

SUP/IPLAN/7307/73

Brasília, 23 de outubro de 1973

Dr. Carlos Villaverde

Do: Superintendente do IPLAN.
Para: Secretário Executivo do CNRH
Assunto: Dados sobre dispêndios em educação

Encaminho a V. Sa. cópia de todos os elementos disponíveis sobre as estimativas de dispêndios em educação elaboradas quando da formulação do I PND.

Esses dados deverão servir como material de consulta para o Dr. Carlos Villaverde.

Cordialmente,

ANTONIO NILSON CRAVEIRO HOLANDA
Superintendente/IPLAN

RECEBIDO	
DOC. N.º	57
DATA	23.10.73
NOME LEGÍVEL	

CNRH/MEMO/ 575/71

Rio de Janeiro, 30
de setembro de 1971

Do : Secretário-Executivo do CNRH
Para : Sr. Superintendente do IPLAN
Assunto: Dispendios Educacionais

Sr. Superintendente:

Com referência ao telex enviado por V.Sa., em 27/9/71 informamos que o problema dos dispendios educacionais, algo controvertido, pode ser esclarecido se observarmos os seguintes tópicos:

- 1 - Os quadros I e II, do CNRH, em anexo, que utilizaram a revisão das Contas Nacionais, no tocante ao P.I.B.
- 2 - Dispendios enunciados no Programa Metas e Bases (milhões de cruzeiros de 1970).

QUADRO METAS E BASES

	1969	1973	Acréscimo 1973/1969
Federais (Incluindo externos)	1.560	2.600	67%
Públicos	4.474	7.848	75%
Públicos e Privados (+ 8,8%)*	4.867	8.538	
P.I.B.	154.470	218.000	
Dispendios totais/PIB	3,2%	3,9%	

* - O percentual de 8,8% para recursos privados foi extraído, dividindo-se o total do quadriênio (públicos e privados) - 26.000 milhões pelo total dos dispendios públicos - 23.900 milhões.

NOTA: a) Os dispendios federais estão compatíveis com o quadro do CNRH (incluindo-se recursos externos) - Quadro II - para o ano de 1969. A distorção parte do total dos dispendios públicos Cr\$ 4.474 milhões - Metas e Bases e Cr\$ 5.418 milhões - CNRH (incluindo recursos externos).

b) O ritmo de crescimento dos dispendios - federais e públicos - para o período 1969/1973 é compatível com o verificado no último decênio (Quadro II).

c) O Programa de Metas e Bases constitui-se no elemento principal

para a elaboração do I PND e, portanto, apesar das distorções em relação ao Quadro do CNRH, contingenciou a estimativa do CNRH para o I PND.

3 - Dispêndios enunciados no Programa Estratégico de Desenvolvimento.

O Programa Estratégico de Desenvolvimento admitia, calcado no I OPI, crescimento real de 52% no período 1968/1970 dos recursos orçamentários para a Educação. (Pag. 95, Vol. I - Educação e Recursos Humanos). Admitia-se que os dispêndios públicos totais para Educação no P.E.D., evoluíriam em relação ao PIB de 3,6% a 4,4% e se acrescentadas as despesas com recursos privados de 3,9% a 4,8% no período 1968/1970. (Pág. 94 - Vol. I).

Ressalte-se que estes percentuais, distintos do quadro do CNRH-II devido à posterior revisão das Contas Nacionais, asseguravam, principalmente, um rítmo acelerado na expansão dos dispêndios em Educação.

Estas estimativas de crescimento estão contidas também no documento da Reforma Universitária - Expansão do Ensino Superior e aumento de recursos para a Educação - a partir da página 18.

4 - Primeira estimativa realizada no CNRH, dos dispêndios para o I PND.

A primeira estimativa seguia-se de nota metodológica, em anexo ora reenviado. (Quadro III).

Os números constantes da 1a. estimativa do CNRH para o I PND - Quadro III - tentavam compatibilizar o Quadro de dispêndios do CNRH (Quadro II), o Programa de Metas e Bases, e até mesmo manter a coerência com o rítmo de crescimento dos recursos previstos no P.E.D.

5 - Segunda estimativa realizada no CNRH devido à incompatibilidade com o OPI.

Surgiu uma posterior incompatibilidade com os números do OPI, que previam dispêndios globais federais de Cr\$ 2.530 milhões, Cr\$ 2.595 milhões e Cr\$ 2.653 milhões para os anos de 1972, 1973 e 1974 respectivamente, a preços constantes de 1972, em um rítmo de crescimento real de apenas 4,9% para todo o período 70/72.

A partir dos números do OPI procedeu-se a uma segunda estimativa, entregue em mãos de V.Sa., (Quadro IV e V), com o crescimento dos

dispêndios públicos estimado em 16,5% para o período 1974/1972, calculado a partir da relação dispêndios federais/dispêndios públicos, para guardar coerência com Metas e Bases.

6 - Conclusões:

- a) Estimativa final, apoiada nos quadros I e II (CMRH), revendo Metas e Bases; utilização do quadro VI, (dispêndios estaduais em educação - fonte IPLAN); do dispêndio total do orçamento federal 1972; dos ritmos de crescimento aceitos pelo Sr. Ministro: 10% para os dispêndios federais e 15% para os estaduais. Não tendo sido incluída na hipótese aceita pelo Sr. Ministro o componente relativo a dispêndios municipais, agregamos este componente estimado um crescimento da ordem de 20%, o que alterará, em parte, os números globais da hipótese aceita pelo Sr. Ministro.

Ressalte-se que os dispêndios públicos não federais, além de terem crescido na década de 1960 em ritmo superior aos dispêndios federais, justificam um maior crescimento relativo para o período 1974/1972, devido substancialmente à obrigatoriedade de destinação de 20% no mínimo dos Recursos do Fundo de Participação dos Estados e Municípios em Educação, ao cumprimento do dispositivo constitucional de dispêndio de 20% das receitas próprias dos Municípios em Educação, e também dos futuros convênios MEC-USAID-ESTADOS, que exigirão dos estados compromisso de dispender 20% dos seus recursos em programas educacionais.

ESTIMATIVA FINAL - CNRH

Milhões de 1972

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>Acréscimo</u> %	<u>1974</u>	<u>Acréscimo</u> %	<u>Total</u> <u>72/74</u>
Recursos Federais (inclusive externos)	2.530	2.783	10	3.061	10	8.374
Recursos Estaduais	5.785*	6.652	15	7.649	15	20.086
Recursos Municipais	1.048**	1.257	20	1.503	20	3.813
Recursos Públicos	9.363	10.692	14	12.218	14	32.273
Fed/Públicos	27%	26%		25%		
Públicos e Privados (+ 10%)	10.299	11.761	14	13.439	14	35.500
P.I.B.	264.776			314.500		
Total dos dispêndios/ P. I. B.	3,9%			4,3%		

* - Recursos do Quadro VI para 1971 - Cr\$ 4.493 milhões correntes, mais acréscimo real de 15% e 12% de acréscimo de inflação para 1972.

** - Recursos do Quadro II para 1970 - Cr\$ 610 milhões, mais acréscimo real de 15% e inflação de cêrca de 30% para o período 1972/1970.

NOTA ESTIMATIVA DO CNRH

b) Esclarecimentos quanto ao OPI:

I - Poderá justificar-se que os números da estimativa final sejam superiores àqueles contidos no OPI, pelos argumentos já constantes da nota metodológica, e pelos acréscimos previstos pela extensão do salário educação, não só a todo o ensino de 1º grau, como também a possível contribuição por parte das empresas públicas e rurais.

Acresce, ainda, os possíveis royalties da Petrobrás já mencionados; incentivos fiscais, provavelmente subdimensionados (MOBRAL); e recursos externos não previstos para os anos 1973/1974, (o que talvez explique a queda verificada nos dispêndios educacionais com recursos de outras fontes).

Quanto aos recursos provenientes da Loteria Esportiva, ainda não totalmente implantada em todo o território nacional, parecem-nos flagrantemente subestimados. O MEC previu que as cotas destinadas aos programas de educação física e alfabetização (30% da receita líquida ou 6,75 do total apurado, para cada programa), atingiriam para cada uma das cotas 70 milhões em 1972.

Uma vez que o faturamento global semanal tem oscilado entre 30 e 40 milhões (+ próximo de 40) poder-se-á estimar um mínimo de 2 milhões semanais para cada programa ou, ainda, 10⁴ milhões anuais para cada um deles.

II - Apesar do enunciado acima, cabe uma crítica quanto ao crescimento dos dispêndios educacionais verificados no OPI, à conta de recursos ordinários, diretamente ao MEC e dos encargos gerais da União, que crescem em ritmo real inferior às despesas ordinárias e mesmo globais da União, parecendo-nos insuficiente tendo em vista a prioridade estabelecida ao programa educacional (Revolução na Educação). É o que se observa do quadro que se segue:

DISPÊNDIOS FEDERAIS

Milhões de 1972

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>Acréscimo</u> <u>73</u>	<u>1974</u>	<u>Acrésc.</u> <u>74</u>	<u>74/72</u> <u>72</u>
1. À Conta de Rec. Ordinários						
União	20.323	21.338	5,0	22.323	4,6	9,9
MEC	1.811	1.877	3,6	1.950	3,8	7,7
MEC+MINIPLAN+ Res.de Contínj.	2.109	2.189	3,8	2.276	4,0	7,9
2. Tesouro Total						
União	32.177	34.170	6,2	36.175	5,9	12,4
3. Total Geral (+ outras fontes)						
União	38.380	40.642	5,9	42.934	5,6	11,9
MEC	2.530	2.586	2,2	2.630	1,7	3,9

III - Quanto às críticas realizadas no Congresso, referentes à magnitude do percentual de dispêndios federais para Educação sobre os dispêndios orçamentários da União, cumpre esclarecer:

O correto seria dividir-se o total dos recursos à disposição do MEC para 1972 - 2.530 milhões - pela despesa total federal à conta de recursos ordinários - 20.323 milhões (exclusive fundos vinculados) encontrando-se o percentual de 12,4.

Em 2.530 milhões estão incluídos:

- recursos externos

- novas fontes de recursos (loteria, incentivos fiscais, etc.)

o que bem caracteriza o verdadeiro esforço financeiro da União, para 1972, na área educacional.

Esse procedimento é coerente com os quadros amplamente divulgados em várias publicações (inclusive Metas e Bases) e por autoridades.

O CNRH prefere, entre outros indicadores, utilizar a comparação dos dispêndios globais com o P.I.B., como medida do esforço financeiro do País, numa de suas áreas prioritárias - a educação.

Atenciosamente,



Arlindo Lopes Corrêa
Secretário-Executivo do CNRH

QUADRO IDESPESAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO NO BRASIL - Cr\$ 1.000,00 CORRENTES ATÉ 1970

A N O S	D E S P E S A S P Ú B L I C A S			T O T A L
	FEDERAIS	ESTADUAIS	MUNICIPAIS	
1960	19 520	31 626	4 246	55 392
1961	28 517	50 458	5 888	84 863
1962	52 073	87 652	8 292	148 017
1963	73 192	122 650	9 126	204 968
1964	167 535	217 623	27 248	412 406
1965	388 889	577 273 ⁽¹⁾	66 386 ⁽¹⁾	1 032 548
1966	559 292	878 030	116 118	1 553 440
1967	735 567 [*]	1 336 873	202 745 ⁽²⁾	2 275 185
1968	829 598 [*]	1 845 899	331 067 ⁽²⁾	3 006 564
1969	1 111 953 ⁽²⁾	2 769 138 ⁽²⁾	432 877 ⁽¹⁾	4 313 968
1970	1 480 000 ⁽²⁾	3 690 000 ⁽¹⁾	610 000 ⁽¹⁾	5 780 000

FONTE: De 1960 a 1965 - Recursos Públicos Aplicados em Educação - 1960/67 - CENRH, IPEA

De 1966 a 1969 - Conselho Técnico de Economia e Finanças

De 1970 - PREVISÃO

(1) - Estimativa

(2) - Orçamento

QUADRO II

BRASIL, RECURSOS APLICADOS EM EDUCAÇÃO E PRODUTO INTERNO BRUTO 1960/1970 (*)

A N O	RECURSOS APLICADOS EM EDUCAÇÃO				PRIVADOS	EXTERNOS	TOTAL	PRODUTO INTERNO BRUTO	RECURSOS EM % DO PIB
	RECURSOS PÚBLICOS								
	FEDERAIS	ESTADUAIS	MUNICIPAIS	TOTAL					
1960	677.270	1.097.301	147.320	1.921.891	415.100	4.000	2.340.991	95.604.800	2,4
1961	721.966	1.277.448	149.066	2.148.480	429.700	14.900	2.593.080	102.587.000	2,5
1962	869.327	1.463.298	138.430	2.471.055	454.700	4.700	2.930.355	110.203.800	2,6
1963	696.787	1.167.626	86.880	1.951.293	461.000	247.200	2.659.493	113.560.300	2,3
1964	837.146	1.087.428	136.154	2.060.728	468.000	20.800	2.549.528	115.205.800	2,2
1965	1.239.212	1.839.506	211.542	3.290.260	477.100	19.800	3.787.160	117.337.700	3,2
1966	1.292.364	2.028.876	268.316	3.589.556	481.000	104.200	4.174.756	124.156.400	3,4
1967	1.323.921	2.406.191	364.913	4.095.025	507.800	114.300	4.717.125	128.673.500	3,7
1968	1.202.061	2.674.652	479.706	4.356.419	501.000	121.000	4.978.419	143.842.100	3,5
1969	1.396.200	3.322.717	519.410	5.238.327	560.500	180.000	5.978.827	158.017.800	3,8
1970	1.480.000	3.690.000	610.200	5.780.200	578.000	181.000	6.539.200	172.239.400	3,8

FUNTA: Centro Nacional de Recursos Humanos

(*) Cr\$ 1.000,00 de 1970.

QUADRO IIIDISPÊNDIOS - Preços de 1972 (milhões de cruzeiros)

	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>74/71</u>
FEDERAIS:	2.300	2.530,5	3.095	3.600	56%
PÚBLICOS:	6.800	8.330	10.200	12.500	84%
FED/PÚBLICOS:	33,8%	32,0%	30,3%	28,3%	
PÚBLICOS E PRIVADOS:	7.480	9.160	11.220	13.750	84%

TOTAL DOS DISPÊNDIOS PÚBLICOS: 72/74: 31.000

TOTAL GERAL (Públicos e Privados) 72/74: 34.000

PIB (milhões de 1972) em 1974: 310.285

DISPÊNDIOS EM 1974 (dólares 1972): 2 354 milhões

DISPÊNDIOS/PIB 1970	1974
3,8% (*)	4,4%

(*) - Calculado segundo a revisão das contas nacionais.

NOTA METODOLÓGICA:

As metas são natural e forçosamente ambiciosas. Os Dispendios Federais para 1971 e 1974, valores extremos do intervalo, são compatíveis com aqueles apresentados no Programa Metas e Bases (69/73), corrigindo-se os preços de 1970 para valores de 1972 (70/71: 20%; 71/72: 12%), e também com os orçamentos da União. O ritmo de crescimento anual destes Dispendios no período 71/74 é superior ao apresentado para o período 69/73 no Programa de Metas e Bases: 16% contra 13,6%.

Ressalte-se que os Dispendios Federais incluirão para o triênio 72/74 além das verbas específicas do orçamento da União, (MEC, Encargos Gerais) parte da Reserva de Contingência referente ao MEC, e possíveis acréscimos nos recursos do salário educação, se aprovada a extensão desta contribuição a todo o ensino fundamental; acrescente-se os recursos extra-orçamentários da loteria federal, loteria esportiva (ainda não totalmente implantada), incentivos fiscais do MOBIL, possíveis recursos da Petrobrás (Royalties da plataforma continental), créditos suplementares e recursos externos que incluem créditos já contratados em montantes bastante elevados (50 milhões de dólares da USAID, SIRD, etc.). O somatório dos diversos itens acima justifica o crescimento real de 16% a.a.

Os Dispendios públicos totais apresentam acréscimo elevado (84%) devido a maior ênfase de recursos estaduais e municipais e melhor coordenação dos programas educacionais entre a União-Estados e Municípios.

Já na década de 60 enquanto os recursos federais, em termos reais duplicavam, os recursos estaduais triplicavam, e os municipais praticamente quadruplicavam, pressupondo-se pois, perfeitamente exequível o substancial reforço da tendência no período revolucionário.

A participação dos Dispendios federais no total dos Dispendios públicos cairá de 55,8% em 1971 para 28,3% em 1974. No Programa Metas e Bases esta relação evoluiria de 54,9% em 1969 para 33,1% em 1973.

QUADRO IV

DISPÊNDIOS (MILHÕES DE 1972)

(A PARTIR DO O.P.I.)

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>%.</u>
FEDERAIS	2.530	2.595	2.653	4,9
PÚBLICOS	7.906	8.564	9.212	16,5
FED/PÚBLICOS	32,0%	30,3%	28,8%	-
PÚBLICOS E PRIVADOS	8.697	9.420	10.133	-

TOTAL DOS DISPÊNDIOS FEDERAIS: 1972/1974: - 7.778

TOTAL DOS DISPÊNDIOS PÚBLICOS: 1972/1974: - 25.682

TOTAL DOS DISPÊNDIOS PÚBLICOS E PRIVADOS: 1972/1974: - 28.250

PIB (Milhões de 1972) em 1974: 310.285 (Ministro Velloso/CIAP)

DISPÊNDIOS/PIB (%)

1969 (ME)	1973 (MB)	1974
3,2%	3,9%	3,3%

NOTA: Sobre Dispêndios Federais: (recursos do Tesouro)

O programa de Educação dos vários Ministérios, praticamente coincide com o total de Recursos do Tesouro à disposição do MEC, nos seus vários programas, (incluindo-se àqueles sob supervisão do MINIPLAN (E.G.).

QUADRO V
RECURSOS À DISPOSIÇÃO DO MEC

CR\$ 1.000.000

DE 1972

O R E G E M	1 9 7 2		1 9 7 3		1 9 7 4		1972/1974	INCREMENTO % 1974/1972
	VALORES ABSOLUTOS	INCREMENTO %	VALORES ABSOLUTOS	INCREMENTO %	VALORES ABSOLUTOS	INCREMENTO %	TOTAL	
I - Destinados direta- mente	1.811,4	-	1.877,1	3,6	1.950,4	3,9	5.638,9	7,7
II - Sob Coordenação Ge- ral	216,0	-	227,9	5,5	239,8	5,2	683,7	11,0
III - Reserva de Contingência	82,0	-	93,5	14,0	108,4	16,0	283,9	32,2
SUB-TOTAL	2.109,4	-	2.198,5	4,2	2.298,6	4,5	6.606,5	9,0
IV - Outros	420,5	-	396,7	-5,7	354,5	-10,6	1.171,7	-15,7
TOTAL	2.529,9	-	2.595,2	2,6	2.653,1	2,2	7.778,2	4,9

NOTA: A reserva de contingência dos anos 1973 e 1974 foram estimadas, sofrendo posterior retificação para 84,0 e 86,0 milhões, respectivamente.

QUADRO VIDESPESAS ESTADUAIS EM EDUCAÇÃO1968/1971Valores em Cr\$ milhões
Preços correntes

ESTADOS	1968 (1)	1969 (1)	1970 (2)	1971 (2)
ACRE	2,6	5,5	3,5	10,0
AMAZONAS	10,0	13,7	27,3	20,6
PARÁ	18,5	24,1	34,9	38,2
MARANHÃO	6,1	8,4	20,8	20,8*
PIAUI	8,0	15,0	16,0	32,7
CEARÁ	22,8	22,8	35,5	55,5*
RIO GRANDE DO NORTE	8,3	8,4	16,3	16,5
PARAÍBA	13,4	14,5	15,5	24,3
PERNAMBUCO	8,6	43,9	83,2	97,1
ALAGOAS	7,6	18,9	28,2	42,5
SERGIPE	4,5	5,6	10,4	18,1
BAHIA	84,9	111,3	146,6	139,9
MINAS GERAIS	136,0	184,6	233,8	356,6
ESPÍRITO SANTO	23,9	33,4	62,2	75,2
RIO DE JANEIRO	78,4	122,2	157,9	157,9*
GUANABARA	211,3	316,0	411,7	542,8
SÃO PAULO	760,4	1.184,1	1.110,9	1.814,4
PARANÁ	113,3	162,3	211,3	307,8
SANTA CATARINA	47,1	67,8	87,0	109,0
RIO GRANDE DO SUL	196,3	237,2	301,3	436,4
MATO GROSSO	18,0	21,5	31,0	31,0*
GOIÁS	22,6	42,2	56,5	74,1
DISTRITO FEDERAL	42,9	71,6	69,0	92,5
	1.846,0	2.735,0	3.221,3	4.493,9

FONTE: IPEA/IPHAN - Situação Financeira dos Estados, 1968/1971

(1) Dados de Balanço

(2) Dados de Orçamento

(*) Dados repetidos do ano anterior

Arquivo PND - Educação

CIRRI/INENIO/338/71

Em 2 de setembro de 1971.

Do: Secretário-Executivo do CIRRI
Ao: Sr. Superintendente do IPLAN
Assunto: Análise do I Plano Nacional do Desenvolvimento - Educação

1. Cópia do Arquivo de Educação, I PND
2. Arq. original

Senhor Superintendente,

Em 18/8/71, V. Sa. solicitou-nos que fôsse elaborada uma análise crítica da última versão do I Plano Nacional do Desenvolvimento.

Foi nossa intenção fazê-la por escrito; entretanto, por exiguidade de tempo apresentá-mo-la verbalmente, em reunião que mantivemos com V. Sa. e o Exmo. Sr. Secretário-Geral, não nos tendo sido possível, posteriormente, realizá-la por escrito, uma vez que não ficamos na posse de cópia da referida versão.

Com relação à compatibilização do I Plano Nacional de Desenvolvimento com o CPI, cabe ressaltar que a realização do Plano deveria preceder a alocação de recursos do CPI e não o inverso, como vem ocorrendo, devendo-se salientar que, até o momento, não estamos de posse da derradeira versão do CPI, quando podermos, então, analisar todo o Programa Educação, notadamente na parte referente ao MEC e MINUPIAN - (Encargos Gerais da União).

A parte do plano de Educação - Realizações Programadas - referentes a dispendios só poderá ser criticada à luz da última versão do CPI que, esperamos, esclareça definitivamente o assunto.

No que se refere a metas quantitativas dos principais ramos de ensino, temos a acrescentar o seguinte:

ENSINO DE 1ª GRAM

As matrículas de 1970 (16.300.000) estão consignadas como de 1971; entretanto, o percentual (35%) e o gráfico mantêm, como ano-base, o de 1970.

ENSINO DE 2ª GRAM

As matrículas são as de 1971 (1.300.000); o percentual

(100%) e o gráfico respectivo são relativos ao ano-base de 1970.

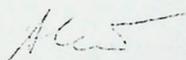
GRÁFICO SUPERIOR

As matrículas (505.000) são de 1971; entretanto, o percentual (90%) e o gráfico são referentes ao período 1970-1974.

