestou cooperação financeira aos Estados, empregando de 1938 a 1940, a soma de CR\$ 17.568.000,00 que possibilitou a pronta construção de 166 prédios escolares. Enorme foi também a ação propriamente estadual. Tão decisivo esforço tornou possível remover do território nacional aparelhagem desnacionalizadora do ensino primário estrangeiro (RELATÓRIO..., 1946, p. 4).

Entre as exigências do processo de nacionalização das escolas estrangeiras nos estados brasileiros, estabeleceu-se que “[...] os diretores de escolas particulares fossem sempre brasileiros, assim como pelo menos metade dos professores [...].” (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 1984, p. 184).

Outra ação governamental ligada à educação primária foi o recolhimento de dados referente à educação supletiva, os quais foram obtidos junto ao Serviço Nacional de Recenseamento, por meio do levantamento do número de analfabetos adultos, desenvolveu-se uma Campanha de Educação de Adultos em todo país. Para a solução desse problema, foi destinado um percentual, estabelecido pelo Decreto-Lei 19.513, de 24 de agosto de 1945, em que consta, no Art. 4º, o repasse de auxílios federais, provenientes do Fundo Nacional de Ensino Primário. A importância correspondente a 25% de cada auxílio federal a ser aplicada na educação primária de adolescentes e adultos analfabetos, observados os termos de um plano geral de ensino supletivo, aprovado pelo Ministério da Educação e Saúde.

As ações educacionais promovidas pela escola primária tinham por objetivo, segundo Schwartzman, Bomeny e Costa (1984), a transmissão do “sentido patriótico”,

baseado no sentimento pelo país, hino, bandeira, o ensino primário teria a função de modelar o sujeito, contribuindo para o respeito à sociedade brasileira. Para Capanema, a escola ideal corresponderia à sociedade, ou seja, ela seria organizada a fim de perpetuar a forma organizacional da sociedade e os valores que deveriam orientar a formação do cidadão, visto seu comprometimento com o crescimento de sua nação. Como uma das ações referentes à educação, Capanema inseriu nas escolas, de forma obrigatória, a educação física no ensino primário, normal e secundário, e o canto orfeônico, que já era praticado no ensino primário, foi estabelecido como obrigatório no ensino secundário.

No Brasil, o governo Vargas, apoiado pela ação fundamental de Gustavo Capanema, elegeu o campo da educação como pontos estratégico para a produção de elementos de brasilidade que garantissem a independência e o desenvolvimento nacional.

Para Lourenço Filho, o ensino primário era um sistema importante para o país, por ser composto de um elevado número de pessoas, “[...] cerca de 100 mil pessoas, entre administradores, professores e demais pessoal, empregam a sua atividade. Só o número de mestres vai além de oitenta mil, distribuídos por mais de 40 mil escolas, nas quais três e meio milhões de alunos se acham inscritos [...]” (SITUAÇÃO..., 1941, p. 3).

Para exemplificar a amplitude, informa Lourenço Filho que, de cada 100 alunos, de todas as idades e em todas as escolas brasileiras, 90 cursam escolas primárias. De cada 100 professores, 73 empregam sua atividade nas escolas desse grau. De cada 100 contos, destinados aos serviços do ensino oficial, em geral, 74 são nelas consumidos (SITUAÇÃO..., 1941, p. 3). Observa-se que o movimento gerado pelo ensino primário, referente ao pessoal e ao financeiro, gerou um aumento significativo de alunos, profissionais e de escolas. Como se apresenta na tabela abaixo:

Anos	Escola*	Professores*	Alunos*
1932	27 000	56 000	2 000 000
1939	40 000	78 000	3 500 000

Tabela 1- Ensino de nível primário

Fonte: Adaptado de Situação do Ensino Primário (1941, p. 3).

*Valor Aproximado

Esse grau de ensino foi, portanto, no período ora examinado, o único instrumento de educação comum posto ao alcance da maioria da população. Observa-se, por meio dos índices levantados, o desenvolvimento que se deu ao ensino primário, a exemplo disso, destaca-se que, das 27 mil escolas existentes para esse nível de ensino em 1932, passou a mais de 40 mil em 1939. Em relação aos professores, havia 56 mil em 1932 em serviço, passando para 78 mil professores, um aumento de significativo dos docentes envolvidos na educação primária. Vale ressaltar que o aumento do número de matriculados se deve ao crescimento urbano e ao desenvolvimento da industrialização no Brasil.