Aproveitando a oportunidade, perguntamos a V. Sa. se o projeto de Serviço Nacional de Emprêgo, que recebeu a aprovação do Secretário-Geral do Ministério do Trabalho para sua inclusão no I Plano Nacional do Desenvolvimento, foi realmente, inserido no Plano Setorial daquele Ministério.

Em anexo, encaminhamos, a V. Sa., análise do último documento. Estamos remetendo cópia para o Sr. Secretário-Geral do MTE/PLAN.

Atenciosamente,



Arlindo Lopes Corrêa
Secretário-Executivo do CERR

MTE/Ino.-

c/c Dr. Henrique Flanger

ANÁLISE DA VERSÃO III

A primeira observação a fazer é a mesma já repetida várias vezes, anteriormente, a V.3a.: o CERN trabalhou totalmente articuladamente com o MEC, de modo a enviar a V.3a. um documento, realmente, conjunto. Procuramos aceitar sempre o texto do MEC, mesmo que isso implicasse em certo sacrifício da perfeição do documento. Isso decorreu da nossa experiência de alguns anos de planejamento no Brasil: é melhor um plano com imperfeições, mas com o qual o organismo setorial se sente comprometido, do que um documento perfeito, do qual o órgão executor não se sente participante. O princípio subjacente a toda essa argumentação é o de que o plano é apenas um meio; o que interessa é a execução.

Após estas considerações, teríamos a aduzir que agora, após a decisão de fazer um documento muito mais resumido, sentimo-nos à vontade para apresentar a análise que se segue:

- 1 - Pág. 1 - 14 § - 4ª linha - onde se lê "incremento de rentabilidade, produtividade e eficiência"... substituir por "incremento de produtividade, rendimento e eficiência.."

JUSTIFICATIVA - Os conceitos de produtividade, rendimento e eficiência são realmente distintos e, em conjunto, definem o que se poderia chamar de "desempenho". Esses conceitos estão definidos no livro "Metodologia para Avaliação do Desempenho da Rede de Máquinas Industrial, de nossa autoria, em conjunto com Edson Machado de Souza. Nesse livro, põe-se fim à confusão reinante, no meio educacional, em todo o mundo, entre o verdadeiro significado de termos tais como rentabilidade, economicidade, eficiência interna, eficiência externa, rendimento, eficiência, produtividade, etc....

- 2 - Pág. 1 - 7ª § - Propomos, para uma compreensão curta, que este parágrafo seja assim reificado: "Os processos de democratização de oportunidades e de formação de uma consciência nacional, indispensáveis ao aperfeiçoamento político e social da nação brasileira, serão aprimorados gradativamente."

- 3 - Pág. 2 - item 2 - 2ª medida - Não se pode estimular a expansão dos sistemas de treinamento e retreinamento, porque âmbos sistemas ainda não existem. O de treinamento deveria existir mas, no Brasil, infelizmente, o que existe são vários órgãos desarticulados entre si, sobrecarregando-se no atendimento a certa clientela e não atendendo a todas as clientelas que dela necessitam. Quanto a retreinamento é uma das atividades de um sistema de treinamento (cujas atividades seriam: formação, aperfeiçoamento e retreinamento). Devido ao fato, apesar deste parágrafo ser o nome do Plano Setorial do IPEA, proponho que esta 2ª medida seja assim redigida: "Coordenar as atividades dos órgãos de treinamento, organizando-os em sistema e expandir suas atividades de formação, aperfeiçoamento e retreinamento".
- 4 - Pág. 3 - item 3 - 1ª medida - A integração pretendida não é apenas com a empresa e sim com a comunidade, que contém e transgreda a empresa. Sugestões: cortar a palavra comunitária na 2ª linha e substituir a palavra empresa (última do parágrafo) por comunidade.
- 5 - Pág. 3 - item 4 - 5ª medida - Não creio que exista relação profunda entre "educação física e desportos, e de assistência ao estudante" e o "cêpus", que menciona cultura e pesquisa.
- 6 - Além do parágrafo e texto - Chamar a atenção para a nomenclatura: Ensino Fundamental e Médio modificada pela Lei nº 5692, de 11.8.71, já aprovada pelo Congresso. Segundo a Lei deve ser usado: Ensino de 1ª e 2ª Graus.
- 7 - Pág. 4 - 1ª § da Capção "Realizações Programadas" - as definições básicas não derivam da estratégia. Esta é que deriva daquelas.
- 8 - Pág. 6 - No Ensino Superior - no final da frase - depois de deficit inserir "de profissionalis", para tornar claro que o que se pretende é atender à demanda do mercado de trabalho.
- 9 - Pág. 7 - penúltimo parágrafo - pelas razões já citadas substituir a palavra "eficiência" por "desempenho".

10 - Pág. 8 - 2º § - "Não entendemos "a base conceitual dessa política". Deve haver algum convívio, por isto propomos que se substitua para: "A base dessa política".

11 - Pág. 8 - 3º § - Os ginásios polivalentes não existem mais, segundo a nova nomenclatura e ser usada de acordo com a Lei nº. 5692 de 11.3.71. Daí porque não foi citado, no documento CTRH-MEC, de Unidades do PRONEM.

12 - Pág. 9 - Na Área de Recuperação Econômica e de Valorização da Indústria.

VI - No final de frase, após educação, colocar vírgula e acrescentar: "cuja combinação ótima, para o caso brasileiro, deve ser estudada rigorosamente." Se isso não for acrescentado, toda a ação visada pelo projeto SATE terá sido ignorada.

13 - Pág. 11 - Na Área de Educação Permanente.

Nesta seção, toda a filosofia defendida pelo CTRH foi posta abaixo pelas reformulações do texto. No documento intitulado "Educação e Emprego", apresentamos uma proposta de um sistema de educação permanente composto de:

- a) um sub-sistema de educação formal;
- b) um sub-sistema de treinamento;
- c) um mecanismo de aconselhamento;
- d) um mecanismo de ensino supletivo.

Esse documento nos foi pedido pela "Comissão Internacional da UNESCO para o Desenvolvimento da Educação". Discutido no Chile, na presença do Presidente dessa Comissão (Ministro Edgar Pavro) e alguns de seus membros (Lilise Herrera, Ministro da Ciência de Irã e outros), nossa tese foi aceita. Apresentada ao Conselho Federal de Educação, foi unanimemente aceita e incorporada à sua contribuição ao Plano Setorial do MEC, em sua versão definitiva. Ao ser examinado no Ministério do Planejamento o corte foi impiedoso.

Queremos porém deixar claro: seria a coisa mais importante, como definição de todo o plano, pelo avanço que re

presentaria o pela originalidade e viabilidade de execução.

14/ - Pág. 11 - 1º § - "Os Áreas de Educação Permanente".

Além da observação geral, já explicitada, teríamos a observar:

a) não há um sistema de treinamento de mão-de-obra. Existem órgãos que fazem treinamento, e como já afirmamos acima, é preciso, ainda, criar o sistema.

15/ - Pág. 11 - 3º § - foi omitida a meta mais importante do FRENEM: a de treinamento de 27.000 profissionais.

16/ - Pág. 13 - item XI - "Saúde social" existe, mas não é algo que seja evidente por si só.

17/ - Pág. 16 - último parágrafo - temos ter havido erro de dactilografia no que diz respeito a "idéias democráticas" que deve ser substituído por "ideais" democráticos".

18 - Pág. 20 - a expressão "cursos orientados para o trabalho" já foi abandonada por todos os educadores.

19/ - Pág. 20 - 2º § - cortar a palavra "anterior".

20/ - Pág. 24 - PIMC - substituir a palavra "profissionais" por "trabalhadores". Profissional tem nível superior ou exerce função que, usualmente, requer nível superior. Não é o caso.

21/ - Pág. 29 - 3º § - A conceituação correta é RDTDE (Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva), Regime de 40 horas semanais e Regime de 24 horas semanais.

22/ - Pág. 31 - Curso de curta duração é uma coisa; carreira curta de nível superior, é outra. Aliás, no título, figura a palavra universitário. Está errado. Uma carreira curta pode ser de nível superior sem ser universitária. O título certo, que deve ser mantido no texto é: "Carreiras Curtas de Nível Superior".

Qualquer curso que, por falta de compactação e melhor uso do tempo escolar, for abreviado no tempo mas não reduzido no conteúdo é um curso curto. Já se faz o engenheiro em 4 anos, por exemplo. A carreira curta é uma carreira com outra individualidade, de conteúdo diferente da carreira longa que mais se lhe assemelha.

- 23 / Pág. 33 - A "Fixação dos Distritos Geo-Educaçãois" - a implantação de sistemas de planejamento, coordenação, etc. não é um efeito da divisão do País em regiões geo-educacionais. Essa divisão facilitará essas ações.

É preciso corrigir a redação para: "A divisão do País em regiões educacionais facilitará a implantação de sistemas de planejamento, coordenação, etc.."

- 24 / Pág. 36 - Programa Nacional de Alfabetização - Tendo em vista os dados preliminares do Censo de 70 (ainda sigiloso), em vez de 7 milhões passa para 8 milhões o número de analfabetos na faixa etária de 15 a 35 anos. Deve-se portar destes dados e corrigir o gráfico que se segue à página 2 bem como o texto do projeto.

Como há dúvidas a respeito da conceituação de analfabetos, recomendamos aconselhável colocar, onde cabe, a elucidação de que:

"O conceito de analfabeto só se aplica aos maiores de 15 anos".

Isto é importante, pelas dúvidas motivadas quando alguns educadores desavisados incluem em analfabetos os menores de 15 anos, dando uma visão quantitativa distorcida do problema.

- 25 / Pág. 30 - 2º § - A meta de "distribuir alimentação a cerca de 12 milhões de alunos" é irrealizável e deveria ser omitida. É claro que se a distribuição se processar umas poucas vezes por ano, torna-se realizável. Mas o texto dá a entender que essa distribuição se processa durante todo o ano letivo.

Ainda aqui é de observar que a CUB não recebeu ver-



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL
INSTITUTO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPEA)

CNRH/MEMO/303/71

Em 20 de agosto de 1971

Do Secretário-Executivo do CNRH
Ao Sr. Superintendente do IPLAN
Assunto I PND - OPI

I. Cópia no dossiê de
PND - Quadro de Recursos e
Aplicação
II - Arquivado

Senhor Superintendente,

Quanto às dúvidas levantadas por V.Sa. em recente contacto telefônico, temos a esclarecer o seguinte:

1 - O quadro de levantamento dos projetos, realizado um a um, encontra-se em poder de V.Sa. com as limitações decorrentes da ausência do orçamento da União no tocante aos Encargos Gerais, que englobam vários projetos do DAU, como: Tempo Integral, Operação Produtividade, Fixação de Distritos Geo-Educacionais (C.F.E.), Programa de Monitoria, Integração Escola-Empresa-Governo, CAPES (parte), Centro Regionais de Pós-graduação e Projeto Fundação (parte), além do Projeto SATE de responsabilidade do CNRH/IPEA. O projeto de Recursos Humanos do CNRH/IPEA não foi arrolado por não constar da publicação do Plano Setorial do MEC, ainda que pertença atualmente ao programa Educação, sendo conveniente acrescentá-lo, embora seus recursos, também dos Encargos Gerais da União, não nos permitam dimensioná-lo devidamente.

Enviamos, em anexo, o referido quadro já com a 11a. observação, referente ao Programa de Educação Física e Desportos cujos recursos provêm da Loteria Esportiva, com a inclusão do Projeto de Recursos Humanos, e a 12a. observação referente ao projeto de Difusão da Cultura. Segue também a página de observações que relaciona os projetos contemplados com outros recursos, e os que apresentam divergências acentuadas.

As grandes divergências correspondem aos seguintes projetos, mencionados na lista de observações:

a) Treinamento e Aperfeiçoamento de professores para habilitação do 2º Grau - por não constar a verba do CENAFOR (item 2 das observações);

b) Construção, transformação e equipamento de ensino médio (item 3). Números não coincidentes com o Plano Setorial, apesar de acrescidas as verbas do Convênio MEC/USAID;

c) Construção da 1a. Etapa dos "Campus" Universitários (item 4). Valores divergentes. Deve-se incluir às despesas de capital das Universidades, todo o Projeto Fundação;

d) Incentivo a implantação das Carreiras de Curta-Duração - o MEC deve dizer qual a verba das Escolas Técnicas Federais destinadas ao Projeto (item 6);

e) Equipamento dos Centros Avançados: Não há condição de se alocar os recursos ano a ano. O total corresponde ao saldo de aproximadamente 13 milhões de dólares mencionado no Plano Setorial do MEC correspondente as importações do leste Europeu (item 7);

f) Programa de Incentivo a Difusão e à criação no âmbito da Cultura - o total apresentado é o mesmo do Plano Setorial porém de identificação impossível na versão do OPI em nossas mãos (item 12).

2 - O quadro de recursos e aplicações nos moldes do PED, segue em anexo, sem constar as verbas dos demais Ministérios, notadamente MINIPLAN, que comporão todo o Programa Educação. Mesmo os recursos consolidados do MEC, só vieram às nossas mãos no dia 24/8/71.

Atenciosamente,



Arlindo Lopes Corrêa
Secretário-Executivo do CNRH

ELENCO DE PROJETOS PRIORITÁRIOS DO MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO E CULTURA SEGUNDO FONTES DE RECURSOS

RECURSOS TOTAIS

(Os projetos sem observação dispõem apenas de recursos do Tesouro)

PROGRAMA E ÓRGÃO RESPONSÁVEL	TÍTULO DO PROJETO	1972	1973	1974	TOTAL
I. IMPLANTAÇÃO DA REFORMA NO ÂMBITO DO ENSINO FUNDAMENTAL - DEF -	- OPERAÇÃO ESCOLA	169.473.200	175.576.900	180.810.300	525.860.400
	- CONSTRUÇÃO, TRANSFORMAÇÃO, EQUIPAMENTO DE PESSOAL PARA UNIDADES DO PREVEN (1)	134.764.800	158.826.100	85.258.900	376.849.000
	- APERFEIÇOAMENTO E TREINAMENTO DE PROFESSORES PARA O ENSINO FUNDAMENTAL	30.000.000	30.900.000	31.827.000	92.727.000
	- PLANO DE CARREIRA E MELHORIA DE REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO DO ENSINO FUNDAMENTAL	990.000	-	-	990.000
	- REFORMULAÇÃO DE CURRÍCULOS DO ENSINO FUNDAMENTAL	1.031.000	1.061.900	1.093.800	3.186.700
	- PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL	2.524.400	2.800.000	4.500.000	9.824.400
	- CARTA ESCOLAR	1.100.000	1.133.000	1.167.000	3.400.000
II. IMPLANTAÇÃO DA REFORMA NO ÂMBITO DO ENSINO MÉDIO - DEM -	- TREINAMENTO, APERFEIÇOAMENTO DE PROFESSORES PARA AS HABILITAÇÕES DE 2º GRAU (2)	4.000.000	4.250.000	5.560.000	
	- PLANO DE CARREIRA E MELHORIA DO MAGISTÉRIO DO ENSINO MÉDIO	200.000	210.000	220.000	630.000
	- PROGRAMA INTENSIVO DE PREPARAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA	18.122.400	20.307.600	22.138.600	60.568.600
	- INTEGRAÇÃO ESCOLA-EMPRESA-GOVÊRNO	1.117.500	1.173.000	1.232.000	3.522.500
	- CONSTRUÇÃO, TRANSFORMAÇÃO E EQUIPAMENTO DO ENSINO MÉDIO (3)	40.978.700	58.785.900	77.159.300	176.923.900
- CARTA ESCOLAR	1.000.000	1.050.000	1.100.000	3.150.000	
III. IMPLANTAÇÃO DA REFORMA DO ENSINO SUPERIOR - ENU -	- PROGRAMA DE CONSTRUÇÃO DA PRIMEIRA ETAPA DOS CAMPUSES UNIVERSITÁRIOS (4)	132.738.400	67.931.800	71.157.800	271.828.000
	- OPERAÇÃO PRODUTIVIDADE NO ENSINO SUPERIOR	EG	EG	EG	
	- IMPLANTAÇÃO DE CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CENTROS REGIONAIS DE PÓS-GRADUAÇÃO (5)	6.000.000	7.350.000	8.050.000	21.400.000
	- TENDÊNCIA DE IMPLANTAÇÃO TECNOLÓGICA DOS DIFERENTES REGIMES DE TRABALHO NO MAGISTÉRIO SUPERIOR E MONITORIA	EG	EG	EG	
	- PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO DAS UNIVERSIDADES NAS COMUNIDADES	2.000.000	2.200.000	2.350.000	6.550.000
	- INCENTIVO À IMPLANTAÇÃO DAS CARREIRAS DE CURTA DURAÇÃO (6)	...	...	...
	- UNIVERSIDADE ABERTA-SISTEMA DE CRÉDITO PARA A DIFUSÃO E PARA A EDUCAÇÃO CONTINUADA EM NÍVEL SUPERIOR	500.000	553.000	649.000	1.702.000
	- FIXAÇÃO DOS DISTRITOS GEO-EDUCACIONAIS	EG	EG	EG	
	- EQUIPAMENTO DOS CENTROS AVANÇADOS E OUTROS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR (7)	...	...	...
	- INTEGRAÇÃO ESCOLA-EMPRESA-GOVÊRNO	EG	EG	EG	
IV. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMAS ESPECIAIS - GERAL E DEC -	- PROGRAMA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO (8)	100.000.000	100.000.000	100.000.000	300.000.000
	- PROGRAMA INTEGRADO DE ASSISTÊNCIA AO EDUCANDO (9)	18.350.000	19.878.000	21.071.000	59.299.000
	- MECANISMO DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E CULTURA	PROJETO	EM FASE	DE ESTUDOS	(ANUIDADES)
	- IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA AVANÇADO DE TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS	EG	EG	EG	
	- APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO SOBRE EDUCAÇÃO E CULTURA (10)	2.023.800	2.091.600	2.240.200	6.355.600
	- PROGRAMA DE EDUCAÇÃO FÍSICA, DESPORTOS E RECREAÇÃO (11)	28.270.000	29.744.000	31.476.000	89.490.000
	- PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARTÍSTICO NACIONAL	9.913.000	11.238.000	12.189.000	33.390.000
	- PROGRAMA DE INCENTIVO À DIFUSÃO E À CRIAÇÃO NO ÂMBITO DA CULTURA (12)	...	...	...
	- PROGRAMA DE TREINAMENTO, APERFEIÇOAMENTO E ENQUADRAMENTO DO PESSOAL DO MEC	500.000	630.000	660.000	1.790.000
	- REFORMA ADMINISTRATIVA	764.700	700.000	720.000	2.184.700
	- PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO	10.750.800	11.287.100	11.851.800	33.889.700
	- PROJETO DE RECURSOS HUMANOS	EG	EG	EG	

EG - ENCARGOS GERAIS DA UNIÃO

DOCUMENTO PARA USO DO IPEA

PROGRAMA: EDUCAÇÃO - (MINICFS 1972)

1 9 7 2

SETORES E ÓRGÃOS	RECURSOS TOTAIS					APLICAÇÕES				
	RECURSOS INTERNOS				RECURSOS EXTERNOS	TOTAL DOS RECURSOS	DESPESAS CORRENTES	DESPESAS DE CAPITAL		TOTAL DOS DISPÊNDIOS
	TESOURO		OUTROS	TOTAL				MOEDA NACIONAL	MOEDA ESTRANGEIRA	
	ORDINÁRIO	VINCULADO								
M E C	1.392,0	260,0	358,4	1.990,4	73,3	2.063,7	1.525,9	478,8	59,0	2.063,7
MINIPLAN (E.G.)	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
OUTROS	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
TOTAL										

1 9 7 3

M E C	1.444,4	267,8	295,4	2.007,6	91,2	2.098,8	1.599,0	424,0	75,8	2.098,8
MINIPLAN (E.G.)	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
OUTROS	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
TOTAL										

1 9 7 4

M E C	1.503,8	275,8	272,7	2.052,3	70,8	2.123,1	1.694,3	377,2	61,6	2.123,1
MINIPLAN (E.G.)	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
OUTROS	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
TOTAL										

1 9 7 2 / 1 9 7 4

M E C	4.340,2	803,6	906,5	6.050,3	275,3	6.285,6	4.809,2	1.280,0	196,4	6.285,6
MINIPLAN (E.G.)	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
OUTROS	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
TOTAL										

REG/lnp.-

OBSERVAÇÕES

1)

RECURSOS	1972	1973	1974
Orçamentários	93.216.400	93.777.500	36.258.900
Externos (*)	68.439.200	76.964.400	49.000.000
Diversos	34.577.200	48.312.900	..
T O T A L	196.232.800	219.054.800	85.258.900

(*) Inclui recursos convênio MEC/USAID

- 2) Projeto a cargo do CENAFOR que como Fundação tem orçamento próprio e que não consta da última versão do OPI em nossas mãos. Deve-se acrescentar aos recursos do CENAFOR, aqueles já alocados no quadro, referente aos Centros de Educação Técnica.

3)

RECURSOS	1972	1973	1974
Orçamentários (3.1)*	35.444.300	43.951.100	54.825.500
Externos (*)	4.200.000	13.500.000	21.000.000
Diversos (*)	1.334.800	1.334.800	1.334.800
T O T A L	40.979.100	58.785.900	77.159.300

3.1 - Deverão ser acrescentados recursos à conta da rubrica Encargos Gerais da União.

(*) - Inclui recursos convênio MEC/USAID.

- 4) Exclusive Fundação (Encargos Gerais e Crédito Externo - 1972) e provisão para os anos 1973 e 1974.

RECURSOS	1972
Orçamentários	66.139.700
Diversos	76.598.700
T O T A L	132.738.400

- 5) Recursos Adicionais do Programa deverão ser incluídos em Encargos Gerais da União (PLANES e Centros Regionais de Pós-Graduação)

- 6) Recursos em Encargos Gerais da União solicitados pelo DAU e de Escolas Técnicas Federais não discriminados.
- 7) Recursos Externos.
- 8) Recursos Diversos (Extraorçamentários:- Loteria Esportiva e Incentivos Fiscais).
- 9) Exclusive recursos vinculados.
- 10) Atividades do SEEC em vias de transformação.
- 11) Recursos Diversos (Loteria Esportiva).
- 12) Recursos não identificados ano a ano.

Os projetos sem observação dispõem apenas de recursos do Tesouro. Os projetos com outros recursos além daqueles provenientes do Tesouro são os de observação:

1 - 3 - 4 - 7 - 8 e 11.

REG/mesm.

PND - Recursos e
Aplicação
da Educação

CNRE/MEMO/ 311 A/71

Rio de Janeiro, 19 de agosto de 1971

Do: Secretário-Executivo do CNRH

Ao: Sr. Superintendente do IPLAN

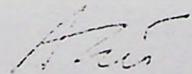
Assunto: I PND - OPI

Senhor Superintendente,

Estamos enviando o Quadro dos Projetos Prioritários do MEC, segundo fontes de recursos, compatibilizado com os dados do Orçamento Plurianual de Investimentos, em sua última versão, encaminhados por V.Sa.