O autor apresenta dados de períodos anteriores, a fim de demonstrar o aumento significativo de alunos inscritos no ensino primário. As informações referem-se ao número de alunos matriculados por mil habitantes no período de 1872 a 1939, ou seja, pelas informações, constata-se que, de cada mil habitantes em 1872, quatorze indivíduos foram matriculados no ensino primário.

Anos	Alunos por mil habitantes
1872	14
1889	18
1907	29
1920	41
1928	52
1932	54
1939	80

Tabela 2- Índice de crescimento do Ensino de nível primário

Fonte: Adaptado de Situação do Ensino Primário (1941, p. 4).

*Valor Aproximado

Destaca-se como item central desta tabela o crescimento significativo de alunos por mil habitantes entre os anos de 1932 a 1939, ou seja, em sete anos aumentou acerca

de 26 unidades. Entre os anos de 1920 a 1932, em doze anos, o aumento foi de 13 unidades, metade do crescimento no que se refere ao item de estudo. Observa-se que, do ano 1907 a 1928, em 21 anos, o aumento foi de 23 unidades, ou seja, um índice menor do que o tema central de estudo da tabela, três unidades inferior. Esse aumento resultou de um ambiente social e político que se formou no período estudado, cujo objetivo era amenizar o baixo índice de alunos que estavam inseridos no ensino primário.

Anos	Matrícula Geral
1934	2 408 446
1935	2 574 751
1936	2 749 090
1937	2 910 441
1938	3 109 784
1939	3 205 675
1940	3 302 857
1941	3 347 642
1942	3 336 305
1943	3 312 007
1944	3 309 595

Tabela 3- Matrícula Geral do Ensino Primário 1934 – 1944
Fonte: IBGE

Observa-se um aumento nas matrículas do ensino primário, por um lado, houve políticas que possibilitaram esse acréscimo, como o Fundo Nacional, destinado para melhoria física das instituições escolares; por outro, o avanço industrial fez os centros urbanos crescerem e, como consequência, aumentasse a inserção de crianças na escola.

Verifica-se, na tabela 6, que houve diferenciação de matriculados neste grau de ensino, pode-se atribuir a esse quadro algumas especificidades do Brasil, como a extensão do território, visto muitas populações viverem em locais isolados, bem como a

organização econômica, em que, na área rural, as crianças faziam parte do grupo dos trabalhadores e, conseqüentemente, não faziam parte da comunidade escolar.

Unidades Federadas	Crianças de 7 a 9 anos	Matrícula de 7 a 11 anos	Diferença	Déficit de matrícula na idade própria
Distrito Federal	161.089	138.832	22.257	18,8
Alagoas	90.678	31.432	59.246	65,3
Amazonas	40.202	19.074	21.128	52,6
Bahia	369.390	78.276	291.114	78,8
Ceará	188.773	50.575	138.198	73,2
Espírito Santo	69.262	44.330	24.932	36,0
Goiás	76.211	15.922	60.289	79,1
Maranhão	116.617	18.372	98.245	84,3
Mato Grosso	38.484	19.080	19.404	50,4
Minas Gerais	642.233	289.076	353.157	55,0
Pará	88.847	61.583	27.264	30,7
Paraíba	132.582	43.511	89.071	67,2
Paraná	19.976	64.154	45.822	41,7
Pernambuco	251.306	77.353	173.953	69,2
Piauí	77.309	18.893	58.416	75,6
Rio de Janeiro	178.120	106.403	71.717	40,3
Rio Grande do Norte	72.611	22.449	50.162	69,1
Rio Grande do Sul	299.401	202.969	96.432	32,2
Santa Catarina	106.188	96.422	9.766	9,2
São Paulo	643.706	511.217	132.489	20,6
Sergipe	52.074	16.883	35.191	67,6
Território do Acre	7.280	2.182	5.098	70,0

Tabela 4- Confronto do contingente das crianças de 7 a 9 anos de idade e do número de crianças de 7 a 11 anos, matriculados de 1937.

Fonte: Situação do Ensino Primário (1941, p. 4).

A tabela 6 mostra dados do número de crianças no Brasil entre sete a nove anos de idade e a matrícula no ensino primário de alunos de sete a onze anos nos estados brasileiros. Pode-se observar de forma mais clara a taxa de alunos com idade avançada no grau de ensino primário. Possibilita inferir o grande contingente de crianças fora da escola em idade própria ao apresentar dados com cinco idades diferentes, de sete a onze anos.

Para uma visão do quadro geral da organização do ensino primário brasileiro no período em que Gustavo Capanema esteve à frente do Ministério da Educação, sistematizou-se a distribuição percentual da matrícula geral do ensino primário fundamental comum nas zonas urbanas, distrital e rural em 1937. Pode-se observar a variação das taxas em diferentes unidades federadas.