Esclarecemos a V.Sa., que esta última versão apresentava os recursos dos Projetos Educacionais contemplados pelo Encargos Gerais da União e, ainda, os recursos alocados ao CENAFOP motivo pelo qual o Quadro ora enviado pelo CNRH restringiu-se às informações disponíveis. Tendo em vista as divergências constatadas em alguns projetos, entre os dados do Plano Setorial do MEC e os da versão final do OPI, sugerimos que a Assessoria de Orçamento do MEC, juntamente com a SOF, em Brasília, por disporem dos elementos necessários, realizem os ajustamentos finais.

Atenciosamente,


Arlindo Lopes Corrêa
Secretário-Executivo
Centro Nacional de Recursos Humanos

MTTS/mj.

- 7) Recursos Externos.
- 8) Recursos Diversos (Extraorçamentários:- Loteria Esportiva e Incentivos Fiscais).
- 9) Exclusive recursos vinculados.
- 10) Atividades do SEEC em vias de transformação.

Os projetos sem observação dispõem apenas de recursos orçamentários.

OBSERVAÇÕES

1)	RECURSOS	1972	1973	1974
	Orçamentários	93.216.400	93.777.300	36.258.900
	Externos (*)	68.439.200	76.964.400	49.000.000
	Diversos	34.577.200	48.312.900	--

(*) Inclue recursos convênio MEC/USAID.

- 2) Projeto a cargo do CEMAFOR que como Fundação tem orçamento próprio e que não consta da última versão do OFI em nossas mãos. Deve-se acrescentar aos recursos do CEMAFOR, aqueles já alocados no quadro, referente aos Centros de Educação Técnica.

	RECURSOS	1972	1973	1974
	Orçamentários (3.1) *	35.444.300	43.951.100	54.825.500
	Externos (*)	4.200.000	13.500.000	21.000.000
	Diversos (*)	1.334.800	1.334.800	1.334.800

3.1 - Deverão ser acrescidos recursos à conta da rubrica Encargos Gerais da União.

(*) - Inclue recursos convênio MEC/USAID.

- 4) Exclusive Fundação (Encargos Gerais e Crédito Externo - 1972) e provisão para os anos 1973 e 1974.

	RECURSOS	1972
	Orçamentários	66.139.700
	Diversos	76.598.700

- 5) Recursos Adicionais do Programa deverão ser incluídos em Encargos Gerais da União (CIPDS e Centros Regionais de Pós-Graduação).
- 6) Recursos em Encargos Gerais da União solicitados pelo DAU e de Escolas Técnicas Federais não discriminados.

ELENCO DE PROJETOS PRIORITÁRIOS DO MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO E CULTURA SEQUENDO FONTES DE RECURSOS

RECURSOS LOCAIS

PROGRAMA E ÓRGÃO RESPONSÁVEL	TÍTULO DO PROJETO	1972	1973	1974	TOTAL
I. IMPLANTAÇÃO DA FORMA NO ÂMBITO DO ENSINO FUNDAMENTAL - DEF -	- OPERAÇÃO ESCOLA	169.474.200	175.576.900	180.810.300	525.861.400
	- CONSTRUÇÃO, TRANSFORMAÇÃO, EQUIPAMENTO DE PESSOAL PARA UNIDADES DO PRIMEI (1)	134.764.800	158.826.100	85.258.900	378.849.800
	- APERFEIÇOAMENTO E TREINAMENTO DE PROFESSORES PARA O ENSINO FUNDAMENTAL	30.000.000	30.900.000	31.827.000	92.727.000
	- PLANO DE CARREIRA E MELHORIA DE REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO DO ENSINO FUNDAMENTAL	990.000	-	-	990.000
	- REFORMULAÇÃO DE CURRÍCULOS DO ENSINO FUNDAMENTAL	1.031.000	1.061.900	1.093.800	3.186.700
	- PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL	2.524.400	2.800.000	4.500.000	9.824.400
	- CARTA ESCOLAR	1.100.000	1.133.000	1.167.000	3.400.000
II. IMPLANTAÇÃO DA FORMA NO ÂMBITO DO ENSINO MÉDIO - DEM -	- TREINAMENTO, APERFEIÇOAMENTO DE PROFESSORES PARA AS HABILITAÇÕES DE 2º GRAU (2)	4.000.000	4.250.000	5.560.000	
	- PLANO DE CARREIRA E MELHORIA DO MAGISTÉRIO DO ENSINO MÉDIO	200.000	210.000	220.000	630.000
	- PROGRAMA INTENSIVO DE PREPARAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA	18.122.400	21.307.600	22.138.600	60.568.600
	- INTEGRAÇÃO ESCOLA-EMPRESA-GOVÊRNO	1.117.500	1.173.000	1.232.000	3.522.500
	- CONSTRUÇÃO, TRANSFORMAÇÃO E EQUIPAMENTO DO ENSINO MÉDIO (3)	40.978.700	53.785.900	77.159.300	176.923.900
	- CARTA ESCOLAR	1.000.000	1.050.000	1.100.000	3.150.000
	-				
III. IMPLANTAÇÃO DA FORMA DO ENSINO SUPERIOR - DAU -	- PROGRAMA DE CONSTRUÇÃO DA PRIMEIRA ETAPA DOS CAMPUS UNIVERSITÁRIOS (4)	132.738.400	67.931.800	71.157.800	271.828.000
	- OPERAÇÃO PRODUTIVIDADE NO ENSINO SUPERIOR	EG	EG	EG	
	- IMPLANTAÇÃO DE CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CENTROS REGIONAIS DE PÓS-GRADUAÇÃO (5)	6.000.000	7.350.000	8.050.000	21.400.000
	- PROGRAMA DE IMPLANTAÇÃO PROGRESSIVA DOS DIFERENTES REGIMES DE TRABALHO NO MAGISTÉRIO SUPERIOR E MONITORIA	EG	EG	EG	
	- PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO DAS UNIVERSIDADES NAS COMUNIDADES	2.000.000	2.200.000	2.350.000	6.550.000
	- INCENTIVO À IMPLANTAÇÃO DAS CARREIRAS DE CURTA DURAÇÃO (6)	...	...	...
	- UNIVERSIDADE ABERTA-SISTEMA DE CRÉDITO PARA A DIFUSÃO E PARA A EDUCAÇÃO CONTINUADA EM NÍVEL SUPERIOR	500.000	553.000	649.000	1.702.000
	- FIXAÇÃO DOS DISTRITOS GEO-EDUCACIONAIS	EG	EG	EG	
	- EQUIPAMENTO DOS CENTOS AVANÇADOS E OUTROS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR (7)	...	...	...	75.400.000
	- INTEGRAÇÃO ESCOLA-EMPRESA-GOVÊRNO	EG	EG	EG	
IV. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMAS ESPECIAIS - GEBRAL E DEC - SEC. APOIO - SEC. GERAL - IPEA - SEC. GERAL - DED - DAC - DAC - SEC. APOIO - SEC. GERAL - INL -	- PROGRAMA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO (8)	100.000.000	100.000.000	100.000.000	300.000.000
	- PROGRAMA INTEGRADO DE ASSISTÊNCIA AO EDUCANDO (9)	18.750.000	19.878.000	21.071.000	59.699.000
	- MECANISMO DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E CULTURA	PROJETO	EM FASE	DE ESTUDOS	(ANUNCIABES)
	- IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA AVANÇADO DE TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS	EG	EG	EG	
	- APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO SOBRE EDUCAÇÃO E CULTURA (10)	2.023.800	2.091.600	2.240.200	6.355.600
	- PROGRAMA DE EDUCAÇÃO FÍSICA, DESPORTOS E RECREAÇÃO	28.270.000	29.744.000	31.476.000	89.490.000
	- PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARTÍSTICO NACIONAL	9.913.000	11.288.000	12.189.000	33.390.000
	- PROGRAMA DE INCENTIVO À DIFUSÃO E À CRIAÇÃO NO ÂMBITO DA CULTURA	...	...	...	17.100.000
	- PROGRAMA DE TREINAMENTO, APERFEIÇOAMENTO E ENQUADRAMENTO DO PESSOAL DO MEC	500.000	670.000	660.000	1.790.000
	- REFORMA ADMINISTRATIVA	764.700	700.000	720.000	2.184.700
	- PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO	10.750.800	11.287.100	11.851.800	33.889.700
	-				

EG - ENCARGOS GERAIS DA UNIÃO

ESTIMATIVAS

Estimativa de Recursos e Aplicações

Os recursos federais disponíveis a serem aplicados em investimentos em educação no I FND,

Preparadas duas hipóteses, foi escolhida a segunda, que se fundamenta nos seguintes pressupostos:

- crescimento dos recursos federais (inclusive de outras fontes) a taxa anual de 10% a.a.
- crescimento dos recursos estaduais (que, na realidade, correspondem a recursos estaduais e municipais, pois foram obtidos por diferença entre recursos públicos e recursos federais) a taxa de 15% a.a.
- crescimento dos recursos privados a taxa de 22% a.a.

Obviamente, essa estimativa não corresponde à do OPI, conforme se esclarece no nota anexo.

Mais recentemente, o CERN fez nova estimativa, elevando o total de recursos a serem investidos em educação no triênio de Cr\$ 31.000 milhões para Cr\$ 35.500 milhões, principalmente através de uma revisão dos dispêndios estaduais e municipais. Essa nova estimativa consta do anexo anexando CERN 375/71, pag. 4.

EDUC AÇÃO

1.ª HIPÓTESE (Valores em Cr\$ bilhões)

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1972/74</u>
Recursos Federais	2.520	2.723	3.051	2.374
Recursos Estaduais	5.562	7.105	8.960	21.657
Recursos Públicos	8.192	9.833	11.961	30.041
Recursos Privados	530	1.020	1.250	3.100
Recursos Totais	9.022	10.908	13.211	33.141
Participação no PIB*	3,4%	-	4,2%	

(considerado o PIB estimado de Cr\$314,5 bilhões, em 1974, PND, quadro I)

NOTA:

Recursos Federais: Para 1972 foi considerado o valor do orçamento. Para os anos seguintes admitiu-se uma taxa de crescimento de 10% a.a.

Os recursos efetivamente considerados no CPI são (em Cr\$ milhões)

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1972/74</u>
<u>Recursos do Tesouro</u>	<u>2.109</u>	<u>2.189</u>	<u>2.276</u>	<u>6.574</u>
- dist. diretamente	1.811	1.877	1.950	5.638
- nos encargos gerais	216	228	240	684
- reserva de contingência	82	84	86	252
<u>Outros recursos</u>	<u>420</u>	<u>397</u>	<u>354</u>	<u>1.161</u>
<u>TOTAL</u>	<u>2.519</u>	<u>2.586</u>	<u>2.630</u>	<u>7.735</u>

O incremento anual no total de recursos é de 2,6% (73/72) e 1,7% (74/73)

Recursos Estaduais: estimativa do CENL. Taxa anual de crescimento de 25%.

Recursos Privados: idem; taxa anual de crescimento de 22%.

De acordo com a decisão a ser tomada

2.^a HIPÓTESE : Igual à 1.^a, salvo com relação aos recursos estaduais, cuja taxa de crescimento foi reduzida de 25% para 15%.

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1972/1974</u>
Recursos Federais	2.530	2.783	3.061	8.374
Recursos Estaduais	<u>5.662</u>	<u>6.511</u>	<u>7.487</u>	<u>19.660</u>
Recursos Públicos	8.192	9.291	10.548	28.034
Recursos Privados	830	1.020	1.250	3.100
TOTAL	9.022	10.314	11.798	31.124
Participação no PIB	<i>3,4%</i>	-	3,8%	

De acordo com a decisão que vier a ser tomada deverão ser revisitos:

Pág. II - 2, III - 4 e quadro III do PND.

De acordo com a decisão

D. Cruz

NOTA METEOROLÓGICA:

As metas são naturais e forçosamente ambiciosas. Os Dis -
pêndios federais para 1971 e 1974, valores extremos do intervalo ,
são compatíveis com aqueles apresentados no Programa Metas e Bases
(69/73); corrigindo-se os preços de 1970 para valores de 1972
(70/71: 20%; 71/72: 12%), e também com os orçamentos da União. O
ritmo de crescimento anual destes Dispêndios no período 71/74 é
superior ao apresentado para o período 69/73 no Programa de Metas
e Bases: 16% contra 13,6%.

Resalta-se que os Dispêndios Federais incluirão para o
triênio 72/74 além das verbas específicas do orçamento da União ,
(MGC, Encargos Gerais) parte da Reserva de Contingência referente
ao MGC, e possíveis acréscimos nos recursos do salário educação ,
se aprovada a extensão desta contribuição a todo o ensino fundame-
tal; acrescente-se os recursos extra-orçamentários da Loteria fed-
ral, loteria esportiva (ainda não totalmente implantada), incenti-
vos fiscais do MODUR, possíveis recursos da Petrobrás (Royalties
da plataforma continental), créditos suplementares e recursos ex-
ternos que incluem créditos já contratados em montantes bastante
elevados (50 milhões de dólares da USAID, BIRD, etc.) O somatório
dos diversos itens acima justifica o crescimento real de 16% a.a.

Os Dispêndios públicos totais apresentam crescimento elevado
(84%) devido a maior ênfase de recursos estaduais e municipais e
melhor coordenação dos programas educacionais entre a União-Esta-
dos e Municípios.

Já na década de 60 enquanto os recursos federais, em tér-
mos reais duplicavam, os recursos estaduais triplicavam, e os muni-
cipais praticamente quadruplicavam, pressupondo-se pois, perfeita-
mente executível o substancial reforço da tendência no período rev-
lucionário

A participação dos Dispêndios federais no total dos Dispên-
dios públicos cairá de 33,8% em 1971 para 20,8% em 1974. No Pro-
grama Metas e Bases esta relação evoluiria de 34,9% em 1969 para
33,1% em 1973.

Para as estimativas de matrículas, utilizou-se o ano-base de 1970 (dados também estimados), uma vez que a comparação 70/74 é bem mais significativa que o período 71/74.

extinção definitiva das carreiras e regimes salariais do ensino de 1ª e 2ª Graus.

RECURSOS APLICADOS EM EDUCAÇÃO

Será realizada expansão substancial dos dispêndios totais do País em Educação - Governo Federal, Governos Estaduais, Governos Municipais - além de recursos particulares e externos, de modo a alcançar um montante aproximado de Cr\$ 38.000 milhões no triênio, a preços de 1972, correspondente a mais de Cr\$ 11.000 milhões por ano.

O total de dispêndios federais em Educação (preços de 1972) deverá aumentar de Cr\$ 2.300 milhões em 1971 para Cr\$ 3.000 milhões em 1972, no triênio em questão, pela elevação de 50% em termos reais (inclusive recursos externos).

Os dispêndios federais evoluirão progressivamente de modo a atingir cerca de 15% da despesa orçamentária da União, excluídas as fontes vinculadas, em 1974.

O total dos dispêndios públicos convergir-se-á de Cr\$ 31.000 milhões, devido não só à expansão dos recursos federais, como também pela maior participação dos estados e municípios nos programas educacionais, atuando como fator relevante nesta política descentralizadora o Fundo de Participação dos Estados e Municípios.

Como já assinalado no Programa de Metas e Bases, isso significa que, no período correspondente ao III Governo da Revolução, o setor público brasileiro dispendirá em Educação, em termos reais, mais do triplo do que foi gasto no quadriênio anterior à Revolução.

DISPÊNDIA - Projeção de 1972 (milhões de cruzeiros)

	1971	1972	1973	1974	71/71
FEDERAIS:	2.300	2.668	3.095	3.600	56%
PÚBLICOS:	6.800	8.330	10.200	12.500	81%
FED/PÚBLICOS:	33,8%	32,0%	30,3%	28,8%	
PÚBLICOS E PRIVADOS:	7.480	9.160	11.220	13.750	81%

TOTAL DOS DISPÊNDIOS PÚBLICOS: 72/74: 31.000

TOTAL GERAL (Públicos e Privados) 72/74: 34.000

DÓLAR MÉDIO 1972: ^{5,85} CR\$ 6,00 - DISPÊNDIOS TOTAIS EM 1974 - 2.290 milhões de dólares.

PIB 1974: 53 bilhões de dólares

DISPÊNDIOS/PIB	1970	1974
	3,8% ^(*)	4,3%

(*) - Calculado segundo a revisão das contas nacionais.

PIB em 1971: (Cib 71)
 volume: 277.040 (milhões de cruzeiros)

" " (Cib 72) : 310.235
 volume

PIB em 1970:
 volume: 3.237

1974
 volume: 4.100

EDUCAÇÃO

PND

Foi adotada a 2ª hipótese de prog. seguinte

1.ª HIPÓTESE (Valores em Cr\$ milhões)

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1972/74</u>
Recursos Federais	2.530	2.783	3.061	8.374
Recursos Estaduais	5.662	7.105	8.900	21.667
Recursos Públicos	8.192	9.888	11.961	30.041
Recursos Privados	830	1.020	1.250	3.100
Recursos Totais	9.022	10.908	13.211	33.141
Participação no PIB*	3,4%	-	4,2%	

64.776. (1972)

(considerado o PIB estimado de Cr\$314,5 bilhões, em 1974, PND, quadro I)

NOTA:

Recursos Federais: Para 1972 foi considerado o valor do orçamento. Para os anos seguintes admitiu-se uma taxa de crescimento de 10% a.a.

Os recursos efetivamente considerados no OPI são (em Cr\$ milhões)

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1972/74</u>
<u>Recursos do Tesouro</u>	<u>2.109</u>	<u>2.189</u>	<u>2.276</u>	<u>6.574</u>
- dist. diretamente	1.811	1.877	1.950	5.638
- nos encargos gerais	216	228	240	684
- reserva de contin - gência	82	84	86	252
<u>Outros recursos</u>	<u>420</u>	<u>397</u>	<u>354</u>	<u>1.161</u>
<u>TOTAL</u>	<u>2.519</u>	<u>2.586</u>	<u>2.630</u>	<u>7.735</u>

O incremento anual no total de recursos é de 2,6% (73/72) e 1,7% (74/73)

Recursos Estaduais: estimativa do CNRH. Taxa anual de crescimento de 25%.

Recursos Privados : idem; taxa anual de crescimento de 22%.

○ Sr. Ministro aceita a 2ª hipótese



IPEA - SUPERINTENDÊNCIA

2ª HIPÓTESE : Igual à 1ª, salvo com relação aos recursos estaduais, cuja taxa de crescimento foi rebaixada de 25% para 15%.

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1972/1974</u>
Recursos Federais	2.530	2.783	3.061	8.374
Recursos Estaduais	<u>5.662</u>	<u>6.511</u>	<u>7.487</u>	<u>19.660</u>
Recursos Públicos	8.192	9.294	10.548	28.034
Recursos Privados	830	1.020	1.250	3.100
TOTAL	9.022	10.314	11.798	31.134
Participação no PIB	3,4%	-	3,8%	

• De acordo com a decisão que vier a ser tomada deverão ser revisitos:

Pág. II - 2, III - 4 e quadro III do PND.

MIRAN Holanda

CNRH/MEMO/ 77-7/71

Rio de Janeiro, 27
de setembro de 1971

Do : Secretário Executivo do CNRH
Para : Sr. Superintendente do IPIAN
Assunto: Dispendios Educacionais

Sr. Superintendente:

Com referência ao telex enviado por V.Sa., em 27/9/71 informamos que o problema dos dispendios educacionais, algo controvertido, pode ser esclarecido se observarmos os seguintes tópicos:

- 1 - Os quadros I e II, do CNRH, em anexo, que utilizam a revisão das Contas Nacionais, no tocante ao P.I.B.
- 2 - Dispendios enunciados no Programa Metas e Bases (milhões de cruzeiros de 1970).

QUADRO METAS E BASES

	1969	1973	Acréscimo 1973/1969
Federais (Incluindo externos)	3.560	2.600	67%
Públicos	4.474	7.848	75%
Públicos e Privados (+ 8,8%)*	4.867	8.533	
P.I.B.	154.470	218.000	
Dispendios totais/PIB	3,2%	3,9%	

* - O percentual de 8,8% para recursos privados foi extraído, dividindo-se o total do quadriênio (públicos e privados) - 28.000 milhões pelo total dos dispendios públicos - 25.900 milhões.

NOTA: a) Os dispendios federais estão compatíveis com o quadro do CNRH (incluindo-se recursos externos) - Quadro II - para o ano de 1969. A distorção parte do total dos dispendios públicos com 4.474 milhões - metas e bases com 7.848 milhões - CNRH (incluindo-se recursos externos).

b) O ritmo de crescimento dos dispendios - federais e públicos - no período 1969-1973 é compatível com o verificado no último decênio (Quadro II).

c) O crescimento de 1969-1973 é inferior ao verificado no último decênio.

para a elaboração do I PND e, portanto, apesar das distorções em relação ao Quadro do CERN, contemplou a estimativa do CERN para o I PND.

3 - Dispêndios enunciados no Programa Estratégico de Desenvolvimento.

O Programa Estratégico de Desenvolvimento admitia, baseado no I OPI, crescimento real de 52% no período 1968/1970 dos recursos orçamentários para a Educação. (Pag. 93, Vol. I - Educação e Recursos Humanos). Admitia-se que os dispêndios públicos totais para Educação no P.E.D., evoluíam em relação ao PIB de 3,6% a 4,4% e se acrescentadas as despesas com recursos privados de 3,9% a 4,8% no período 1968/1970. (Pág. 94 - Vol. I).

Ressalte-se que estes percentuais, distintos do quadro do CERN-II devido à posterior revisão das Contas Nacionais, asseguravam, principalmente, um nível acelerado na expansão dos dispêndios em Educação.

Estas estimativas de crescimento estão contidas também no documento da Reforma Universitária - Expansão do Ensino Superior e aumento de recursos para a Educação - a partir da página 18.

4 - Primeira estimativa realizada no CERN, dos dispêndios para o I PND.

A primeira estimativa seguiu-se de nota metodológica, em anexo ora reenviada. (Quadro III).

Os números constantes da 1ª estimativa do CERN para o I PND - Quadro III - tentavam compatibilizar o Quadro de dispêndios do CERN (Quadro II), o Programa de Metas e Bases, e até mesmo manter a coerência com o nível de crescimento dos recursos previstos no P.E.D.

5 - Segunda estimativa realizada no CERN devido à incompatibilidade com o OPI.

Esta segunda estimativa decorreu de uma análise dos números do OPI, que revelou incompatibilidades com os dados do CERN, nos 2.000 milhões e dos 2.000 milhões para os anos de 1972, 1973 e 1974 respectivamente, a partir das considerações de 1969, de que se deve considerar um crescimento de 4,5% para todo o período 1972/74.

Esta segunda estimativa foi realizada com base em uma estimativa de crescimento de 4,5% para todo o período 1972/74, o que resultou em um total de 2.000 milhões para os anos de 1972, 1973 e 1974 respectivamente.

dispêndios públicos utilizado em 16,5% para o período 1973/1972, calculado a partir da relação dispêndios federais/dispêndios públicos, para manter constante os 70% e 30%.

6 - Conclusões:

- a) Estimativa final, apoiada nos quadros I e II (CIRH), revendo Metas e Bases; utilização do quadro VI, (dispêndios estaduais em educação - fonte IPIAN); do dispêndio total do orçamento federal 1972; dos ritmos de crescimento aceitos pelo Sr. Ministro: 10% para os dispêndios federais e 15% para os estaduais. Não tendo sido incluída na hipótese aceita pelo Sr. Ministro o componente relativo a dispêndios municipais, agregamos este componente estimado de um crescimento de ordem de 20%, o que alterará, em parte, os números globais da hipótese aceita pelo Sr. Ministro.

Ressalte-se que os dispêndios públicos não federais, além de terem crescido na década de 1960 em ritmo superior aos dispêndios federais, justificam um maior crescimento relativo para o período 1974/1972, devido substancialmente à obrigatoriedade de destinação de 20% no mínimo dos Recursos do Fundo de Participação dos Estados e Municípios em Educação, ao cumprimento do dispositivo constitucional de dispêndio de 20% das receitas próprias dos Municípios em Educação, e também dos futuros convênios MEC-USAID-ESTADOS, que exigirão dos estados compromisso de dispender 20% dos seus recursos em programas educacionais.

ESTIMATIVA FINAL - CNRM

Milhões de 1972

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>Acréscimo</u> %	<u>1974</u>	<u>Acréscimo</u> %	<u>Total</u> <u>1971</u>
Recursos correntes (incluindo empréstimos)	2.530	2.783	10	3.061	10	1.577
Recursos correntes	5.785*	6.652	15	7.645	15	11.353
Recursos totais	1.048**	1.257	20	1.403	20	3.621
Recursos totais	9.363	10.692	14	12.213	14	14.974
1971/72	27%	26%		25%		
Recursos diretos (+ 10%)	10.299	11.761	14	13.439	14	33.500
T.T.C.	264.776			314.800		
Recursos totais/						
T.T.C.	3,9%			4,3%		

- Recursos do Quadro VI para 1971 - Cr\$ 4.493 milhões correntes, mais acréscimo real de 15% e 10% de acréscimo de inflação para 1972.

- Recursos do Quadro II para 1970 - Cr\$ 610 milhões, mais acréscimo real de 15% e inflação de câmbio de 10% para o período 1972/1970.

b) Esclarecimentos quanto ao OPI:

I - Poderá justificarse que os números de estimativa anual sejam superiores àquelas contidas no OPI, pelos argumentos já con-
tantes da nota metodológica, e pelos acréscimos previstos pe-
la extensão do salário educação, não só a todo o ensino de 1º
grau, como também a possível contribuição por parte das empré-
sas públicas e rurais.

Acresce, ainda, os possíveis royalties da Petrobrás já men-
cionados; incentivos fiscais, provavelmente subdimensionados
(NOBRAL); e recursos externos não previstos para os anos
1973/1974, (o que talvez explique a queda verificada nos dis-
pêndios educacionais com recursos de outras fontes).

Quanto aos recursos provenientes da Loteria Esportiva, ainda
não totalmente implantada em todo o território nacional, pare-
ce-nos flagrantemente subestimados. O MEC previu que as co-
tas destinadas aos programas de educação física e alfabetiza-
ção (30% da receita líquida ou 6,75 do total apurado, para
cada programa), atingiriam para cada uma das cotas 70 milhões
em 1972.

Uma vez que o faturamento global semanal tem oscilado entre
30 e 40 milhões (+ próximo de 40) poder-se-á estimar um míni-
mo de 2 milhões semanais para cada programa ou, ainda, 104 mi-
lhões anuais para cada um deles.

II - Apesar do enunciado acima, cabe uma crítica quanto ao cresci-
mento dos dispêndios educacionais verificados no OPI, à conta
de recursos ordinários, diretamente ao IBEC e dos quargos ca-
rais da União, que crescem em ritmo real inferior às despesas
ordinárias e mesmo globais da União, parecendo-nos insuficien-
te sendo em vista a prioridade estabelecida ao programa educac-
cional (revolução na Educação). É o que se observa do quadro
que se segue:

RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

Milhões de 1972

	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>Ampliação</u>	<u>1972</u>	<u>Ampliação</u>	<u>1972</u>
1. À Conta de Rec.						
Ordinários						
União	20.323	21.336	5,0	22.323	4,6	9,9
MEC	1.611	1.377	3,6	1.950	3,3	7,7
MCO-MENNEPLAN- Res. de Consolj.	2.109	2.189	3,3	2.276	4,0	7,9
2. Tesouro Total						
União	32.177	34.170	6,2	36.175	5,9	12,4
3. Total Geral (+ outras fontes)						
União	38.580	40.642	5,9	42.954	5,6	11,9
MEC	2.530	2.506	2,2	2.630	1,7	3,9

III - Quanto às críticas realizadas no Congresso, referentes à magnitude do percentual de dispêndios federais para Educação sobre os dispêndios orçamentários da União, cumpre esclarecer:

O correto seria dividir-se o total dos recursos à disposição do MEC para 1972 - 2.530 milhões - pela despesa total federal à conta de recursos ordinários - 20.323 milhões (exclusivo fundos vinculados) encontrando-se o percentual de 12,4.

Em 2.530 milhões estão incluídos:

- recursos externos

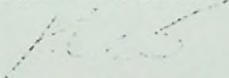
- novas fontes de recursos (lotaria, incentivos fiscais, etc.)

o que bem caracteriza o verdadeiro esforço financeiro da União, para 1972, na área educacional.

Esse procedimento é coerente com os quadros amplamente divulgados em várias publicações (inclusive Metas e Bases) e por autoridades.

O CERN prefere, entre outros indicadores, utilizar a comparação dos dispêndios globais com o P.I.B., como medida do esforço financeiro do País, numa de suas áreas prioritárias - a educação.

Atenciosamente,



Arlindo Lopes Corrêa
Secretário Executivo do CERN

QUADRO I

DESPESAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO NO BRASIL - Cr\$ 1.000,00 CORRENTES ATÉ 1970

ANOS	DESPESAS PÚBLICAS			TOTAL
	FEDERAIS	ESTADUAIS	MUNICIPAIS	
1960	19 520	31 626	4 246	55 392
1961	28 517	50 458	5 838	84 813
1962	52 073	87 652	8 292	148 017
1963	73 192	122 650	9 126	204 968
1964	167 535	217 623	27 248	412 406
1965	308 889	577 273 ⁽¹⁾	66 386 ⁽¹⁾	1 032 548
1966	559 292	878 030	116 118	1 553 440
1967	735 567	1 336 873	202 745 ⁽²⁾	2 275 185
1968	829 598	1 845 899	331 067 ⁽²⁾	3 006 564
1969	1 111 955 ⁽²⁾	2 769 138 ⁽²⁾	432 877 ⁽¹⁾	4 313 970
1970	1 430 000 ⁽²⁾	3 690 000 ⁽¹⁾	610 000 ⁽¹⁾	5 730 000

Fontes: De 1960 a 1965 - Recursos Públicos Aplicados em Educação - 1960/67 - CIBR, IPEA

De 1966 a 1969 - Conselho Técnico de Economia e Finanças

De 1970 - PROVISÃO

(1) - Estimativa

(2) - Orçamento

QUADRO II

BRASIL, RECURSOS APLICADOS EM EDUCAÇÃO E PRODUTO INTERNO BRUTO 1960/1970

ANO	RECURSOS APLICADOS EM EDUCAÇÃO				PRIVADOS	EXTERNOS	TOTAL	PRODUTO INTERNO BRUTO	RECURSOS EM % DO PIB
	RECURSOS PÚBLICOS								
	FEDERAIS	ESTADUAIS	MUNICIPAIS	TOTAL					
1960	677.370	1.077.301	147.730	1.902.401	415.100	4.000	2.340.801	97.600.800	2,4
1961	711.946	1.277.448	149.066	2.148.460	429.700	14.900	2.593.000	101.307.000	2,5
1962	809.327	1.463.290	138.430	2.411.047	454.700	4.700	2.930.335	110.804.800	2,6
1963	890.737	1.167.626	86.880	1.951.293	461.000	247.200	2.659.493	117.400.300	2,3
1964	827.146	1.087.459	136.154	2.060.728	468.000	20.200	2.549.578	121.700.000	2,2
1965	1.239.312	1.839.506	211.542	3.290.260	477.100	19.000	3.787.360	117.007.700	3,2
1966	1.292.354	2.028.876	268.316	3.589.546	481.000	104.200	4.174.756	124.176.400	3,4
1967	1.333.031	2.406.191	364.913	4.095.025	507.800	134.300	4.717.125	128.073.500	3,7
1968	1.301.061	2.674.652	479.706	4.455.419	501.000	121.000	4.978.419	149.000.100	3,3
1969	1.396.700	3.322.717	519.410	5.238.827	560.500	180.000	5.978.827	158.017.800	3,8
1970	2.136.000	3.690.000	610.200	5.780.200	578.000	181.000	6.539.200	172.000.400	3,8

Fonte: Centro Nacional de Recursos Humanos

*) 1.000,00 de 1970.

DISPÊNDIOS - Projeção de 1972 (milhões de cruzeiros)

	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>71/72</u>
FEDERAIS:	2.300	2.530,5	3.095	3.600	50%
PÚBLICOS:	6.800	8.330	10.200	12.500	84%
FED/PÚBLICOS:	33,8%	32,0%	30,3%	28,8%	
PÚBLICOS E PRIVADOS:	7.480	9.160	11.220	13.750	81%

TOTAL DOS DISPÊNDIOS PÚBLICOS: 72/74: 31.000

TOTAL GERAL (Públicos e Privados) 72/74: 54.000

PIB (milhões de 1972) em 1974: 310.235

DISPÊNDIOS EM 1974 (dólares 1972): 2 334 milhões

DISPÊNDIOS/PIB 1970	1974
3,8% (*)	4,4%

(*) - Calculado segundo a revisão das contas nacionais.

POSIÇÃO METODOLÓGICA:

As metas são naturais e forçosamente ambiciosas. Os Dispendícios Federais para 1971 e 1972, válidos para o intervalo, são comparáveis com aqueles apresentados no período 69/70 e bases (69/70), modificando-se os preços de 1970 para valores de 1972 (70/71: 23%; 71/72: 12%), e também com os orçamentos da União. O ritmo de crescimento anual destes Dispendícios no período 71/72 é superior ao apresentado para o período 69/70 no Programa de Metas e Bases: 16,7% contra 13,6%.

Ressalte-se que os Dispendícios Federais incluirão para o triênio 72/74 além das verbas específicas do orçamento da União, (MEC, Encargos Gerais) parte da Reserva de Contingência referente ao MEC, e possíveis acréscimos nos recursos do salário educação, se aprovada a extensão desta contribuição a todo o ensino fundamental; acrescente-se os recursos extra-orçamentários da loteria federal, loteria esportiva (ainda não totalmente implantada), incentivos fiscais do MOBRAF, possíveis recursos da Petrobrás (Royalties da plataforma continental), créditos suplementares e recursos externos que incluem créditos já contratados em montantes bastante elevados (50 milhões de dólares da USAID, SERB, etc.). O somatório dos diversos itens acima justifica o crescimento real de 16,7% a.a.

Os Dispendícios públicos totais apresentam acréscimo elevado (8,4%) devido a maior ênfase de recursos estaduais e municipais e melhor coordenação dos programas educacionais entre a União-Estados e Municípios.

Já na década de 60 enquanto os recursos federais, em termos reais duplicavam, os recursos estaduais triplicavam, e os municipais praticamente quadruplicavam, pressupondo-se pois, perfeitamente crequível o substancial reforço da tendência no período revolucionário.

A participação dos Dispendícios Federais no total dos Dispendícios públicos cairá de 33,8% em 1971 para 28,3% em 1974. No Programa Metas e Bases esta relação evoluirá de 34,9% em 1969 para 33,1% em 1973.

DISPÊNDIOS (em milhões de cruzeiros)

(A PARTIR DO 0.1.1)

	1972	1973	1974	%
FEDERAIS	2.530	2.595	2.653	4,9
PÚBLICOS	7.995	8.584	9.212	16,5
FED/PÚBLICOS	32,0%	30,3%	28,8%	-
PÚBLICOS E PRIVADOS	8.697	9.420	10.133	-

TOTAL DOS DISPÊNDIOS FEDERAIS: 1972/1974: - 7.778

TOTAL DOS DISPÊNDIOS PÚBLICOS: 1972/1974: - 25.632

TOTAL DOS DISPÊNDIOS PÚBLICOS E PRIVADOS: 1972/1974: - 28.250

PIB (milhões de 1972) em 1974: 310.285 (Ministro Veloso/CIAP)

DISPÊNDIOS/PIB (%)

1969 (M2)	1973 (M3)	1974
3,2%	3,9%	3,3%

NOTA: Sobre Dispêndios Federais: (recursos do Tesouro)

O programa de Educação dos vários Ministérios, praticamente coincide com o total de recursos do Tesouro à disposição do MEC, nos seus vários programas, (incluindo-se aqueles sob supervisão do MINIMPLAN (S.G.)).

QUILHO V

RECURSOS À DISPOSIÇÃO DO MEC

CR\$ 1.000.000

DE 1972

C O D I F I C A T O R I A L	1 9 7 2		1 9 7 3		1 9 7 4		1 9 7 2/1974	
	VALORES ABSOLUTOS	INCREMENTO %	VALORES ABSOLUTOS	INCREMENTO %	VALORES ABSOLUTOS	INCREMENTO %	TOTAL	INCREMENTO % 1974/1972
1 - Recursos diretos	1.311,4	-	1.877,1	3,6	1.950,4	3,9	5.633,9	7,7
2 - Recursos de transferência de	216,0	-	227,9	5,5	239,8	5,2	635,7	11,0
3 - Recursos de Contin-	82,0	-	93,5	14,0	108,4	16,0	283,9	32,2
4 - Recursos de Investimen-	2.109,4	-	2.198,5	4,2	2.298,6	4,5	6.636,5	9,0
5 - Recursos de Capital	420,5	-	396,7	-5,7	354,5	-10,6	1.271,7	-15,7
6 - Recursos de Outros	2.525,9	-	2.595,2	2,6	2.653,1	2,2	7.773,2	4,9

Os recursos de continência dos anos 1973 e 1974 foram estimadas, sofrendo posterior retificação para 84,0 e 81,3 milhões, respectivamente.

QUADRO VI

REVENHOS DE IMPOSTOS DE RENDA

1968/1971

Valores em dez milhões
Reais correntes

ESTADOS	1968 (1)	1969 (1)	1970 (2)	1971 (2)
ACRE	2,6	5,5	3,5	10,0
AMAZONAS	10,0	13,7	27,3	20,6
PARÁ	13,5	24,1	34,9	30,2
MARANHÃO	6,1	8,4	20,8	20,8*
PIAUÍ	8,0	15,0	16,0	32,7
CEARÁ	22,8	22,8	35,5	55,5*
RIO GRANDE DO NORTE	8,3	8,4	16,3	16,5
PARAÍBA	13,4	14,5	15,5	24,3
PERNAMBUCO	8,6	43,9	83,2	97,1
ALAGOAS	7,6	18,9	23,2	42,5
SERGIPE	4,5	5,6	10,4	18,1
BAHIA	84,9	111,3	146,6	159,9
MINAS GERAIS	136,0	184,6	283,8	356,6
ESPÍRITO SANTO	23,9	33,4	62,2	75,2
RIO DE JANEIRO	78,4	122,2	157,9	157,9*
GUANABARA	211,3	316,0	411,7	542,8
SÃO PAULO	760,4	1.134,1	1.110,9	1.314,4
PARANÁ	113,3	162,3	211,8	307,6
SANTA CATARINA	47,1	67,8	87,0	109,0
RIO GRANDE DO SUL	196,3	237,2	301,3	436,4
MATO GROSSO	13,0	21,5	31,0	31,0*
GOIÁS	22,6	42,2	66,5	74,1
DISTRITO FEDERAL	42,9	71,6	69,0	92,5
	1.313,0	2.733,0	3.221,3	4.493,9

Fonte: FPM/IRPM - Situação financeira dos Estados, 1968/1971

(1) Dados preliminares

(2) Dados definitivos

(*) Dados reportados pelo Estado

INDICE

1. Sumário Introdutório
2. Contexto Geral
3. A Agência e o Programa: O MOBRAL e o Programa de Alfabetização Funcional - PAF
 - 3.1. O MOBRAL
 - 3.2. O PAF - Programa de Alfabetização Funcional
 - 3.2.1. O método do PAF
 - 3.2.2. A clientela do PAF
4. Objetivos e Metas do PAF
5. Custos
6. Diferentes Características de Estilo e Método
7. Discussão e Análise
8. Avaliação e Apreciações
9. Conclusões e Implicações
10. Fontes de Referência
11. Anexos:

1. SUMÁRIO INTRODUÇÃO

O Programa de Educação de Adultos aqui descrito, do qual tentaremos uma análise e avaliação, é o Programa de Alfabetização Funcional para adultos, desenvolvido pelo MOBREAL, Órgão do Ministério de Educação e Cultura.

O Programa de Alfabetização Funcional - PAF - iniciou em 1970, (embora a lei que estabelece os objetivos e funcionamento do MOBREAL seja de 1967), continua em andamento, com objetivos, princípios, metodologia e 'modus operandi' similares aos do momento de sua elaboração e implantação. No transcurso dos dez anos, as principais mudanças foram dadas pela criação de programas complementares ou de apoio à Alfabetização Funcional (Ver Anexo 1).

O PAF teve, de início, caráter nacional. Devia atender às camadas sociais que, por diferentes razões (econômicas, sociais e culturais), não auferiram uma igualdade de oportunidades educacionais - não ingressavam no sistema escolar; ingressavam e abandonavam, não se qualificavam suficientemente etc. Ainda que privilegiando a faixa etária dos quinze aos trinta e cinco anos de idade, o Programa não se estabelecia em função de etnias, religiões, minorias etc. Seu caráter era massivo e sem distinções. Ele se estabelecia em função de camadas populares (de baixa renda, marginalizados, carentes, classe baixa etc) que não tiveram oportunidades suficientes de acesso ao sistema escolar ou de desempenho regular nele.

Do ponto de vista econômico-social, o analfabetismo aparecia conceitualizado ou representado como um entrave ao desenvolvimento. No nível macro, a alfabetização aparecia como condição necessária, ainda que não suficiente, para o desenvolvimento econômico-social do País. No nível dos indivíduos, a alfabetização e o processo mais geral de educação continuada (formal ou não formal) apareciam como fatores importantes para a obtenção de maiores rendas e de melhores condições na qualidade de vida.

Quando o PAF iniciou-se no Brasil, em 1970, existiam 18,1 milhões de indivíduos adultos analfabetos representando 33,6% da população adulta total.

5

Esse dado foi tomado como referencial da ação. A meta a ser alcançada foi a de conseguir, na década, reduzir o analfabetismo a níveis compatíveis com os dos países desenvolvidos, percentuais próximos a 10-12%.

Nos anos que vão de 1970 até 1980, 14.456.678 pessoas receberam diploma de conclusão do PAF; 33.810.122 foram matriculadas e um total de 33.934.023 pessoas foram conveniadas. O percentual de alunos aprovados sobre matriculados foi de 43% e dos aprovados sobre os conveniados de 37%. (1)

Os objetivos e a estrutura básica do PAF não foram modificados significativamente nesse decurso, apesar de terem sido gerados programas de apoio e de terem sido feitas modificações para adequar suas características a clientela ou grupos particulares. Essas modificações foram, em geral, de tipo operacional e de modalidades, não se transformando os aspectos metodológicos principais. Exemplos dessas modificações são a utilização de meios massivos de comunicação, maior funcionalização dos conteúdos para as características locais e modificações operacionais. Em termos numéricos as distintas variantes ou modalidades do PAF são pouco significativas.

O caráter massivo do programa - como os números anteriores apontam - e o significativo esforço realizado despertam um grande interesse na sua descrição, análise e avaliação ao mesmo tempo que colaboram para dificultar essa tarefa. Insuficiência de dados e de pesquisas constituem entraves para responder ao conjunto possível de perguntas válidas (que se poderiam formular) sobre o Programa. Dada essa circunstância, aqui pretendemos, por um lado, responder de forma aproximada ao objetivo de nosso encontro: a incidência dos Programas de Educação de Adultos na redução da pobreza; e por outro, tratar de questões para as quais contamos com a experiência da Instituição, informações e pesquisas, e que estão vinculadas aos êxitos e fracassos da alfabetização de adultos.

(1) Ver anexos nº II, III e IV que apresentam os dados globais de desempenho do PAF com relação a alunos conveniados, matriculados e alfabetizados durante o período de 1970-1980.

Obs.: Levando-se em conta que, via de regra, os convênios são assinados antes da matrícula, entende-se por "alunos conveniados" o número total de pessoas previstas para serem atendidas por força destes convênios. Entende-se por "alunos matriculados" o número de pessoas que efetivamente se inscreveram nos cursos de alfabetização.

2. CONTEXTO GERAL

O processo pelo qual o PAF foi formulado e implementado pode ser definido por várias características inter-relacionadas: em primeiro lugar, pelas altas taxas de crescimento econômico existentes nesses anos, crescimento notável na indústria de transformação, e a substituição progressiva dos manufaturados; em segundo lugar, pelo marcado processo de urbanização; em terceiro lugar, pela permanência, nesse processo, de altos valores absolutos de analfabetismo — a participação percentual cai ao longo dos dados dos censos — e pela consideração do analfabetismo como um entrave ao desenvolvimento e uma forma de discriminação social que deve ser superada com o objetivo último da igualdade de oportunidades. O PAF aparece como um passo, primeiro mas fundamental, para um processo socialmente generalizado de educação continuada.

Até 1930, a economia brasileira pode ser caracterizada pela sua condição de extrativa-agro-pastorial, exportadora dessa produção e importadora de manufaturados. A partir desse momento acontece o conhecido processo de surto industrial e de substituição crescente de importações que se acelera nos anos cinquenta. No início da década dos anos sessenta processa-se uma queda, ou declínio, do modelo substituidor de importações. O processo de crescimento econômico será retomado com força particularmente intensa entre os anos 68 e 72 (Quadro 2.1).