Unidades Federadas	Urbana	Distrital	Rural
	%	%	%
Distrito Federal	59,4	34,9	5,7
Alagoas	54,9	9,2	35,9
Amazonas	46,8	-	53,2
Bahia	53,3	14,6	32,1
Ceará	42,6	23,8	33,6
Espírito Santo	26,7	14,6	58,7
Goiás	55,1	21,8	23,1
Maranhão	63,1	-	36,9
Mato Grosso	59,8	6,7	33,5
Minas Gerais	38,0	23,4	38,6
Pará	41,5	8,1	50,4
Paraíba	42,0	14,4	43,6
Paraná	40,2	9,5	50,3
Pernambuco	57,4	15,2	27,4
Piauí	50,3	2,0	47,7
Rio de Janeiro	36,4	15,6	48,0
Rio Grande do Norte	39,6	0,9	59,5

Rio Grande do Sul	32,7	11,8	55,5
Santa Catarina	17,9	10,9	71,2
São Paulo	58,0	9,5	32,5
Sergipe	50,5	2,7	46,8
Território do Acre	56,0	1,3	42,7
Brasil	45,7	14,9	39,4

Tabela 5- Índice de crescimento do Ensino de nível primário nos Estados brasileiros

Fonte: Adaptado de Situação do Ensino Primário (1941, p. 21).

A Tabela 8 discrimina os números efetivos das matrículas e os dados em relação a conclusões de curso no ensino fundamental comum, bem como as taxas respectivas das várias unidades federativas no exercício escolar de 1937. Verifica-se que a escolarização acompanhava o crescimento urbano, as crianças da zona rural tinham menor acesso.

Unidades Federadas	Matrícula Efetiva	Conclusões de Curso	%
Distrito Federal	148.772	8.214	5,5
Alagoas	35.076	1.549	4,4
Amazonas	27.255	700	2,5
Bahia	96.022	4.036	4,2
Ceará	66.931	2.031	3,0
Espírito Santo	54.454	1.404	2,6
Goiás	26.222	2.592	9,9
Maranhão	26.489	784	3,0
Mato Grosso	23.355	3.029	13,0
Minas Gerais	412.686	41.039	9,9
Pará	86.426	3.866	4,5
Paraíba	61.903	931	1,5
Paraná	61.672	4.174	6,8
Pernambuco	96.040	773	0,8
Piauí	24.945	1.330	5,3
Rio de Janeiro	124.904	3.151	2,5

Rio Grande do Norte	31.213	1.778	5,7
Rio Grande do Sul	249.572	28.918	11,6
Santa Catarina	111.297	8.850	8,0
São Paulo	494.138	50.673	10,3
Sergipe	22.428	338	1,5
Território do Acre	3.104	125	4,0
Brasil	2.284.904	170.285	7,5

Tabela 6- Índice de matrículas efetivas e os de conclusões de curso no ensino fundamental comum.

Fonte: Adaptado de Situação do Ensino Primário (1941, p. 36).

Por meio dos dados apresentados e levando em consideração a capacidade geral da rede escolar, pode-se observar que a matrícula do ensino primário geral alcançou, em 1939, um contingente de alunos igual a 8% da população total do país.

Percebe-se que o ensino primário não recebeu apenas crianças em idade escolar própria como demonstrado na Tabela 7, atingiu não apenas a população de sete, oito e nove anos, mas também crianças com idade de dez e onze anos. Demonstra que grande quantidade de crianças em idade escolar ficava fora do universo escolar.

Com a distribuição dos alunos do ensino primário na zona rural, zona urbana e distrital, de acordo com dados da Tabela 8, as cidades e vilas compreendiam 60% do total de alunos matriculados; a zona rural 40%. No entanto, convém repetir que estes índices se referem ao total da matrícula analisada e não ao total de crianças que estava em idade de frequentar a escola em cada uma das zonas consideradas.

No cenário exposto, foram elencados alguns dados que exemplificam a complexa situação que o ensino primário brasileiro passou ao longo do tempo. Contudo pode-se perceber a significativa mudança desse quadro no que refere à inclusão de alunos no sistema educacional brasileiro como demonstra a tabela 5. No ano de 1932, havia 54 alunos matriculados, tendo como base 1000 alunos, e, no ano de 1938, a matrícula foi de 80 alunos com a mesma base, levando-se em consideração o aumento de habitantes que

integravam esse grupo de indivíduos dentro da faixa etária, considera-se um aumento importante.