Quadro 2.1. - Produto Interno Bruto Total e 'per capita'

BRASIL

1965 - 1978 (1)

ANOS	PIB (2) CR\$ 1.000.000,00	VARIAÇÃO ANUAL	PIB PER CAPITA (CR\$ de 1970)	VARIAÇÃO ANUAL
1965	143.935,9	-	1.776,9	-
1966	149.351,7	3,8	1.792,0	0,8
1967	156.642,2	4,8	1.826,8	1,9
1968	174.139,5	11,2	1.973,9	8,1
1969	191.428,4	10,0	2.109,0	6,8
1970	208.300,8	8,8	2.230,5	5,8
1971	236.004,8	13,3	2.458,6	10,2
1972	263.708,8	11,7	2.672,1	8,7
1973	300.369,8	14,0	2.961,3	10,8
1974	329.740,2	9,8	3.163,2	6,8
1975	348.487,2	5,6	3.252,5	2,8
1976	379.732,4	9,0	3.448,2	6,0
1977	397.437,9	4,7	3.510,7	1,8
1978	420.180,4	5,7	3.611,2	2,9
1965/1970	170.633,1	7,7	1.951,5	4,7
1970/1975	281.101,9	10,9	2.789,7	7,9
1975/1978	386.459,5	6,5	3.455,6	3,6
1965/1978	264.247,1	8,6	2.627,6	5,6

FONTE: IBRE - Fundação Getúlio Vargas - DEISO - IBGE

NOTA: (1) Os dados para 1975, 1976, 1977 e 1978 são estimativas preliminares

(2) Deflatores: Deflator implícito do PIB exceto para 1978 onde se utilizou o índice geral de preços (coluna 2 da conjuntura econômica).

(.) Indicadores sociais; IBGE, 1979

A distribuição setorial da renda interna caracterizou-se pela queda esperada da participação da agricultura no total e o aumento da participação da indústria de transformação. A queda da participação da agricultura não significou que seu ritmo de crescimento ficasse aquém das necessidades de consumo interno e exportação. Pelo contrário, os especialistas coincidem em salientar o papel dinâmico da agricultura brasileira e seu crescimento - que acompanha o crescimento da indústria - sobretudo nos últimos anos. (Quadro 2.2)

9
 Quadro 2.2 - Distribuição Setorial da Renda Interna - BRASIL - 1949-1978 (1)

RAMOS DE ATIVIDADE	1949	1959	1965	1970	1975	1976	1977	1978	65/70	70/75	75/78	65/78
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura	24,9	19,2	15,9	10,2	10,5	10,7	12,2	11,2	12,5	10,7	11,2	11,7
Indústria (2)	26,0	32,6	32,5	36,3	39,4	38,4	36,7	37,1	34,2	37,8	37,9	36,3
Indústria de Transformação	20,2	25,1	24,8	27,4	30,2	29,6	28,0	--	26,3	29,6	29,0	28,9
Indústria de Construção	4,2	5,6	5,3	5,9	5,7	5,5	5,6	--	5,9	5,8	5,6	5,7
Serviços	49,1	48,2	51,6	53,5	50,1	50,9	51,1	51,7	53,3	51,5	50,9	52,0

FONTE: IBRE - Fundação Getúlio Vargas - DEISO - IBGE

NOTAS: (1) Os dados para 1975, 1976, 1977 e 1978 são estimativas preliminares

(2) As estimativas para indústria em 1978 não apresentam desagregação por subsetores não fazendo parte, portanto, das médias dos períodos.

No momento da elaboração e implantação do PAF distintos documentos gerados na esfera de planejamento e da educação, caracterizam o analfabetismo como sendo no plano geral um entrave ao desenvolvimento e uma forma de discriminação social que deve ser eliminada pela igualação das oportunidades educacionais. A igualação das oportunidades é, para algumas vertentes, a forma preferida de produzir uma distribuição mais adequada da renda via educação.

A evolução do analfabetismo no Brasil salienta a queda histórica da taxa de analfabetismo, ao mesmo tempo que o crescimento dos valores absolutos. O crescimento no número de analfabetos, entre 1960 e 1970, é um elemento de compreensão para a estratégia de alfabetização e de reforço do primeiro grau.

Quadro 2.3 - Evolução do Analfabetismo, no Brasil

ANO	ANALFABETOS	TOTAL	PERCENTAGEM
1872*	8.363.937	9.930.478	-
1890*	12.213.356	14.433.915	-
1900	6.371.660	9.752.111	65,3%
1920	11.401.715	17.557.282	64,9%
1940	13.329.779	23.709.763	56,2%
1950	15.332.644	30.249.423	50,7%
1960	15.815.903	40.187.590	39,4%
1970	18.146.977	54.008.604	33,6%

FONTE: Anuário Estatístico - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) - 1976

(*) Os censos de 1872 e 1890 consideravam analfabetos as pessoas que não sabiam ler ou escrever, com qualquer idade. Por isso, a coluna de total, para esses anos, apresenta o total de habitantes do país. A partir de 1900, são considerados os analfabetos de 15 anos ou mais. A coluna total, a partir de 1900, apresenta o total de pessoas de 15 anos ou mais, existentes no país.

Em 1970 a faixa etária que pode ser considerada como relevante em relação ao mercado de trabalho, aquela entre quinze e trinta e quatro anos de idade, apresentava, ainda, altas taxas de analfabetismo. Para os habitantes das zonas urbanas foram estimadas em 9,9%, chegando a ser de 35% para os habitantes das zonas rurais. Estes dados salientavam que o trabalho para acabar com o analfabetismo devia ser realizado, por um lado, no nível de sua geração, e por outro, sobre os adultos analfabetos.

Quadro 2.4 - Índices de Analfabetismo da População de 15 anos e mais, por grupos de idade

BRASIL
1940-1976

GRUPOS DE IDADE (2)	ÍNDICES DE PESSOAS ANALFABETAS			
	1940	1950	1960	1970
Total de 15 a 69 anos	54,5	50,3	39,5	33,6
15 a 19 anos	57,3	47,2	34,0	24,3
20 a 24 anos	-	45,7	33,4	26,5
25 a 29 anos	53,6	47,7	35,1	29,9
30 a 34 anos	-	-	35,6	31,4
35 a 39 anos	54,4	49,6	41,9	34,7
40 a 44 anos	-	-	-	37,2
45 a 49 anos	58,1	53,5	46,8	40,5
50 a 59 anos	59,9	57,3	51,9	45,2
60 a 69 anos	63,5	60,5	57,1	50,5

FONTE: Censos Demográficos de 1940, 1950, 1960, 1970 - DEIS/IBGE

(2) Os dados correspondentes à população de 15 anos e mais encontram-se divulgados da seguinte maneira:

Em 1940: 15 a 19, 20 a 29, 30 a 39, 40 a 49, 50 a 59 e 60 a 69 anos.

1950: 15 a 19, 20 a 24, 25 a 29, 30 a 39, 40 a 49, 50 a 59 e 60 a 69 anos.

1960: 15 a 19, 20 a 24, 25 a 29, 30 a 34, 35 a 39, 40 a 49 50 a 59 e 60 a 69 anos.

No nível específico das ações educacionais de alfabetização, a experiência brasileira indicava que os distintos programas (regionais ou locais privados ou públicos) realizados tinham sido parciais por um ou outro motivo. De acordo com as avaliações dos organismos técnicos, deviam realizar-se esforços coordenados para superar a situação. Nesse contexto foram gerados as Leis e Decretos que estabelecem a função, objetivos e estrutura do MOBREAL e do Programa de Alfabetização Funcional.

3. AGÊNCIA E O PEA: MOBRAL E O PAF

3.1. A Agência - O MOBRAL.

A Instituição que teve a seu cargo o PAF, foi criada em 15 de novembro de 1967 pela lei 5.379, a qual estabelecia em seu artigo 1º:

- que a alfabetização funcional e principalmente a educação continuada de adolescentes e adultos constituem atividades permanentes no MEC.

Em seu artigo 2º - estabelecia a operação de autoridades e voluntários nos programas de alfabetização funcional. Pela lei ficava o poder executivo autorizado a instituir sob a denominação de Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), uma fundação executora da alfabetização funcional.

Pelo decreto nº 62.455, de 22/03/68, a Fundação é instituída com finalidades determinadas pela lei 5.779, a execução do Plano de Alfabetização Funcional e Educação Continuada de Adolescentes e Adultos (ver Ementário...)

Estruturado em 1970, procurou-se garantir o alcance de seus objetivos através de uma avaliação prévia das prioridades educacionais, sociais e econômicas da sociedade brasileira.

Até o final da década de 70, o PAF terá prioridade sobre os demais programas do MOBRAL, havendo sempre a preocupação em oferecer ao egresso deste Programa a possibilidade de continuação do processo educativo permanente.

Os programas do MOBRAL foram idealizados e implantados dentro dessa concepção.

Assim é que, além do Programa de Alfabetização Funcional, objeto do nosso estudo, outros programas foram sendo implementados tanto em apoio ao PAF quanto em resposta às necessidades das comunidades. Surgiram assim os Programas de Educação Integrada, de Autodidatismo, Cultural, de Profissionalização e de Educação Comunitária para a Saúde.

(1)

3.1.1 - Organização do Sistema MOBRAL

Para implementação de suas atividades, a Instituição organizou-se em três níveis (municipal, estadual e central) que tinham posições homólogas com funções diferentes.

A COMUN (Comissão Municipal), organismo juridicamente autônomo, é considerada o verdadeiro Agente executivo do MOBRAL, pois é quem deve:

- . executar os Programas do MOBRAL;
- . mobilizar recursos comunitários necessários;
- . recrutar analfabetos, alfabetizadores e animadores;
- . providenciar locais para o funcionamento dos vários programas; e
- . instalar os postos de alfabetização ou postos culturais.

A COMUN trabalha com a participação da Comunidade, podendo ser auxiliada pelas:

- Subcomissões municipais/regiões administrativas;
- Grupos de apoio e conselhos comunitários.

A COEST/COTER - Coordenação Estadual/Territorial - planeja, coordena e controla as atividades relacionadas com o MOBRAL a nível estadual ou territorial.

A ela está vinculado Subsistema de Supervisão Global, com os Supervisores de Área (SA) e os Supervisores Estaduais (SE).

(1) Informações sobre o Sistema MOBRAL, legislação, organização, funções, recursos, outros programas etc. encontram-se nos documentos:

- Ementário da Legislação Federal referente à Educação de Adultos no Brasil.
- Educação de Massa e Ação Comunitária.
- Relatórios MOBRAL.
- Solteire MOBRAL e Leia Brasil - Sete Anos de Luta pela Alfabetização.

O MOBREAL Central, estruturalmente vinculado ao Ministério da Educação e Cultura - MEC,

- opera com as Comissões Municipais por meio de Convênios, fornecendo material didático e/ou acervo para os Postos do MOBREAL, orientação técnica e verba para a gratificação dos alfabetizadores;
- controla os convênios e avalia os resultados obtidos a nível nacional;
- desencadeia o fluxo de decisões a nível da perspectiva nacional.

Em cada nível foi constituído um órgão responsável por um ou mais programas da Instituição. No caso do PAF, o organismo responsável era a Gerência Pedagógica a nível central, a Agência pedagógica a nível estadual e o Encarregado pedagógico a nível municipal. O sistema assim gerado era responsável pelo planejamento, coordenação e execução dos programas. A supervisão ficou a cargo do Subsistema de Supervisão Global.

3.2 - O Programa de Alfabetização Funcional

O Programa de Alfabetização Funcional, como seu nome indica, tem como objetivo central a Alfabetização Funcional, tida pela Instituição como parte integrante do processo de Educação Permanente. A Alfabetização Funcional não é necessariamente a primeira etapa desse processo.

Na conceituação elaborada pela Instituição, a Alfabetização Funcional deve apoiar-se na experiência de vida da população que participa do Programa e seus conteúdos devem estar relacionados às situações de vida dos participantes.

" A Alfabetização Funcional é entendida como aquela que leva adolescentes e adultos à aplicação prática e imediata das técnicas de ler, escrever e contar, propiciando-lhes uma progressiva autonomia e a busca de melhores condições de vida. Procura transformar os indivíduos em agentes e beneficiários do processo de desenvolvimento. A funcionalidade também realiza-se nas respostas às necessidades básicas dos homens."

(Alves Ramos e Fonseca, 1979)

Os objetivos do PAF em relação à concepção da Alfabetização Funcional são:

1. Desenvolver nos alunos as habilidades de leitura, escrita e contagem;
2. Desenvolver um vocabulário que permita o enriquecimento de seus alunos;
3. Desenvolver-lhes o raciocínio, visando facilitar a resolução de seus problemas e os de sua comunidade;
4. Formar neles hábitos e atitudes positivas em relação ao trabalho;
5. Desenvolver sua criatividade, a fim de melhorar suas condições de vida, pelo aproveitamento dos recursos disponíveis;
6. levar os alunos a:
 - conhecerem seus direitos e deveres, assim como as melhores formas de participação comunitária;
 - se empenharem na conservação da saúde e melhoria das condições de higiene pessoal, familiar e comunitária;
 - se certificarem da responsabilidade de cada um na manutenção e melhoria dos serviços públicos de sua comunidade e na conservação dos bens e instituições;
 - participarem do desenvolvimento da comunidade, tendo em vista o bem-estar das pessoas.

A duração desse Programa é de 5 meses ou 200 horas, distribuídas, via de regra, em duas horas diárias de segunda a sexta-feira.

É importante também deixar claro que o aluno não é obrigado a permanecer durante os 5 meses em classe: tendo ele um ritmo de aprendizagem mais rápido, permanece apenas o tempo que lhe é necessário para se alfabetizar; tendo ritmo mais lento, increver-se-ã no convênio seguinte. Esta situação pode provocar dupla contagem de um mesmo aluno.

A Organização parte do princípio que a clientela é composta de adolescentes e adultos que, pela sua vivência e pelo fato de já terem atingido um certo estágio de maturação e enculturação, bem como de desenvolvimento motor e de percepção, podem ser bem sucedidos se

estimulados em tarefas que exijam tais habilidades e que partam de suas experiências de vida.

A partir de 1976, a duração do Programa começou a se diversificar em função das características específicas da população a ser atendida.

Daí surgiram os projetos especiais elaborados pelas próprias Coordenações Estaduais/Territoriais para que o PAF pudesse atender especificamente cada tipo de problema, como veremos mais adiante.

Para a implantação do Programa, realiza-se a nível de cada município um convênio entre a COMUN e o MOBRAL, estabelecendo-se a meta a ser atingida, em número de alunos, bem como os recursos humanos (alfabetizadores) e materiais necessários ao desenvolvimento do Programa. Para se chegar ao convênio, recorre-se à mobilização dos elementos da COMUN e outros voluntários visando divulgar o curso e explicar à população seus benefícios e forma de funcionamento.

A mobilização é basicamente desenvolvida pelas Comissões Municipais (COMUN) e comunidades, atuando também o MOBRAL Central e as Coordenações Estaduais/Territoriais. Tal trabalho visa, principalmente, a sensibilização e motivação das comunidades, de forma a que participem concreta e conscientemente no desenvolvimento de ações educativas, integrando esforços junto ao MOBRAL para:

- identificar áreas de maior concentração de analfabetos;
- levantar o número de analfabetos;
- criar mecanismos de sustentação do PAF, através de estratégias especiais;
- incentivar a organização de grupos comunitários a partir das classes de Alfabetização apoiando não só o PAF mas os vários outros programas do MOBRAL e demais entidades;
- aproveitar os meios de comunicação existentes a nível local, divulgando os trabalhos do MOBRAL no município.

Em face disto, as COEST/COTER desenvolvem um trabalho de atendimento às

Comissões Municipais (COMUN), orientando-as para realização de estratégias especiais de mobilização que envolvam a comunidade colaborando sensivelmente para melhor atingimento das metas estaduais programadas para o PAF.

A participação mais dinâmica das entidades nos trabalhos de mobilização representou fator significativo para os resultados obtidos, configurando para o MOBREAL novas formas de trabalho em que as ações conjuntas respondessem mais concretamente às necessidades e possibilidades da população atingida.

O material de apoio para mobilização (cartazes, informações pelos meios de comunicação de massas etc.) pode ser gerado em qualquer um dos níveis.

Os cursos são ministrados em locais próximos dos núcleos de população analfabeta. Assim, são utilizados igrejas, clubes, escolas e até mesmo a casa dos próprios alfabetizadores.

O alfabetizador selecionado é um membro da comunidade com alguma escolaridade e, em certos casos, um líder natural da mesma, o que o torna um elemento importante para a mobilização pelo conhecimento que tem da clientela potencial, de seus problemas e hábitos.

Tentando estimular o alfabetizador a se preocupar com a evasão dos alunos - geralmente elevada na alfabetização de adultos, implementou-se uma forma de pagamento por aluno-programa. O alfabetizador recebe do MOBREAL uma gratificação determinada pelo número de alunos presente até o final do curso. Além disso, a gratuidade dos cursos, bem como do material didático distribuído tanto aos alunos quanto aos alfabetizadores, pode igualmente ser considerado como fator de mobilização.

Os alfabetizadores recebem um treinamento básico durante o qual são capacitados na metodologia do Programa e recebem os conteúdos necessários relativos a Matemática, Comunicação e Expressão, Saúde, Higiene etc, para um satisfatório desenvolvimento do Programa. Ao longo do curso, eles devem receber uma realimentação periódica que reforce o contato inicial do treinamento básico.

3.2.1. - O Método do PAF

"O método utilizado se fundamenta no aproveitamento das experiências significativas da clientela. Usa palavras geradoras que se apoiam nas necessidades básicas do Homem, o que garante o interesse e envolvimento dos alunos. Essas palavras têm uso universal nas várias regiões brasileiras" (Koff e Campelo, 1979).

Para a aplicação do método, recomenda-se um conjunto de passos: apresentação e exploração do cartaz gerador; estudo da palavra geradora, depreendida do cartaz; decomposição silábica da palavra geradora; estudo da família silábica (com base na palavra geradora); formação e estudo de palavras novas e formação e estudo de frases e textos.

Passos

As palavras geradoras apontam necessidades básicas no campo da educação, saúde, alimentação, lazer, trabalho, previdência social, vestuário etc. Aparecem como formas significantes de campos semânticos os quais se referem a necessidades básicas (por exemplo, no caso de saúde-campo semântico, aparecem como palavras geradoras, remédio, vacina).

alterações

Pode-se afirmar que, desde a fase de implantação, o método permaneceu constante. Na realidade, a variação que ocorreu diz respeito, apenas, às orientações para sua aplicação. Por outro lado, tais alterações ocorreram com maior ênfase a partir de 1977, ou seja, durante a fase de diversificação do programa.

Citaremos algumas dessas modificações, pois, por seu caráter específico e particular, não dão lugar a uma análise mais profunda. São elas:

- . menor ou maior ênfase no uso do cartaz gerador no momento da exploração da palavra;
- . uso de outros materiais ou recursos para decodificação da palavra geradora;
- . ênfase maior às técnicas de ler, escrever e contar, nos 3 primeiros meses. Nos dois meses restantes é dada continuidade à aprendizagem da leitura, escrita e cálculo, abordando-se também assuntos gerais ligados às demais necessidades do aluno, o que vem garantir a funcionalidade global. Nesse momento, mais que no primeiro, é enfatizada a realização de atividades extra-classe, tais como a participação dos alunos em outros programas do MOBIL.

É importante frisar que as Coordenações têm autonomia para optarem pela forma que lhes parece mais adequada para o desenvolvimento do processo de alfabetização.

Para o desenvolvimento desse Programa, o MOBREAL coloca à disposição de alunos e alfabetizadores publicações didáticas que podem ser classificadas em: Básicas e Complementares.

Publicações Didáticas Básicas são aquelas consideradas indispensáveis a consecução dos objetivos e ao perfeito desenvolvimento do programa.

Constituem-se de:

- . Roteiro de Orientações ao Alfabetizador - instrumento didático que orienta o professor na aplicação correta da metodologia preconizada pelo MOBREAL;
- . Guia do Alfabetizador - instrumento didático que orienta o professor na utilização do material didático distribuído pelo MOBREAL;
- . Cartazes - instrumento didático que estimula debates sobre a temática e significação da ilustração, possibilitando a decodificação da palavra geradora;
- . Cartões - instrumento didático que complementa os cartazes e apresenta as palavras geradoras;
- . Livro de Leitura do aluno - instrumento didático destinado a concretizar as etapas do método, permitindo a aquisição de automatismo e habilidade em leitura;
- . Livro de Exercícios de Linguagem do aluno - instrumento didático que visa a permitir o desenvolvimento do Programa de Alfabetização Funcional, na área de linguagem, através da fixação do conteúdo e do estímulo à participação ativa do aluno no processo (leitura e escrita);
- . Livro de Exercícios de Matemática do aluno - instrumento didático que visa a permitir o desenvolvimento do Programa, na área de matemática, através da fixação do conteúdo e do estímulo à participação ativa do aluno no processo.

É importante mencionar que o material didático básico em uso foi elaborado por diferentes editoras. A unidade dos diferentes materiais

é garantida pela metodologia adotada e pelo controle qualitativo realizado pelo MOBREAL.

Em termos globais, a concepção desse material permaneceu inalterada desde a implantação do Programa.

Além desse material didático básico, os alunos alfabetizados recebem o material didático complementar constituído de livros de leitura continuada e jornais que servem de apoio e enriquecimento ao processo de alfabetização.

Quanto ao uso de outros recursos, distingue-se a utilização de meios tecnológicos - rádio e televisão - para a veiculação do Programa de Alfabetização Funcional. Em 1977, foi implantado o PAF - Via Rádio e em 1979, foi implantado o PAF-TV.

No que concerne à avaliação, esta é pensada como um processo global, contínuo e abrangente.

Nesse sentido, uma série de itens foi elaborada para orientar e auxiliar o alfabetizador na tarefa de identificar se o aluno pode ou não ser considerado como alfabetizado.

Esses itens foram idealizados enquanto indicadores diretos do que se espera do processo de aprendizagem.

Dessa forma, foi estabelecido que, para ser considerado alfabetizado, o aluno deve ser capaz de:

1. identificar o conteúdo dos textos e das frases que lê;
2. escrever textos e frases com sentido completo;
3. resolver situações-problema, envolvendo as quatro operações com número de 1 a 2 algarismos, com e sem agrupamento;
4. resolver situações-problema que envolvam medidas de comprimento (m, cm, km), cálculo de perímetro, medida de capacidade (l), medidas de massa (g e kg) medidas de valor (cruzeiro e centavos), medidas de tempo (dia, mês, hora, etc.), utilizando quantidades inteiras e frações.

Considerando que esses são os objetivos terminais a serem alcançados, os participantes devem, previamente, alcançar objetivos intermediários (Cf. Koff e Campello, os quais fornecem a listagem dos objetivos intermediários).

O alfabetizador devidamente orientado, tem toda a autonomia para considerar seu aluno como alfabetizado ou não. A avaliação é realizada durante o próprio processo de alfabetização, permitindo através do conhecimento do ritmo de aprendizagem de cada um dos alunos um trabalho que leva em consideração as diferenças individuais. (1)

Além desses objetivos, que dizem respeito especificamente à área cognitiva, devem também ser levados em conta os objetivos geral e específicos do Programa.

3.2.2 - A Clientela do PAF

O Plano do PAF foi concebido para ter abrangência nacional e ser direcionado para a população adulta analfabeta. Não especifica suas características em termos econômicos, sociais e culturais.

Evidentemente se orienta para as camadas sociais com menores recursos e rendas e piores condições de qualidades de vida. Sabe-se, não obstante, que entre essas camadas existem diferenças significativas, tanto de recursos - renda, quanto de vida, de domínio do código lingüístico, etc.