Segundo Lourenço Filho, a consolidação do ensino escolar brasileiro encontrava-se em um caminho crescente, todavia a situação era agravada pela falta de precisão dos objetivos sociais em relação à educação primária e a falta de esclarecimento da consciência pública no sentido dos deveres a cumprir para com as novas gerações. Sendo assim, o ensino primário, segundo a análise do autor, carecia de uma segura definição de princípios, que atendesse aos interesses da comunhão brasileira, objetivando oferecer a toda criança, deste ou daquele rincão do território nacional, as mesmas oportunidades de educação elementar.

As análises feitas por Lourenço Filho apontam como aspecto relevante a situação instável em que se encontrava o ensino primário, “[...] o regime de descentralização dos serviços do ensino, por mais de um século, terá obscurecido talvez este aspecto da questão primacial quando encarada do ponto de vista da Nação” (SITUAÇÃO..., 1941, p. 39).

O autor sinalizava a importância das diretrizes para a organização do ensino primário e que estas iniciativas não iriam prejudicar as ações desenvolvidas pelas administrações regionais, mas sim libertar de muitos males, como os resultantes da descontinuidade administrativa, os advindos de planos que não considerassem as realidades regionais dentro das realidades nacionais, os que não priorizassem maior cooperação entre as várias esferas do poder público. Fica patente que a educação primária deveria ser expressa de maneira mais planejada e que a organização da rede escolar e o funcionamento das escolas passassem a operar dentro de normas de racionalização, assegurando maior rendimento. Segundo o autor, “não há racionalização, no entanto, sem planos; não há plano, sem padrões assentados” (SITUAÇÃO..., 1941, p. 40).

Com a finalidade de regulamentação do padrão de ensino, Lourenço Filho defende a ideia de que este somente seria obtido por meio da extensão dos cursos, com

a idade certa de matrícula e frequência compulsória. Sem a consecução dessas metas, não haveria uma organização escolar digna, não haveria disciplina de trabalho.

Observa-se que, além dos itens supracitados para uma organização escolar apropriada para aquele momento histórico, a obrigatoriedade escolar não poderia ultrapassar três anos, porque, como demonstrou o autor, devido às condições de vida das crianças e à precariedade dos recursos com que poderia contar o ensino, não seria permitido supor cursos obrigatórios além dos três anos de duração. A tabela abaixo demonstra a distribuição percentual da matrícula geral por séries, no ensino fundamental comum no período de 1932 e 1938.

Anos	1ª série	2ª série	3ª série	Total das 3 primeiras séries	4ª série	5ª série	Total da 4ª e 5ª séries
1932	55,77	22,61	13,13	91,51	6,66	1,83	8,49
1933	60,48	21,22	11,86	93,56	5,50	1,94	7,44
1934	59,53	20,63	12,66	92,82	6,02	1,16	7,18
1935	57,58	21,81	13,72	93,11	5,93	0,96	6,89
1936	59,33	21,01	12,89	93,23	5,92	0,85	6,77
1937	57,90	21,60	13,50	93,00	6,10	0,90	7,00
1938	56,12	22,25	14,44	92,51	6,52	0,97	7,49

Tabela 7- Distribuição percentual da matrícula geral, pelas séries, no ensino fundamental comum no período de 1932 e 1938.

Fonte: Adaptado de Situação do Ensino Primário (1941, p. 41).

O autor evidencia, por meio dos dados da distribuição das matrículas, que, nas três primeiras séries escolares, apresenta-se uma situação característica do aparelho escolar brasileiro, a qual permite uma visualização da decrescente taxa de matrícula que acontece com mais ênfase nas séries finais.

Segundo o autor, a idade escolar primária regular poderia ser de 7 a 11 anos. Dessa forma, não se admitiriam em escolas de ensino comum alunos de 12 anos ou mais, implantando uma separação nítida entre esse tipo de ensino, a ser ministrado nas escolas

de aparelho regular do ensino primário, daquela instrução supletiva, a ser oferecida, quando fosse possível, por escolas ou postos de ensino de outro gênero.