Levando em consideração algumas dessas características e, sobretudo, a inserção urbana e idade, o MOBREAL privilegiou como segmento da população alvo aquele que determinou por:

- a) ter entre 15-35 anos de idade; e b) estar localizado nas áreas definidas como urbanas, especialmente das grandes metrópoles com aumento populacional nas últimas três décadas.

(1) Ver Dauster T. : Estudo exploratório sobre os critérios de avaliação do Alfabetizador no Estado do Maranhão, 1978, MOBREAL/SEPES, 1978

Pensava-se nos marcos da Economia da Educação, e especificamente na linha da teoria do Capital Humano, já que era este o segmento da população que podia aproveitar melhor o processo educacional, participando do desenvolvimento econômico-social e dos benefícios individuais em termos de renda e de qualidade de vida.

Apesar do dimensionamento da oferta do PAF para o segmento determinado como prioritário, tanto os dados de conveniamento e matrícula quanto os dados de pesquisa ⁽¹⁾ salientam a participação predominantemente rural dos alunos das classes do PAF.

(1) Ref. Lovisolo, Hugo; Caracterização dos Alunos do PAF, MÓBRAL/SEPES, 1978. RJ.

Quadro 3.2.2.1 - Distribuição dos Alunos do PAF Conveniados e Matriculados por Regiões e Zonas Urbanas e Rurais - 1976

REGIÕES	Nº DE ALUNOS CONVENIADOS			Nº DE ALUNOS MATRICULADOS		
	Z. URBANA	Z. RURAL	TOTAL	Z. URBANA	Z. RURAL	TOTAL
NORTE %	49.255 25,0	120.158 75,0	169.413 100,0	39.423 28,9	96.553 71,1	135.976 100,0
NORDESTE %	429.060 19,5	1.763.951 80,5	2.193.011 100,0	375.865 19,6	1.533.009 80,4	1.908.874 100,0
SUDESTE %	493.755 45,6	588.579 54,4	1.082.334 100,0	405.592 43,8	519.140 56,2	924.732 100,0
SUL %	97.412 33,7	191.146 66,3	288.558 100,0	82.679 33,1	166.764 66,9	249.443 100,0
CENTRO-OESTE %	72.578 38,1	117.471 61,9	190.049 100,0	64.278 38,4	10.084 61,6	167.362 100,0
TOTAL %	1.142.060 29,1	2.781.305 70,9	3.923.365 100,0	967.837 28,5	2.418.550 71,5	3.386.381 100,0

Dados GIFOR/MOBRAI

Os dados "conveniados" e "matriculados" indicam que mais de 70% do total dos alunos têm origem rural. Este percentual chega, na Região Nordeste, região de menor desenvolvimento econômico-social, a superar 80%.

Os dados da pesquisa mencionada (1) salientam relações similares para os alunos concluintes nos cursos do PAF no convênio de 1975/76.

(1) Ref. Lovisolo Hugó, Caracterização dos Alunos do PAF, MOBRAI/SEPES, 1978, RJ.

Quadro 3.2.2.2 - Distribuição da amostra, zonas urbanas e rural, por regiões e total. (1)

REGIÕES	URBANA	RURAL	TOTAL
Norte	161* 35,6** 6,4***	292 64,4 3,9	453 100 4,6
Nordeste	1354 19,9 54,2	5462 80,1 73,3	6816 100 68,5
Sudeste	431 43,7 17,3	554 56,3 7,4	985 100 9,9
Sul	432 29,0 17,3	1056 71,0 14,2	1488 100 14,9
C. OESTE	120 57,4 4,8	89 42,6 1,2	209 100 2,1
TOTAL	2498 25,1	7453 74,9	9951 100,0

* Número absoluto

** Percentual horizontal

*** Percentual vertical

(1) Quando no cruzamento utiliza-se a variável zona (urbana-rural); o total da amostra é de 9951 casos. Quando nos cruzamento essa variável não é utilizada, o total da amostra é de 10370 casos. A diferença são os sem resposta à zona.

A ação do PAF tendeu progressivamente a concentrar seus esforços nas áreas menos privilegiadas, determinadas pela dupla desigualdade entre regiões e entre áreas urbanas e rurais..

Assim, a Região Nordeste concentrou 68,5% do total dos alunos e 73% dos alunos de origem rural. O processo pode ser caracterizado como de especialização/espacialização da ação: trabalho com as camadas menos favorecidas na distribuição social e nas áreas menos desenvolvidas. É claro que ambos os aspectos se acham intimamente correlacionados.

Se compararmos a distribuição das proporções da população adulta analfabeta por regiões, registrada pelo Censo de 1970, com os dados de distribuições dos alfabetizados por regiões, observamos os "desvios" que se produzem:

Quadro 3.2.2.3 - População Analfabeta (1970) e alfabetizada (1970-1980)
- distribuição percentual

PERÍODO	ALUNOS (1) ALFABETIZADOS		POPULAÇÃO (1970) (2) ANALFABETA	
	F	%	F	%
REGIÃO				
Norte	550.646	3,8	1.319.554	4,2
Nordeste	8.252.243	57,3	14.010.542	45,9
Sudeste	3.306.535	22,8	9.556.607	31,1
Sul	1.616.773	11,1	4.050.995	13,1
Centro-Oeste	732.081	5,0	1.780.899	5,7
TOTAL	14.458.278	100,0	30.718.597	100,0

(1) Dados GIFOR/MOBRAL

(2) Dados Censo Demográfico 1970, IBGE

No quadro pode observar-se que existe uma diferença significativa na distribuição dos alunos que concluíram e foram aprovados pelo curso do PAF e os adultos analfabetos de 1970. A Região Nordeste, cuja representação no total da população analfabeta era de 45,9% concedeu 57,3% dos diplomas de conclusão de cursos.

A clientela do PAF não pode ser caracterizada como um grupo social específico dos pontos de vista étnico, religioso ou lingüístico. Entretanto, pode-se pensar que existe a possibilidade de uma correlação entre cor da pele e escolaridade. A eliminação da primeira das características dos censos e da maioria das pesquisas impede determinar essa correlação. As diferenças religiosas não parecem estar significativamente correlacionadas com escolaridade e as diferenças lingüísticas são, em termos estatísticos, praticamente inexistentes: a língua portuguesa está difundida na maioria da população, salvo em grupos indígenas, limitados em número, e com os quais o PAF não se desenvolve.

A caracterização da população do programa pode ser definida em termos de sexo, idade, renda e ocupação. Esses dados foram retirados da pesquisa de "caracterização" mencionada.

A distribuição dos alunos do PAF por sexo e mantendo a distribuição por regiões e zonas apresenta algumas características registradas nos quadros 3.2.2.4 e 3.2.2.5.

Quadro 3.2.2.4 - Distribuição da amostra por sexo e regiões, Brasil, zona urbana - Percentual

REGIÕES	SEXO	S/R %	MASCULINO %	FEMININO %	TOTAL	%
Norte		0,0	43,4	51,6	161	100,0
Nordeste		0,0	49,7	50,3	1354	100,0
Sudeste		0,3	45,2	54,5	431	100,0
Sul		0,2	44,0	55,8	432	100,0
Centro-Oeste		0,8	35,0	64,2	120	100,0
TOTAL		0,1	47,2	52,7	2498	100,0

Quadro 3.2.2.5 - Distribuição da amostra por Sexo e Regiões, Brasil
Zona Rural

REGIÕES	S/R %	MASCULINO %	FEMININO %	TOTAIS	%
Norte	0,0	50,0	50,0	292	100,0
Nordeste	0,0	55,8	44,2	5462	100,0
Sudeste	0,0	68,8	31,2	554	100,0
Sul	0,1	67,1	32,8	1056	100,0
Centro-Oeste	0,0	62,9	37,1	89	100,0
TOTAL	3	4339	3111	7453	
%		59,2	41,8	100,0	

Nas zonas urbanas, a distribuição por sexo dos alunos do PAF está equilibrada entre homens e mulheres, ainda que com percentual levemente superior, em todas as regiões, dos participantes de sexo feminino. Na Região Centro-Oeste, a dominância da participação feminina chega a ser significativa.

Nas áreas ou zonas rurais as relações invertem-se. A participação no total dos homens é de 58,2%, sendo que em várias regiões (Sudeste 68,8%, Sul 67,1% e Centro até 62,9%) elas é significativamente superior à feminina.

O raciocínio mais geral que pode ser apontado para explicar a diferença na distribuição por sexo entre zonas urbanas e rurais é aquele que salienta a existência de participação diferenciada, determinada pela expectativa e prática geradas em cada mercado de trabalho. Nas zonas urbanas, a clientela do MOBRRAL está composta por migrantes de ambos os sexos. As mulheres migrantes têm de se incorporar ao trabalho na esfera do emprego doméstico que é geralmente colocado na faixa do salário mínimo e sem garantia trabalhista. A partir desta primeira socialização no trabalho, criam-se expectativas de deslocamento para o mercado de garantia trabalhista - geralmente emprego terciário e secundário de baixa qualificação - o qual exige, mais para fins administrativos que por exigência do processo técnico, o instrumento da leitura e da escrita.

No caso dos homens imigrantes a inserção dominante é no ramo de construção civil que, em geral, opera com garantia trabalhista. Distintas pesquisas salientam que, entre esses migrantes, a idéia de uma pequena acumulação para retornar a ser ou chegar a ser pequeno proprietário rural ou de comércio, tem significativa força.

Nas áreas rurais, fatores de expulsão parecem atuar mais fortemente sobre homens do que sobre as mulheres. Essa pressão, aliada ao papel 'tradicional' da mulher nas áreas rurais, favorece, em conjunto, a maior participação percentual dos homens. (1)

(1) Os raciocínios anteriores estão baseados em conjunto de pesquisas, muitas delas em metodologia antropológica realizadas no Brasil. O MOBRRAL tem desenvolvido algum tipo de trabalho nessa direção.

A distribuição dos alunos por idade salienta que as faixas etárias privilegiadas pelo Plano do MOBRAL foram as que efetivamente participaram dos cursos do PAF. Nas áreas urbanas 65% dos participantes tinham menos de 30 anos de idade, sendo o percentual respectivo para as zonas rurais da ordem 74%. Diferenças na distribuição se produzem se analisadas por regiões (Quadros 3.2.2.6 e 3.2.2.7)

Quadro 3.2.2.6 - Distribuição da amostra por idade, regiões e Brasil, zona urbana.

IDADE	REGIÕES					TOTAL
	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	CENTROESTE	
S/R	3 1,9	17 2,0	18 4,2	9 2,1	7 5,8	64 2,6
1956 ou depois	79 49,1	744 55,0	108 25,1	153 35,4	39 32,5	1123 44,9
1946 - 1955	36 22,4	259 19,1	78 18,1	105 24,3	32 26,7	510 20,4
1936 - 1945	26 16,1	168 12,4	81 18,8	78 18,1	16 13,3	369 14,8
1926 - 1935	10 6,2	81 6,0	76 17,6	55 12,7	15 12,5	237 9,5
1925 ou antes	7 4,3	75 5,5	70 16,2	32 7,4	11 9,2	195 7,8
TOTAL	161 100,0	1354 100,0	431 100,0	432 100,0	120 100,0	2498 100,0

Quadro 3.2.2.7 - Distribuição da amostra por idade, regiões e Brasil, zona rural.

IDADE	REGIÕES	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	CENTROESTE	TOTAL
S/R		8 2,7	114 2,1	8 1,4	20 1,9	3 3,4	157 2,0
1956 ou depois		163 55,9	2852 52,3	233 42,0	489 46,4	32 36,0	3769 50,6
1946/1955		48 16,4	1313 24,0	120 21,7	263 24,9	16 18,0	1760 23,6
1936/1945		40 13,7	630 11,5	84 15,2	151 14,3	20 22,4	925 12,4
1926/1935		16 5,5	322 5,9	68 12,3	85 8,0	15 16,8	506 6,8
1925 ou antes		17 5,8	231 4,2	41 7,4	48 4,5	5 3,4	340 4,6
TOTAL		292 100,0	5462 100,0	554 100,0	1056 100,0	89 100,0	7453 100,0

Quadro 3.2.2.8 - Distribuição da renda mensal pelas regiões

REGIÕES	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	C.OESTE	TOTAL
Não recebem renda	129	1357	248	277	65	2576
%	28,5	27,2	25,2	18,6	31,1	25,9
1 a 200	187	3340	169	398	59	4153
%	41,3	49,0	17,2	26,7	28,2	41,8
201 a 400	83	1266	231	336	45	1991
%	18,3	18,6	23,4	24,6	21,6	20,0
401 a 660	32	178	196	296	28	730
%	7,1	2,6	19,9	19,9	13,4	7,3
601 a 999	22	175	141	151	12	501
%	4,8	2,6	14,3	10,2	5,7	5,0
TOTAIS	453	6816	985	1488	209	9951
%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Além da renda ser baixa para o conjunto, as classes de menor renda constituem, em todas as regiões (se incluídos as que não recebem renda), a maioria dos participantes - 87% do total até a 2a. classe de renda.

Devemos salientar que, no momento de realização da pesquisa o salário mínimo regional vigente era o de maio de 1975. Em valor monetário ele ia de Cr\$ 376,80 a Cr\$ 532,80. Isto significa que a maior parcela não recebia renda ou recebia menos de um salário mínimo.

A ocupação dos alunos concluintes do PAF (Quadros 3.2.2.8, 3.2.2.9 e 3.2.2.10) caracteriza-se, na sua grande maioria, por atividades de baixa renda e baixa qualificação. Nas áreas urbanas domina percentualmente o emprego doméstico (incluindo categorias auxiliares) que chega a representar 25% do total. Ainda nas áreas urbanas são importantes os grupos ligados a atividades do setor primário, tais como: trabalhadores de enxada 13,0% e agricultores 3,3%.

Nas áreas rurais os "trabalhadores de enxada" representam 31,7% do total das ocupações, 13% deles sendo "agricultores."

Tanto nas áreas rurais quanto nas urbanas, ainda que com menor proporção nas primeiras, a categoria dos que não têm ocupação (16,4% e 25,1% respectivamente) é altamente significativa. Ressalta-se o desemprego, a não possibilidade de utilizar a mão-de-obra etc.

Os dados apresentados caracterizam sumariamente a população do MOBREAL. Indiretamente, salientam os contextos econômicos e sociais nos quais essa população atua : áreas rurais onde domina o minifúndio-latifúndio e, mais recentemente, a empresa capitalista no campo; áreas urbanas periféricas, cuja população se emprega nas ocupações de baixa qualificação e baixa renda; todas as áreas que poderiam ser qualificadas de pobres, áreas de pobreza relativa dentro das quais, também, manifestam-se diferenças significativas de renda e de ocupação...

Se bem que a pobreza (gerada por mecanismos econômicos e sociais de produção e distribuição) e as camadas que sofrem seus efeitos aparecem como um todo homogêneo, é possível se pensar em diferenciações internas a elas que podem provocar relacionamentos particulares (e particulares aproveitamentos) das ofertas do sistema de educação. Voltaremos à esse assunto.

4. Objetivos e Metas do Programa de Educação de Adultos. (1)

4.1 - O objetivo dominante da ação do MOBREAL, centrou-se de início na Alfabetização Funcional, no contexto, ou como ponto de partida, do processo de educação permanente. Neste sentido a redução da pobreza só pode ser considerada como objetivo explícito se incluída no conceito de "funcionalidade" do e no processo educacional.

A funcionalidade da educação, principalmente da alfabetização, deve ser compreendida como a utilização da alfabetização na vida dos indivíduos para a melhoria da qualidade desta. O MOBREAL considerava que o processo de alfabetização devia estar estreitamente relacionado com a aplicação de seus conteúdos. Para tal, os conteúdos do programa tinham que estar também em relação estreita com as necessidades básicas dos indivíduos e de suas comunidades.

4.2 - No discurso da Instituição, a pobreza aparece pensada como qualidade de vida, ao mesmo tempo que sua eliminação deve ser um efeito democratizante do desenvolvimento. O discurso da Instituição na terminologia agente-objeto, sujeito-objeto do processo de desenvolvimento, na consideração da autonomia dos indivíduos etc, salientava que a eliminação da pobreza implicava esforços, individuais e/ou coordenados dos agentes para sua eliminação.

4.3 - No modelo de mudança social elaborado pela Instituição parecem existir duas etapas. Uma etapa inicial, caracterizada por uma imagem excessivamente individualizada da sociedade, na qual a ação educacional sobre os indivíduos é considerada como um fator privilegiado para a mudança social e a redução da pobreza. Uma segunda etapa, na qual reconhece-se a educação como um dos fatores da mudança social é da redução da pobreza. Fator que para ser realizado requer a existência de uma constelação de ações

(1) Documentos usados:

Sistema MOBREAL/Documento Básico/Educação de Massa e Ação Comunitária/
Relatórios MOBREAL/Legislação.

políticas e institucionais.

Na realidade, o processo opera-se no contexto de uma queda na confiança de ser o crescimento econômico capaz de transformar-se, autonomamente ou pelas leis do mercado, em benefícios sociais, melhores condições de vida, distribuições mais adequadas de renda e oportunidades. Neste sentido, o segundo momento aponta para a ação dos organismos do Estado, ação coordenada e planejada, e das formas comunitárias ou espontâneas de organização num trabalho conjunto para produzir a mudança social e a superação da pobreza.

- 4.4 - O significado da pobreza e da redução da pobreza aparece impregnando as diferentes posturas da Organização e, especialmente, de cada programa gerado e implementado. É de se salientar que não existe nenhum material que explicita aqueles significados, mas, pela intencionalidade dos programas, pode ser feita uma aproximação ao significado "latente" e consensual. A pobreza é enfrentada pelos programas no nível individual e comunitário (ainda que seja considerada sua geração o produto de fatores econômicos e sociais de produção e distribuição da riqueza social) e em duas frentes: Em primeiro lugar, acredita-se que a educação, gerando maior capacitação, é capaz de provocar melhores inserções individuais no mercado de trabalho e conseqüentemente, uma elevação dos níveis de renda. Em segundo lugar, postula-se que o processo educacional é capaz, graças ainda a uma melhor capacitação, de melhorar a utilização individual ou comunitária de recursos tanto humanos quanto materiais, os quais, de alguma forma, estariam sendo desaproveitados. A pobreza é portanto, no nível da clientela, passível de ser, pelo menos, amenizada pela ação coletiva e individual. Neste sentido, a pobreza além de ser gerada por mecanismos sociais é, de alguma forma, reforçada por padrões sócio-culturais. A educação, mudando esses padrões, ampliando o horizonte de conhecimentos, pode possibilitar uma melhor utilização individual e coletiva dos recursos existentes. Em muitas oportunidades, o conteúdo da educação não é uma nova técnica, mas pode ser constituído de tecnologias de origem "popular" que

foram "esquecidas" e que possibilitam, através da obtenção de melhores formas de vida, reduzir os efeitos da pobreza.

A relação da educação com a pobreza, quando pensada como forma de maiores rendas por melhor localização no mercado de trabalho, é enfraquecida no momento em que o mercado de trabalho parece incapaz de gerar a quantidade de emprego suficiente para as capacidades formadas. Como resultado, as pessoas capacitadas frequentemente encontram emprego que exige uma qualificação inferior àquela que possuem. Neste contexto, a relação da educação e pobreza concentra-se na capacitação para uma melhor utilização dos recursos humanos e materiais e, principalmente, para formas organizacionais da população que possibilitem a redução desta pobreza. Aparece então como possível solução a ação comunitária, as formas de organização da comunidade para a superação, ainda que parcial, das condições de vida, ou seja de pobreza. (Cf. Educação de Massa e Ação Comunitária, 1979).

4.5 - O Programa de Alfabetização emerge num contexto que se caracteriza pela coexistência de um acelerado desenvolvimento econômico e da persistência de altas taxas de analfabetismo nas camadas de baixa renda. Neste contexto, a luta contra o analfabetismo passou a ser pensada, por um lado, como a remoção de um obstáculo que inibia aquelas populações de auferir as vantagens do desenvolvimento econômico e por outro, como uma necessidade colocada por esse mesmo desenvolvimento e pela sua comunidade.

O percentual de analfabetos de quinze e mais anos de idade vinha decrescendo no tempo mas não na intensidade desejada. A institucionalização do MQRAL e do Programa de Alfabetização Funcional recolhia a intencionalidade das experiências anteriormente realizadas (Cf. Ementário...). Como ilustração pode-se salientar que em 1900, 65,3% da população adulta não sabiam ler ou escrever, em 1970 o percentual desceu para 33,6%.

O Programa de Alfabetização Funcional devia ser acompanhado por esforços renovados no campo da educação formal principalmente da Educação de Primeiro Grau, para estancar a geração do analfabetismo.

Neste sentido se o PAF adquiria caráter de campanha de alfabetização, a idéia subjacente era a de ser a "última" realização educacional nessa linha, cabendo ao sistema formal adquirir uma dinâmica que garantisse a não geração de novos analfabetos.

- 4.6 - No contexto de implantação do PAF, caracterizado pelas altas taxas de crescimento econômico, existia a idéia de ser a educação, especialmente a alfabetização (na sua interação com o mercado de trabalho e as novas oportunidades sociais de imigração, transporte, meios de comunicação de massa, etc.) suficiente para incidir de forma significativa na mudança social.

Ainda que essa idéia, implícita ou explicitamente formulada, possa ser considerada otimista em excesso, é de se considerar a relativa euforia provocada pelo crescimento econômico e pela importância assumida no campo da educação e do planejamento econômico pela Teoria do Capital Humano. O importante papel concedido à educação nessa teorização, tanto no que diz respeito ao crescimento econômico, quanto no que se refere a suas funções na distribuição da renda e remuneração do trabalho, fundamentou uma postura da educação, como "fator" privilegiado (e por muitas vezes isolado) de transformação social, num contexto de crescimento-econômico.

A constatação dos educadores e participantes do PAF do efeito relativo da alfabetização conduziu, por um lado, à criação de programas de apoio à alfabetização (saúde, cultural, profissionalização etc.) e, por outro, à procura, no nível local e nacional, de realização de convênios de ação conjunta com agências de saúde, de assistência social, de difusão técnica no meio rural, com a Igreja etc. Esses convênios foram muito mais o resultado de constatações da relativa pouca eficiência da alfabetização como fator isolado de transformação, do que de uma definição "a priori" da necessidade de articular, no nível do planejamento, da coordenação e da execução, ações interministeriais, inter-gerenciais etc. para produzir a mudança social.

Parece existir hoje um maior consenso a respeito nas distintas agências governamentais e privadas, ao mesmo tempo que, no nível local ou municipal, gera-se a necessidade de ações articuladas dos organismos locais.

Nessa linha, os grupos de alfabetização podem se converter num espaço interessante de ação coletiva e de articulação para a ação das distintas agências no sentido de produzir mudanças significativas nas condições econômicas e sociais dos adultos em processo de alfabetização assim como de suas famílias e comunidades.

5 - CUSTOS

Os custos contabilizados pelo sistema de Instituição são os custos diretos, os gastos diretamente efetuados por ela. Os gastos que aparecem como efeito da utilização de instalações, meios e pessoal de outras instituições, prefeituras ou comunidades não têm sido calculados. O cálculo dos mesmos, como do valor do trabalho voluntário, é de difícil realização até no nível de estimativas. De todas as formas, é considerado como de alta relevância para o funcionamento dos programas.

Não podemos nesta ocasião apresentar dados comparativos dos custos do sistema formal e não-formal para produzir uma avaliação comparativa.

No quadro 5.1 apresentamos a evolução das despesas no período 1970/1980 em dólares correntes. Os gastos estão separados por programas e discriminamos os gastos de "administração" e "amortização" de empréstimos.

40

Quadro 5.1 - Evolução da Despesa - 1970/1981 - Dólares Correntes

PROGRAMAS/ATIVIDADES	A N O											
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Alfabetização	1.111 100,0	11.877 100,0	22.594 100,0	28.838 76,5	35.002 76,9	27.452 72,6	29.961 80,9	33.679 65,4	46.642 68,6	30.407 73,3	27.963 67,3	-
Cultural	-	-	-	2.627 7,0	3.122 6,9	652 1,7	813 2,2	928 1,8	1.902 2,8	335 0,8	973 2,3	-
Profissionalização	-	-	-	-	785 1,7	638 1,7	234 0,6	341 0,7	1.332 2,0	846 2,0	804 1,9	-
Ação Comunitária	-	-	-	-	-	-	35 0,1	160 0,3	543 0,8	145 0,3	674 1,6	-
Educação Comunitária para a Saúde	-	-	-	-	-	-	465 1,3	774 1,5	2.847 4,2	1.575 3,8	621 1,5	-
Esporte Para Todos	-	-	-	-	-	-	-	1.221 2,4	1.030 1,5	-	-	-
Tecnologia da Escassez	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10 0,1	251 0,6	-
Educação Integrada	-	-	-	3.499 9,3	3.042 6,7	1.929 5,1	530 1,7	735 1,4	2.095 3,1	2.095 3,1	2.819 6,8	-
Pré-Escolar	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Administração	-	-	-	2.716 7,2	3.592 7,8	7.092 18,8	4.764 12,9	6.870 13,3	11.567 17,0	6.853 16,6	7.415 18,0	-
Amortização de Empréstimos	-	-	-	-	-	46 0,2	125 0,3	6.827 23,2	-	-	-	-
T O T A L	1.111 100,0	11.877 100,0	22.594 100,0	37.680 100,0	45.543 100,0	37.809 100,0	37.027 100,0	51.535 100,0	67.958 100,0	41.473 100,0	41.580 100,0	-

FONTE: ASSOP

Na distribuição das despesas da Instituição, os percentuais mais importantes, embora decrescentes no tempo, são os gastos diretos em alfabetização (material didático, pagamento de alfabetizadores e outros) sempre superiores a 65% dos gastos totais da Instituição. É de se relembrar que muitos dos outros programas emergiram pela necessidade de apoiar a alfabetização ou de acompanhar o neo-alfabetizado.

O item "administração" foi crescendo no tempo, na medida em que os gastos logísticos, de assessoria, planejamento e pesquisa desenvolveram-se. Em 1973, eles representavam 7,2% dos gastos totais, chegando a ser de 18,0% em 1980. A administração pode ser definida como o conjunto das "atividades meio" sendo os programas e o conjunto das "atividades fim."

O quadro 5.2 apresenta o custo médio por aluno; custo por aluno conveniado, matriculado e alfabetizado.

Na distribuição das despesas da Instituição, os percentuais mais importantes, embora decrescentes no tempo, são os gastos diretos em alfabetização (material didático, pagamento de alfabetizadores e outros) sempre superiores a 65% dos gastos totais da Instituição. É de se relembrar que muitos dos outros programas emergiram pela necessidade de apoiar a alfabetização ou de acompanhar o neo-alfabetizado.

O item "administração" foi crescendo no tempo, na medida em que os gastos logísticos, de assessoria, planejamento e pesquisa desenvolveram-se. Em 1973, eles representavam 7,2% dos gastos totais, chegando a ser de 18,0% em 1980. A administração pode ser definida como o conjunto das "atividades meio" sendo os programas e o conjunto das "atividades fim."

O quadro 5.2 apresenta o custo médio por aluno; custo por aluno conveniado, matriculado e alfabetizado.

Quadro 5.2 - Custo Direto por Alunos do P.A.F. - U.S.\$

A N O	CONVENIADOS	MATRICULADOS	ALFABETIZADOS
1970	2,189	2,654	6,456
1971	4,586	5,392	10,984
1972	5,335	6,201	11,064
1973	5,848	6,799	16,161
1974	7,387	8,717	18,221
1975	6,276	7,323	16,572
1976	7,637	8,847	21,249
1977	8,650	9,354	27,990
1978	11,860	12,552	36,947
1979	9,080	13,005	38,286

Dólares correntes.

6. Diferentes características de estilo e método

O Programa de Alfabetização Funcional pretendeu operar sobre dois eixos aparentemente contraditórios. Por um lado, era um programa de massa. Por outro lado, objetivava explicitamente ser "não-massificante."

A resposta aos dois objetivos só podia ser dada pela participação ativa no programa das distintas pessoas envolvidas: alunos, alfabetizadores, membros da COMUN, rede de supervisão e Coordenações Estaduais.

De um lado, a participação devia garantir a consecução das metas quantitativas do programa, isto é, sua característica de massividade, mobilizando recursos não utilizados e "fundos" de capacidade criativa na solução dos problemas. O esquema de ação operava sobre o pressuposto que as motivações existiam e que, dinamizadas por meio da participação, possibilitariam alcançar as metas quantitativas que orientavam o programa.

De outro lado a nível dos conteúdos, a participação devia possibilitar a adequação ou funcionalização do programa, atendendo às necessidades locais e à experiência dos participantes, esta última, atuando como base e multiplicador da capacidade de aprendizagem.

No contexto dessas reflexões colocavam-se problemas de tipo operativo. Em primeiro lugar, como conseguir organizar a comunidade para a participação? A resposta encontrada foi a constituição da COMUN, órgão local encarregado dos programas da Instituição. Em segundo lugar, como motivar os analfabetos para participar nos cursos? A resposta situou-se nas distintas formas do processo de "mobilização", processos no qual devia participar a comunidade. Mais restritamente, deviam participar os alfabetizadores, membros da COMUN e pessoal de Supervisão e das Coordenações Estaduais.

Em terceiro lugar, colocava-se o problema de como motivar e dinamizar os alfabetizadores para que encarassem o Programa de forma criativa, funcionalizando seus conteúdos e atendendo às especificidades da clientela com a qual atuavam.

A discussão poderia chegar a ser eterna na medida em que se desconhecem as representações concretas dos atores sobre suas realidades. Além disso, era difícil determinar até que ponto os alfabetizadores "funcionalizavam" o material didático.

Aparecia, portanto, a necessidade dupla de, por um lado, colocar à prova o axioma realidade/motivação, e, por outro lado, levantar a funcionalização do material único e as representações dos atores sobre suas realidades.

Procurou-se então avançar no terreno da pesquisa para conhecer as representações e motivações dos atores. De início colocava-se a pergunta sobre quais eram os motivos que determinavam a participação nos cursos de alfabetização funcional, bem como a sua recíproca: quais eram os motivos que determinavam a saída voluntária dos alunos dos cursos de alfabetização.

Na pesquisa "Subsídios para Avaliação do Programa de Alfabetização Funcional"⁽¹⁾ a pergunta sobre os motivos de participação nos cursos, apresentavam-se respostas do tipo: para escrever cartas 82,9%, subir na vida 82,7%, poder ler jornais e revistas 81,2%, ganhar mais dinheiro 80,0%, precisar menos dos outros 66,1% etc. que tinham em comum o fato de serem respostas de tipo geral, não especificadas pelas realidade representadas pelos sujeitos, e de refletirem valores dominantes na sociedade global sobre o valor da educação.

(1) Castro Monteiro de, C.L. e outros.

Dada a impossibilidade de alcançar, via questionários abertos ou fechados, o nível motivacional específico da clientela, partiu-se para a realização de pesquisas de cunho antropológico com vistas ao levantamento das motivações e representações. (1)

Foi possível extrair, então, várias conclusões. Em primeiro lugar, evidenciou-se uma distinção entre o valor simbólico e instrumental da alfabetização e os processos de escolarização. Nas áreas rurais, o processo de alfabetização não é visualizado como tendo um valor instrumental. Existe, por assim dizer, uma relação negativa entre educação e agricultura. A alfabetização e os processos de escolarização são representados como vias ou modos de sair da agricultura, através de migração, e de arranjar empregos mais "leves" na cidade. Algumas conclusões indicavam que a demanda da população em termos de conteúdos direcionava-se para aqueles que tinham a ver mais com um projeto futuro de deslocamento, espacial e social, do que com a realidade presente.

As pesquisas de observação participante salientaram também, que os alfabetizadores "funcionalizavam" pouco os programas. Ao mesmo tempo, essas pesquisas evidenciavam a existência de um modelo escolar interiorizado e transmitido pelos alfabetizadores. Esse efeito de escolarização conduzia ao respeito aos roteiros, à não-modificação e à validação da educação de adultos pela sua proximidade com a educação formal e escolar.

É evidente que as pesquisas não são conclusivas, ainda mais porque algumas delas foram formuladas apenas com a finalidade de gerar hipóteses e com o objetivo de testá-las. Mas, elas colocam indagações ao axioma da adequação/motivação e salientam a necessidade de futuras pesquisas que permitam rediscutir essas questões.

(1) Dauster, T. e outros, "O Cavalo dos Outros, SEPES/MOBRAL
Luisolo, Hugo "Unidade de produção familiar na agricultura e educação: Primeira Parte : Da terra e da Educação
- Segunda Parte: Do Trabalho e da Educação , SEPES/MOBRAL.

7.2 - Considerando-se o tipo de organização do Sistema MOBRRAL que, no nível local, recorre para a formação de seu quadro ao trabalho voluntário, a opinião dos líderes locais sobre o programa, suas orientações em relação a ele, a disposição para apoiá-lo ou rejeitá-lo são condições altamente significativas para o processo. Geralmente, as lideranças locais estão inseridas na estrutura do poder local, poder municipal, do qual dependem muitos dos recursos necessários para a realização do programa: gestão, controle e recursos materiais. Tal situação condiciona uma política de boas relações com o poder local, necessária para alcançar os objetivos do programa.

7.3 - Não se aplica ou foi solucionado. ?

7.4 - Dada a extensão do programa, sua penetração nas áreas rurais, as distâncias que são percorridas para visitar as salas de aula -geralmente à noite e por caminhos de terra, etc - dificultam os esquemas diretos de supervisão à sala de aula. (Entendida a supervisão não só na dimensão do controle mas também, ou fundamentalmente, na dimensão da retro-alimentação). Os supervisores de área do MOBRRAL atuam em média em quatro municípios, o que significa em termos médios a necessidade de visitar 150 salas de aula por mês, no limite de quatro meses. Existem regiões em que, com muito esforço, só se consegue visitar uma sala de aula por dia. A partir da elevação dos preços internacionais do petróleo e internos dos combustíveis, a situação agravou-se paulatinamente. Neste sentido, a eficiência do controle depende das características próprias do país que exigem recursos materiais e humanos volumosos para sua realização, recursos que aparecem como escassos em função de um ideal de controle e retro-alimentação.

7.5 - Não se aplica ou foi solucionado. ?

7.6 - Em educação é difícil estimar o ponto ótimo em termos de suficiência de recursos financeiros. Existe entre os educadores uma tendência acentuada a considerar os recursos financeiros como sendo escasso ou insuficientes em relação a modelos típicos ideais ou idealizados do sistema e funcionamento da educação. No caso do MOBRRAL, nunca foi colocada a questão nesses

termos. Na realidade e até mesmo quando se procurou ampliar as fontes de recursos, a política acionada buscou potencializar os recursos existentes.

No nível dos recursos materiais, principalmente de instalações, as necessidades foram sempre significativamente reduzidas na medida em que o MOBRAL opera utilizando instalações existentes, escolas, igrejas, locais de variado tipo, domicílio dos alfabetizadores etc.

Foi no nível dos recursos humanos com formação adequada para a educação de adultos que se observaram as maiores deficiências. Eles eram inexistentes em termos quantitativos e qualitativos. O MOBRAL operou via treinamento e capacitação como uma agência de formação dos recursos humanos necessários para o desenvolvimento de seus programas.

No campo da formação de alfabetizadores, o grosso de seus recursos humanos, o treinamento procurou suprir a escassez de pessoal formado. Além disso, a inexistência de recursos humanos capacitados para a alfabetização somou-se a idéia de que as pessoas da comunidade, do mesmo contexto do analfabeto e dominando seus códigos, podiam ser mais eficientes para o processo de alfabetização que o pessoal formado nas escolas normais. Esta idéia pode ter sido tanto o resultado de uma racionalização da escassez, e por essa via ter dissimulado a escassez como um freio para o desenvolvimento do programa, quanto um acerto de diagnóstico. Até hoje não se conta com pesquisas conclusivas que determinem inequivocadamente se esse foi ou não um acerto pedagógico.

Na pesquisa citada "Subsídios para Avaliação..." o nível de escolaridade dos professores de alfabetização era de: primeira a quarta série do primeiro grau 23,4%; com quarta série concluída 42,3%; entre quarta e oitava série 21,2%. Nessas três situações, encontravam-se 71,9% dos alfabetizadores das zonas urbanas e 91,3% dos alfabetizadores da zona rural. Nos cruzamentos entre o nível de escolaridade dos alfabetizadores e o desempenho nos testes (leitura, escrita e cálculo) dos alunos não se observaram relações significativas e estáveis

para estabelecer uma correlação, negativa ou positiva, entre as duas variáveis.

A análise dos treinamentos dos alfabetizadores pode ser realizada em dois níveis. Em primeiro lugar, até que ponto esses treinamentos são capazes de levar os alfabetizadores a formar o conjunto de valores e atitudes sobre a alfabetização de adultos defendidos pela Instituição. Em segundo lugar, até que ponto os treinamentos são suficientes para conseguir-se um professor habilitado para ensinar as técnicas de leitura, escrita e cálculo. Em relação a este aspecto, os cruzamentos entre treinamento e desempenho dos alunos não comportavam relações significativas nas distintas pesquisas realizadas. Em relação ao primeiro aspecto, é difícil constatar-se se os treinamentos produziram nos alfabetizadores algum tipo de modificação em relação à imagem "escolarizada" da educação de adultos, ou seja, por efeito da tradição e da experiência escolar dos alfabetizadores. A educação de adultos imita a educação das crianças; escolariza o adulto, muitas vezes realizando seu desejo, isto é, sua própria imagem de "estudar."

Ainda em processo de avaliação, a experiência do MOBRAL na formação de seus próprios recursos merece, pela sua magnitude e originalidade, ser analisada e discutida. As distintas pesquisas apontam elementos para esse trabalho, embora elas não sejam conclusivas.

- 7.7 - O Programa de Alfabetização Funcional foi identificado pela população como um programa educacional, como as distintas respostas sobre a concorrência aos cursos o salientam.
- 7.8 - Os problemas de motivação estão entre os mais sérios para os programas de educação de adultos e, principalmente, para aqueles explicitamente educacionais.

A motivação, positiva ou negativa, para o ingresso e permanência nos cursos de alfabetização parece estar determinada em três níveis. No primeiro nível, colocam-se as motivações formadas pelo processo geral da sociedade e derivadas

fundamentalmente das condições de crescimento econômico-social e da, ou das, ideologias veiculadas pelos meios de comunicação de massas em relação ao papel e aos benefícios da educação nesse processo. Na conjuntura econômica social da criação e implantação do MOBRAL, a educação surgia como um canal altamente valorizado de ascensão social, essencialmente via mudança para empregos localizados nos ramos que operam com tecnologias avançadas e com mercados oligopólicos. Criou-se uma pressão alta sobre o sistema educacional e, especialmente, sobre o terceiro grau do sistema.

O contexto geral parece ter atuado com força ainda sobre aquelas camadas de menores rendas e oportunidades educacionais. Entre os analfabetos existiu uma tendência à inserção no sistema educacional, através da passagem pelo MOBRAL (Alfabetização Funcional e Educação Integrada) e pelo Sistema Supletivo.

No caso do MOBRAL, esse processo parece refletir-se até o ano de 1974, embora com variações, em índices de produtividade (aprovados sobre conveniados) significativamente superiores aos dos últimos anos da década.

Num segundo nível, é a representação que as distintas camadas que formam a população analfabeta possuem do papel da educação em seus contextos de reprodução social que determina as tendências do ingresso e permanência nos cursos de alfabetização. Neste sentido, para as camadas urbanas a alfabetização e os processos de educação continuada são requeridos. Alguns dados preliminares do censo de 1980 — ainda a serem revisados e analisados — colocam o percentual de analfabetos adultos nas zonas urbanas próximo a um valor percentual de 16-17%, salientando um avanço significativo. É necessário comentar que, para o Censo é alfabetizado quem responde "sim" à pergunta sobre se sabe ler e escrever, não existindo parâmetros para definir o que é que os entrevistados entendem por tal coisa. Diferentes depoimentos de campo parecem indicar que as pessoas entendem por saber ler e escrever um domínio fluido dessas técnicas.

Distintas pesquisas salientam que os alfabetizados pelo MOBREAL, alcançam na escrita um desempenho menos desejável sendo a leitura caracterizada por um domínio que preenche os objetivos do curso.

No caso das camadas rurais, existe, a nível de motivação, uma relação negativa entre agricultura e as técnicas de escrita e leitura. Estas não são um meio necessário nem desejado para a atuação no meio rural, tanto na pequena produção independente quanto no trabalho assalariado. A motivação de ingresso nos cursos vincula-se nestes casos à possibilidade de migração. Por outro lado, ao ingressarem, os atores definem conteúdos mínimos a serem alcançados, essencialmente, aprender a ler e a assinar o nome. Aprender a assinar o nome possibilita, sob o ponto de vista dos atores, a obtenção dos papéis necessários para o exercício da cidadania (voto) assim como para a circulação espacial e no mercado de trabalho.

A leitura é o elemento necessário para a movimentação na cidade e a relação com os futuros empregadores. Um mínimo domínio da escrita, ainda que com erros graves, possibilita a comunicação escrita necessária - pequenos bilhetes, anotar endereços, etc. Pessoas que possuem esse domínio frequentemente respondem de forma negativa à pergunta do Censo. De todas as formas, é impossível, por falta de parâmetros, estabelecer as compensações dos desvios entre aqueles que "sabendo escrever" respondem negativamente e aqueles que "não sabendo", respondem positivamente.

À medida em que em distintas regiões do país, o desenvolvimento nos últimos anos de uma agricultura mais intensiva (tecnificada e mecanizada) a nível da pequena produção, vem aumentando as relações com os circuitos do mercado-comercial, financeiro e técnico - cresce nas áreas rurais a demanda de domínio de escrita, da leitura e dos conhecimentos técnicos.

Pode-se dizer que, em vários sentidos, urbanizar-se o rural com atraso e de forma irregular nas distintas regiões e micro-regiões.

Nos marcos dos objetivos e postura da Instituição frente à educação realizou-se durante os anos 75/76, um acompanhamento dos alunos. (1) Procurou-se identificar mudanças a partir de um conjunto de variáveis que permitam dimensionar aspectos dos objetivos e da postura. As variáveis consideradas foram: migração, renda, ocupação, participação em trabalhos comunitários, participação em associações e continuação do processo educativo. As variáveis indicavam aspectos importantes dos objetivos do processo educacional. Visava-se dimensionar as mudanças sobre elas até um ano após a conclusão do curso de Alfabetização Funcional.

A pesquisa apresentava limitações importantes. Por um lado, a limitação temporal (é suficiente o prazo de um ano para que a educação manifeste seus efeitos?) Por outro lado, a limitação derivada das próprias variáveis selecionadas. Todavia, alguns de seus resultados podem ser considerados.

A pesquisa salientou que os deslocamentos urbanos-rurais, eram tão significativos quanto os rurais-urbanos. Esse dado, parcialmente contraditório com as regularidades constatadas no desenvolvimento econômico, pode ser explicado pela especificidade da dinâmica da migração no Brasil. Por um lado, a migração rural-rural, ou de pequenas localidades denominadas como urbanas para o meio rural, responde a um processo histórico de ampliação da fronteira agrícola, de exaustão do solo e de procura de novas áreas-processo altamente significativo na dinâmica de criação e recriação do campesinato. Por outro lado, segundo certos autores, é de se salientar a paulatina constituição de um mercado rural-urbano da força de trabalho de baixa qualificação que, em função da sazonalidade agrícola e das dinâmicas dos investimentos desloca-se de um polo para o outro. Já existe, hoje, um operariado rural significativo cuja residência é urbana.

(1) Lovisoló Hugo, "A Alfabetização e seus Efeitos - O "follow-up" dos alunos do Programa de Alfabetização Funcional - MOBRAL/SEPES.

O terceiro nível estaria determinado pelos fatores individuais e de inserção no grupo familiar. Estes fatores parecem operar mais na direção de modificar motivações sociais e gerais da sociedade, ou específicas das camadas e grupos, do que serem formadores dessas motivações. Muitas vezes, neste nível, mais que motivações em relação à educação, localizam-se racionalizações para a não-realização das motivações dominantes. Por outro lado, ao nível das unidades familiares na agricultura, podem ser gerados formas de seleção escolar para alguns de seus membros em função de uma imagem natural da capacidade escolar e baseada numa divisão entre trabalho "manual" e "intelectual" na própria unidade.

7.9 - Não se aplica

7.10 - Existem distintas situações de relacionamento tanto com as entidades governamentais, não-governamentais e as comunidades, quanto com outros programas. No nível central existem convênios de cooperação com distintos organismos e diretrizes para sua realização. No nível local encontra-se uma diversidade muito grande de situações, desde situações de colaboração estreita até situações de ignorância mútua. Não existe um balanço claro que possa ser formulado a esse respeito.

Atualmente o Ministério da Educação e Cultura articula um relacionamento mais estreito e coordenado entre suas diversas "agências" em função de uma nova política que privilegie a Educação Básica.

7.11 - ~~Conhecidas são as dificuldades para avaliar a aplicação do~~ aprendido à vida real, e para distinguir se o aplicado é, sobretudo, o não-aplicado resulta de um problema de inadequação dos conteúdos ou de condicionantes outros que não foram modificados de forma concomitante.

Quando utiliza-se para avaliação indicadores globais, o peso da educação na mudança dificilmente pode ser distinguido daquele de outros fatores concomitantes. Quando utilizam-se estudos de casos, focalizados e restritos, os mecanismos de seleção dos casos determinam dificuldades para sua generalização.