Por meio dos dados apresentados, pode-se observar que as políticas educacionais brasileiras, no período em que Gustavo Capanema, por sua prioridade no Ministério da Educação, foram se consolidando. Alguns documentos oficializados fazem parte da construção do campo educacional, entre eles destacam-se a Constituição de 1937, a qual estabelecia, no Art. 130, que o ensino-primário era obrigatório e gratuito (BRASIL, 1937c); o Decreto-Lei nº 24.797, de 14 de julho de 1934, o qual autorizou a convocação e fixou as bases da Convenção Nacional de Educação (BRASIL, 1934); a Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937, que dispõe sobre as Conferências Nacionais de Educação (BRASIL, 1937a); o Decreto-Lei nº 580, de 31 de julho de 1938, que criou o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, bem como a Comissão Nacional de Ensino Primário, que teve por objetivo fazer o levantamento da realidade do ensino primário brasileiro, bem como traçar metas para organizar este grau de ensino pelo disposto no Decreto-Lei nº 868, de 18 de novembro de 1938 (BRASIL, 1938).

Percebe-se que o ensino primário no Brasil, no período examinado, cercou-se de elementos que deram organicidade ao campo de educação, ofereceu dados que forneceram subsídios para traçar um panorama da educação primária no país e, em decorrência desses dados, foi possível elencar aspectos a respeito do planejamento referente à educação primária.

O plano de educação, imbuído de aspectos associados a um governo centralizador, sinalizou a transição de uma política coronelista, baseada especialmente em uma economia de monocultura, para uma política baseada na industrialização econômica. Como consequência dessa mudança, a educação, antes destinada a uma minoria de pessoas, após os fenômenos sociais dos anos de 1930 aos anos finais da década de 1940, passou a priorizar princípios de inserção à maioria da população. Movimentos e decisões como, por exemplo, o Manifesto dos Pioneiros, a criação de um Ministério destinado à educação, os Decretos-Leis, serviram de base para dar maior organicidade à educação no Brasil.

Considerações finais

Destacou-se Gustavo Capanema como ministro que mais tempo ficou à frente de um ministério, com intervenção direta campo educacional, sua atuação concorreu para que se uniformizassem as diretrizes educacionais.

A Reforma Capanema, seguiu a diretriz do modelo de governo de Getúlio Vargas, embasada na centralidade do poder, o qual apostava na inserção social da população com dois intuitos: formar a elite intelectual e oferecer uma formação educacional básica para garantir a sua inserção na sociedade e no mercado de trabalho. Entretanto, ao analisar estas questões, constata-se que o papel do Ministro da Educação foi ativo e significativo no campo educacional e cultural brasileiro. Com o poder centralizado, as decisões para o ordenamento do Brasil passavam por controle de homens influentes, alinhados às diretrizes do governo central. Destaca-se no campo da educação primária do período examinado como pontos positivos o amplo acervo de dados, tabelas, índices e relatórios que visaram o mapeamento da educação, este ponto deu estrutura para planejamento com bases concretas, outro item que pontuamos de forma positiva foi o recurso destinado especialmente para esse grau de ensino. Embora de maneira insuficiente para uma educação que priorize incluir a maioria da população. Observa-se que o planejamento da área educacional no governo de Getúlio Vargas esteve vinculado diretamente na política que se mostrou priorizar o crescimento econômico. Aponta-se que não é possível entender as questões educacionais, pois elas não existem fora do contexto histórico.

Referências

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937.**

Disponível em:

<http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1765/constituicao_1937_texto.pdf?sequence=4. Rio de Janeiro, 1937c. Acesso em: 13 ago. 2012.

BRASIL. Decreto-Lei nº 580 de 30/07/1938. **Dispõe sobre a organização do INEP.** Rio de Janeiro, 1938c. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1930->

[1939/Decreto-Lei-58030julho1938350924-publicacaooriginal-1-pe.html](http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=86335&tipoDocumento=DEC&tipoTexto=PUB)>. Acesso em: 06 jun. 2012.

_____. Decreto-Lei nº 19.513 de 25/08/1945. **Disposições regulamentares destinadas a reger a concessão do auxílio federal para o ensino primário**. Rio de Janeiro, 1945.

Disponível em:

<<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=86335&tipoDocumento=DEC&tipoTexto=PUB>>. Acesso em: 13 ago. 2012.

RELATÓRIO das atividades do Ministério da Educação e Saúde no período de 1930 a 1945, elaborado por Gustavo Capanema. **Arquivo Gustavo Capanema**. GVC nº 1946.00.00/27, (40 fls). Geral. Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, 1946.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2010.

SITUAÇÃO do ensino primário. **Introdução ao volume. “Situação Geral do Ensino Primário”, publicado pelo INEP. Arquivo Lourenço Filho**. LF I LOURENÇO FILHO 1941.08.00 (43 fls.). Geral. Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, 1941.

SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena Maria Bousquet; COSTA, Vanda Maria Ribeiro. **Tempos de Capanema**. Rio de Janeiro: Paz e Terra; São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1984.