A nível da renda não se localizaram aumentos reais a conversão do salário nominal em real foi estabelecida com base na modificação do salário-mínimo vigente por Lei. Entretanto vale mencionar que a pesquisa só estimou a renda monetária não levando em consideração a renda-produto de grande importância nas áreas rurais, e, sobretudo, na pequena produção. Entre aqueles que podem ser considerados assalariados não se registrou uma mudança de ocupação - de menos qualificada a mais qualificada - que importasse mudança de renda.

A participação nos trabalhos comunitários e nas associações, importante em termos percentuais, tende a cair com o correr do tempo após a conclusão do curso.

O ponto mais importante, mudanças na renda e na ocupação, está determinado por vários fatores. Primeiramente e como condição geral, a educação quando forma a mão-de-obra não determina as posições para ela. A dinâmica do mercado "formal" de empregos parece não contar com força suficiente para incorporar os produtos do sistema educacional. Embora com melhores níveis de educação, a mão-de-obra continua incorporando-se ao mercado informal. O mercado de trabalho aparece segmentado, contando cada segmento com uma dinâmica particular de ampliação.

Em segundo lugar, o curso de alfabetização não habilita para ocupações qualificadas; quando muito, ele habilita para a inserção no mercado formal (moderno ou tradicional) em seus patamares mais baixos de qualificação. Neste sentido, a inserção nele e a procura dessa inserção, explicam-se menos pelos ganhos esperados de renda monetária e mais pelas possibilidades de segurança e assistência social, pelas vantagens indiretas da vinculação a esse mercado.

A aplicação do aprendido na unidade familiar, enquanto unidade doméstica e unidade de produção, é de difícil apreensão. Distintas pesquisas parecem apontar na direção que a aplicabilidade depende de transformações no campo da produção, principalmente, da articulação dos financiamentos para a agricultura e a assistência técnica. Poder-se-ia supor uma aplicação para a

melhoria de vida a partir da queda dos índices de mortalidade infantil, de natalidade e no aumento de esperança de vida. Neste caso é difícil, senão impossível, separar o "efeito "educação" do efeito "saneamento básico", "prevenção doença", "vacinação", etc.

8. Avaliação e Apreciações

8.1 - A avaliação do PAF pode ser realizada do ponto de vista de seus objetivos mais estritamente educacionais e do ponto de vista de sua incidência na redução da pobreza. Para o primeiro dos pontos de vista conta-se, principalmente, com a pesquisa "Reestudo dos dados das pesquisas de avaliação do Programa de Alfabetização Funcional nas Regiões Nordeste e Sudeste: Um estudo comparativo." Para avaliar os efeitos do Programa sobre a redução da pobreza existe a pesquisa já citada "A Educação e seus efeitos..."

A pesquisa de avaliação dos efeitos do Programa sobre a pobreza, anteriormente analisada de forma parcial, não tem informação suficiente para se considerar a redução da pobreza em outros termos além das mudanças na renda e ocupação. Os demais dados são possibilitam raciocínios mediadores sem suficiente respaldo empírico. Não se tem nenhuma pesquisa que avalie de forma direta a incidência do PAF sobre a qualidade de vida, sobre melhores e maiores condições na produção familiar, etc. O mesmo pode ser dito sobre sua incidência sobre formas organizacionais da população que determinem, via pressão e negociações, distribuições de recursos que reduzam os níveis relativos da pobreza.

Evidentemente, existem indícios que certos conteúdos educacionais principalmente em relação à saúde-higiene, tratamento das águas, prevenção das doenças, nutrição, etc. são adotados. Mas, é de se salientar que esses conteúdos são também difundidos por programas de educação sanitária e, em regiões bem mais providas, pelos meios de comunicação nas campanhas públicas privadas. Neste sentido é difícil, senão impossível, distinguir e avaliar o efeito do PAF separadamente dos outros programas ou apelos dos meios de comunicação.

No setor agrícola, especialmente na pequena produção, a alfabetização começa a ter efeitos quando ligada a transformações na circulação e produção - aumento da produção comercial - assistência técnica e financeira, etc. (Cf. LOVISOLO).

Isto se verifica quando ocorre, no campo, uma diferenciação social entre a atividade de pequenas unidades agrícolas e o processo geral de vinculação da atividade agrária à agro-indústria, industrialização, ou modernização relativa desta atividade.

8.2. - Com relação aos objetivos pedagógicos, mais limitadamente, dos conteúdos aprendidos no PAF e das dificuldades encontradas, existem algumas análises, baseadas em amostragem sobre os totais de participantes adultos do Programa. Nossos comentários partem da pesquisa acima citada.

Os testes de desempenho de leitura, escrita e cálculo aplicados na Região Nordeste e Sudeste, (a primeira pode ser caracterizada como a região menos desenvolvida do Brasil, sendo a segunda a de maior desenvolvimento) salientaram diferenças entre estas. Ficou patente um desempenho sistematicamente superior para a Região Sudeste. A menor diferença foi observada em relação às habilidades de leitura. Em ambas regiões foi na área de leitura que ocorreu uma maior concentração de alunos com melhor desempenho - menor dispersão em torno da média.

As habilidades de leitura (palavras, expressões e frases) podem ser consideradas como "altamente satisfatórias." As habilidades de cálculo têm uma posição inferior às de leitura, com melhor desempenho na Região Sudeste. As habilidades adquiridas nessas duas áreas foram consideradas satisfatórias pelos pesquisadores para as necessidades do dia a dia. Os resultados de escrita são inferiores aos obtidos na leitura e cálculo. Os resultados da Região Sudeste são superiores aos da Região Nordeste. Na escrita foi considerada satisfatória - em virtude dos critérios utilizados (ver pesquisa) - a grafia de palavras. Para a redação de frases e textos, os egressos da alfabetização apresentam dificuldades.

A pesquisa conclui que, "embora os resultados fossem aquém do esperado, pode-se supor que os egressos do Programa de Alfabetização

Funcional do MOBREAL têm uma iniciação no desenvolvimento das habilidades mínimas para a aquisição do código escrito de Língua Portuguesa, satisfazendo à duas primeiras etapas do processo de alfabetização..." (Ver objetivos da alfabetização funcional e etapas da alfabetização).

O mesmo estudo procura estabelecer a existência de variáveis que expliquem a variação no desempenho. De modo geral, se algumas das variáveis utilizadas podem chegar até a ser estatisticamente significativas, seu poder de explicação ou explanação da variância é extremamente fraco para ser levado em consideração.

Variáveis importantes como experiência anterior em educação dos alunos, sexo, idade, escolaridade do alfabetizador, experiência anterior em educação de adultos etc. aparecem com a característica acima salientada-baixo poder de explicação e significação estatística.

- 8.3. Em anexo, apresentamos os dados de distribuição de alunos (conveniados, matriculados e aprovados) por Estados e Regiões. Agregamos dados de distribuição urbana/rural para alguns dos anos. Apresentamos também a distribuição dos analfabetos adultos de acordo com os dados do Censo Demográfico de 1970.
- 8.4. Em relação ao PAF, a redução da pobreza mais que um objetivo explícito é um corolário da postura filosófica e teórica adotada. Ela é gerada num momento de "euforia" educacional, embora não somente educacional. A passagem do tempo e as experiências acumuladas - não necessariamente sob a forma de pesquisa - sobre as representações dos atores do processo nos distintos níveis da organização, incluindo sua clientela, conduziu paulatinamente na direção de pensar que a educação pode colaborar na diminuição da pobreza, mas que possivelmente não constitui o fator principal. Essa representação não diminui a necessidade de realizar esforços cada vez maiores em educação, uma vez que ela é demandada em seus termos mais gerais, pela população. Mas, induz na direção de repensar suas modalidades, suas prioridades, seus estilos, etc e, correlativamente, de articular sua ação com atividades na esfera da produção-aumento da produtividade - e da distribuição mais equitativa dos diferentes recursos.

A este respeito, poder-se-ia dizer que as dificuldades metodológicas são grandes para isolar o efeito da educação dos outros efeitos, principalmente, daqueles anteriormente salientados. Nesse sentido a orientação para pesquisas focalizando as representações dos atores sobre as mudanças provocadas pela educação e o acompanhamento dessas mudanças parece ser uma via válida. Via que também tem suas limitações, entre elas a de cair num subjetivismo segundo o qual as mudanças provocadas pela educação, principalmente em relação à redução da pobreza, seriam aquelas que as distintas camadas sociais pensam que a educação provocada ou provocou.

Em última instância, o sucesso ou fracasso do Programa na redução da pobreza deriva do consenso social a seu respeito.

8.5. Evidentemente existiram, em relação aos objetivos pedagógicos, êxitos parciais. A parcialidade está determinada pela interação do Programa com as características econômicas, sociais, e culturais da clientela, tudo isso no contexto do desenvolvimento do país. A clientela retira dos conteúdos educacionais aqueles que, de alguma forma, podem converter-se em instrumentos a curto e médio prazo. Poder-se-ia dizer que a sua estratégia de apropriação parcial da educação indica a necessidade de minimizar os custos. As condições para a apropriação alimentação, trabalho, emprego, saúde, idade, hábitos linguísticos etc. - atuam como freios, aumentando os custos das apropriações. A redução dos custos, provocados pelas condições, é uma forma de aumentar a probabilidade de apropriação e apropriação em si. Neste sentido, para que os alunos aprendam "mais" é necessário que se encontrem em melhores condições econômicas e sociais.

O raciocínio comporta a "causação circular" de muitos processos sociais, causação essa que possivelmente só pode ser quebrada atuando sobre os distintos planos ao mesmo tempo.

A característica do Programa, o fato de estar centrado na alfabetização, inibiu a presença de efeitos não esperados e, geralmente, não desejado. Neste sentido, por não ser um programa articulado de forma direta à esfera da produção e de sua orientação,

não se sentiram efeitos de conjunto. Dadas as características do Programa, efeitos não desejados só podiam acontecer no nível individual (por ex. alfabetizar-se e migrar para no final enfrentar piores condições de vida que as iniciais). Ainda a este nível é difícil localizar efeitos não esperados.

- 8.6. Teria sido importante a consulta a peritos de outras áreas para realizar esta avaliação. Com isso, a mesma teria sido enriquecida com distintos pontos de vista, ao mesmo tempo que teriam sido relativizados enfoques parciais, frutos da tendência de se colocar os objetivos educacionais como primordiais nessa avaliação. Evidentemente, pelo que já foi dito, o ponto de vista da comunidade e de seus representantes é talvez, o de maior poder de globalização. É indubitavelmente, por princípios democráticos, aquele que deve ter prioridade.
- 8.7. É evidente que, em princípio qualquer programa educacional pode ser "meramente melhorativo" e "servir para atenuar as tensões sociais" sem atuar diretamente sobre as causas políticas ou econômicas que produzem a pobreza. Essa posição simplesmente constata um fato superficial.

A redução da pobreza é, em primeira instância, um fato político. Significa a geração de um consenso sobre a orientação dos recursos em função de objetivos, levadas em consideração as limitações que os recursos impõem. O consenso para novas formas de geração e orientação dos recursos só pode ser conseguido mediante a participação consciente dos diversos atores, através de negociações em contextos democráticos de funcionamento. A educação aparece como um meio para tal efeito e como um fim. É um fim na medida em que a participação no processo educativo de camadas que estavam ausentes dele, significa um aproveitamento, geralmente desejado embora não realizado, de recursos com os quais nossa sociedade conta. É um meio na medida que determina para essas camadas uma possibilidade, relativamente maior, de participação e negociação. Em nossa realidade o analfabeto exclui-se, por um estigma introjetado - é um cego, não enxerga, etc. - dos espaços públicos de participação, onde, justamente deve ocorrer a redução da pobreza, espaços esses que são os únicos

nos quais pode produzir-se uma eliminação da pobreza. Tanto é excluído que no Brasil, o analfabeto não vota. Esse traço cultural específico pode, no processo social de geração do consenso ou ideologias dominantes, ser eliminado. Entretanto, até que a sociedade não produza uma desestigmatização do analfabeto, será mais uma função do Estado desenvolver permanentemente oportunidades de alfabetização, ainda que somente de oferta educacional e sem modificação das condições econômicas e sociais. A demanda da alfabetização não é só econômica, não se explica unicamente pelos discutíveis teoremas da teoria do Capital Humano: ela é, respeitando as suas especificidades e particularidades, social e cultural. A educação básica e a alfabetização assumem em nosso contexto distintas funções; uma das quais, com todas as nuances que devem ser pensadas, continua sendo (articulada em projetos sociais globais) a redução da pobreza.

9. Conclusões e implicações

Avaliar o sucesso ou fracasso do Programa de Alfabetização Funcional do MOBREAL implica em adotar distintos pontos de vista para realizar essa avaliação. Sintetizemos para fins de conclusão os mais importantes:

- a. Considerando o trabalho realizado nesses dez anos sob o ponto de vista da meta global - reduzir o analfabetismo a valores próximos a 10% - pode-se dizer que a meta foi lograda parcialmente. Nas áreas denominadas urbanas, segundo os critérios censitários, o percentual de adultos analfabetos em 1980 é, superior a 10%, podendo ser estimado em 17% (estimativa aproximada pelas primeiras apurações). Nas áreas rurais, o percentual de adultos analfabetos está próximo a 47% (também dados preliminares). A nível do total, o percentual estimado está próximo a 24%. Estes dados devem ser avaliados em função das interpretações diversas sobre analfabeto e alfabetizado. A questão do Censo é formulada em termos de se o entrevistado sabe "ler e escrever". A resposta positiva indica, com bastante probabilidade, um nível de instrução de quatro ou cinco anos de estudo. A Alfabetização Funcional, com sua duração de cinco meses, dificilmente alcança esse objetivo que é explicitamente realizado no Programa de Educação Integrada. A Alfabetização Funcional determina um domínio da leitura, do cálculo

aritmético simples e da escrita de palavras e frases curtas (o segundo dos objetivos é dificilmente alcançado). Tais considerações, salientam a dificuldade de avaliar as metas em função dos dados censitários. Uma pesquisa por amostragem entre egressos do PAF poderia permitir parametrizar e interpretar os dados censitários.

- b. Em termos dos aspectos qualitativos de aprendizado, as diferentes pesquisas baseadas em teste de desempenho, salientam que os objetivos foram alcançados em graus que podem ser considerados de sucesso.
- c. Em termos da redução da pobreza, existe uma carência de informação para distinguir o efeito educação de outros efeitos e poder ponderar seu papel.
- d. Em termos de aproveitamento dos conhecimentos na esfera do trabalho, a alfabetização abre a possibilidade para a inserção no mercado formal. Tal ocorrência depende do crescimento do mercado formal. No que diz respeito à utilização do aprendido nas atividades urbanas ou rurais do mercado informal, na produção familiar na agricultura, nos pequenos comércios, a nível das atividades de biscate etc., depende do contexto no qual essas atividades se inserem e da própria especificidade dessas atividades. São estudos de casos numerosos possibilitariam realizar uma generalização desses efeitos.
- e. Do ponto de vista da participação política e da circulação social, a alfabetização possibilita iniciar ambos processos. O primeiro, caracterizado pela aquisição do direito de voto, o segundo, por melhores condições para a migração transitória ou definitiva. Neste sentido, seus efeitos são mais individuais que sociais.

Como opinião sustentariamos a hipótese que o processo de educação de adultos não pode nem preceder nem ser posterior a outras transformações econômicas e sociais. Seria necessário atuar, concomitantemente, sobre os diversos níveis - ou subsistemas do social - e na medida do possível, não deixar ao acaso, a coordenação dos esforços, de modo a possibilitar a maximização dos recursos disponíveis para reduzir a pobreza.

Quando a alfabetização atua isolada de outras transformações no nível local, regional etc, corremos o risco não somente da não-utilização de seus conteúdos, como também de processos de regressão e de constituição de "motivações negativas" para futuras ações educacionais. Os únicos benefícios possíveis são os individuais, benefícios que não devem nem podem ser descategorizados ou sub-valorizados, mas que são limitados quando o objetivo é melhorar a qualidade de vida.

Parece impossível "transferir" programas educacionais para outros países. As únicas transferências válidas são os princípios filosóficos e algumas características operacionais. Talvez o princípio mais significativo seja não educacional, aquele que indica que um processo de educação de adultos só pode ter existido se ele obtém previamente consenso, sobretudo, consenso no nível das camadas junto as quais realizar-se-á.

O Programa de Alfabetização Funcional do MOBREAL atuou permanentemente na rede de um dilema: ele quis ser massivo e não massificante. A dosagem metodológica adequada para alcançar esse duplo objetivo, contraditório em seus termos, foi alcançada em certas situações e não em outras. Quando ela foi lograda, pareceu dever-se a atores capazes de dosar os termos do dilema. Neste sentido, recursos humanos com a capacidade e sensibilidade adequada para atuar na educação de adultos é uma condição necessária. A outra condição é a capacidade de realizar o diagnóstico preciso de como articular e especificar no nível local programas de alcance nacional. Tudo indica que, não esquecendo os elementos diretamente relacionados com as salas de aulas, são os mediadores (apoio, motivação, retro-alimentação, etc.) aqueles que constituem e desempenham um papel central na solução do dilema.

TRABALHOS E DOCUMENTOS CITADOS E UTILIZADOS

1. Soletre MOBRAL e Leia Brasil - Sete anos de luta pela Alfabetização
2. Educação de Massa e Ação Comunitária
3. Roteiro de Orientações do Alfabetizador
4. Relatório MOBRAL (1979)
5. Subsídios Para o Desenvolvimento da Metodologia - Programa de Alfabetização Funcional - Objetivos e Metodologia
6. Relatório Programas - GEPED (1979)
7. MOBRAL - 7 anos
8. Dauster Tânia e Outros - "O Cavalo dos Outros" - MOBRAL/SEPES
9. Lovisolo, Hugo R.
"Caracterização dos Alunos do PAF"
10. Lovisolo, Hugo R.
A Educação e Seus Efeitos - "Follow-up" dos Alunos do PAF
11. Lovisolo, Hugo R.
Unidade de Produção Familiar e Educação:

Primeira Parte: Da Terra e da Educação
MOBRAL/SEPES - mimeo

Segunda Parte: Do Trabalho e da Educação
MOBRAL/SEPES - mimeo
12. Reestudo dos Dados da Avaliação do PAF nas Regiões Nordeste e Sudeste
a) 1980/1981 - Terezinha Wiggers de Almeida

13. Subsídios Para Estudo da Ação Desencadeada pela MOBREALTECA (CECUT/SEPES) - 1978/1980 - Hugo Rodolgo Lovisolo
14. MOBREAL - Teoria e Pesquisa (CETEP-Série Estudos e Documentos nº 1)
Produção: Setor de Documentação do MOBREAL - SEDIM
15. Plano Setorial de Educação e Cultura - 1972/1974 - MEC -
Secretaria Geral
16. II Plano Setorial de Educação e Cultura (1975 - 1979) Ministério da
Educação e Cultura, Secretaria Geral - 1975/1979
17. Indicadores Sociais - Tabelas Seleccionadas - 1979 - Departamento
de Estudos e Indicadores Sociais - Superintendência de Estudos
Geográficos e Sócio-Econômicos

Quadro 3.2.2.9 - Distribuição das Ocupações por Regiões - Zona Urbana

O C U P A Ç Ã O	U R B A N A											
	NORTE		NORDESTE		SUDESTE		SUL		CENTROESTE		TOTAL	
		%		%		%		%		%		%
Nenhuma atividade (0)	51	31,7	369	27,3	97	22,5	75	17,4	31	25,8	623	25,1
Agricultores (1101)	8	5,0	64	4,7	2	0,5	5	1,2	3	2,5	82	3,3
Criadores de aves (1003)	2	1,2	3	0,2	1	0,2	1	0,2	1	0,8	8	0,3
Cult. proprietários (1099)	5	3,1	12	0,9	3	0,7	4	0,9	1	0,8	25	1,0
Tratorista (2101)			2	0,1	3	0,7	2	0,5	1	0,8	8	0,3
Trab. de enxada (2107)	18	11,2	229	16,9	42	9,7	28	6,5	7	5,8	324	13,0
Peões (2108)			19	1,4					2	1,7	21	0,8
Cult. ocup. Agric. (2199)	2	1,2	30	2,2	13	3,0	6	1,4	2	1,7	53	2,1
Retireiros (2201)			16	1,2							16	0,6
Cult. ocup. pec. (2299)			12	0,9	2	0,5	4	0,9			18	0,7
Cocup. ext. veg. ani. (2324)	5	3,1	22	1,6	3	0,7	4	0,9	2	1,7	36	1,4
Cocup. ext. min. (2599)	1	0,6	7	0,5	3	0,7	1	0,2			12	0,5
Cocup. ind. metal. mec. (3132)	2	1,2	20	1,5	12	2,8	14	3,2	3	2,5	51	2,0
Coleiros (3406)			4	0,3			1	0,2	1	0,8	6	0,2
Cocup. ocup. ind. met. mec (3499)			4	0,3	4	0,9	2	0,5			10	0,4
Cocup. ind. mad. mov. (3599)	5	3,1	11	0,8	4	0,9	10	2,3	1	0,8	31	1,2
Cascreiros (3618)	2	1,2	20	1,5	5	1,2	3	0,7	4	3,3	34	1,4
Cocup. ocup. ind. tex. vest (3699)	2	1,2	46	3,4	7	1,6	9	2,1	1	0,8	65	2,6
Cocup. ind. calçados (3799)	1	0,6	13	1,0	4	0,9	3	0,7			21	0,8
Cocup. ind. alim. (3899)	2	1,2	29	2,1	6	1,4	8	1,9	2	1,7	47	1,9
Cocup. inc. transf. (3999)			27	2,0	15	3,5	4	0,9			46	1,8
Servente pedreiro (4004)	1	0,6	14	1,0	14	3,2	9	2,1	1	0,8	39	1,6
Cocup. ocup. const. civil (4099)	3	1,9	18	1,3	12	2,8	12	2,8	4	3,3	49	2,0
Ativ. comércio (5099)	3	1,9	24	1,8	12	2,8	10	2,3	5	4,2	54	2,2
Empregada doméstica (6006)	11	6,8	108	8,0	63	14,6	91	21,1	23	19,2	296	11,8
Lavadeira e g. pas. (6010)	3	1,9	23	1,7	7	1,6	10	2,3	6	5,0	49	2,0
Cocup. ocup. erv. (6099)	10	6,2	107	7,9	46	10,7	65	15,0	10	8,3	238	9,5
Transporte (7123)	5	3,1	10	0,7	7	1,6	6	1,4			28	1,1
Seg. público (8099)			2	0,1	2	0,5	5	1,2			9	0,4
Cocup. ocup. (9099)	17	10,6	79	5,8	41	9,5	38	8,8	9	7,5	184	7,4
Cocup. não identificação	2	1,2	10	0,9	1	0,2	2	0,4			15	0,6
Total	161	100,0	1.354	100,0	431	100,0	432	100,0	120	100,0	2.498	100,0

Qui-Quadro
C. Cont.

0,000
0,54980

0,0
0,49906

0,0
0,57599

0,0000
0,55208

0,005
0,60215

Qui
C. Cont.

/1cb.

66