

A ESTRATÉGIA DO MOBRAL

1973

868

A ESTRATÉGIA DO MOBRAL

MARIO HENRIQUE SIMONSEN

ACERVO ASSOP

Há três anos atrás o problema do analfabetismo no Brasil assumia as mesmas feições dramáticas observáveis em quase todo o mundo subdesenvolvido. Com o crescimento da renda per-capita e da rede escolar primária, o percentual de analfabetos na população total caía progressivamente. Essa queda, no entanto, não era suficiente para compensar o efeito da explosão demográfica e, por isso, o número absoluto de analfabetos aumentava continuamente. Assim, de acordo com os Censos, o percentual de analfabetos na faixa etária a partir de 15 anos caiu de 65% em 1920, para 56% em 1940, 51% em 1950, 39% em 1960 e 33% em 1970. Em compensação, o número absoluto de adultos analfabetos aumentou gradativamente de 11,4 milhões em 1920 para 13,3 milhões em 1940, 15,8 milhões em 1960 e 17,9 milhões em 1970.

Em 1970 o Governo do Presidente Médici decidiu-se a aplicar uma espécie de tratamento de choque no problema do analfabetismo, confiando essa tarefa à Fundação MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização, vinculada ao Ministério da Educação e Cultura. As metas básicas então propostas eram a de reduzir o analfabetismo adulto não apenas em termos percentuais, mas também em valores absolutos; e a chegar a 1980 com uma percentagem global de analfabetismo inferior a 10%.

As dificuldades que se antepunham à realização desses objetivos eram visíveis a olho nu. Em primeiro lugar, o MOBRAL teria que atender a enorme clientela potencial: além dos 17,9 milhões de analfabetos adultos na faixa etária a partir de 15 anos, o Censo de 1970 registrara mais de 3 milhões de pessoas, entre 10 e 14 anos, que não sabiam ler e escrever. Assim, em cada um dos anos seguintes, teríamos perto de 600 mil brasileiros ingressando na estatística oficial dos adultos analfabetos. A experiência passada das campanhas de alfabetização de adultos era pouco alentadora: apesar dos inúmeros aspectos posi

tivos, nenhuma delas havia conseguido subjugar as tendências globais das estatísticas do analfabetismo. Por outro lado, faltava uma experiência internacional de alfabetização em larga escala que pudesse ser transposta para o Brasil. Os projetos experimentais de alfabetização funcional patrocinados pela UNESCO, embora admiráveis em seus resultados qualitativos, operavam em escala de laboratório, do ponto de vista quantitativo, com altíssimos custos por aluno alfabetizado.

Num rápido diagnóstico foi fácil identificar as razões do insucesso da maioria das campanhas de alfabetização de adultos. A primeira delas, apesar de bastante prosaica, era evidentemente decisiva: a escassez de recursos financeiros, que havia tornado espasmódicos quase todos os esforços de erradicação do analfabetismo. Mas, ainda que a batalha do dinheiro fosse resolvida, o que parecia fácil desde que o Governo Federal se concentrasse na questão, haveria um segundo obstáculo a ser vencido: encontrar uma estrutura de funcionamento compatível com uma operação de grande escala. Como mobilizar e recrutar alunos, professores, material didático, salas de aula, administração escolar, etc. numa operação destinada a alfabetizar milhões de indivíduos a baixos custos unitários, eis um problema logístico fundamental e que havia sido inteiramente esquecido nas antigas campanhas de alfabetização de adultos.

O problema dos recursos para o funcionamento do MOBREAL foi rapidamente resolvido graças ao apoio do Presidente Médici e do Ministro Jarbas Passarinho, ao programa de alfabetização. Pelo Decreto-Lei 594 de 27 de maio de 1969, 30% da renda líquida da Loteria Esportiva deveriam ser aplicados em programas de alfabetização supervisionados pelo Ministério da Educação e Cultura. Desse total, 80% têm sido destinados ao MOBREAL, os 20% restantes sendo geridos pelo Departamento do Ensino Supletivo. Além disso, em 8 de setembro de 1970 o Presidente da República promulgou o Decreto-Lei 1.124, segundo o qual as pessoas jurídicas, ao invés de pagar 1% do Imposto de Renda devido, podem doar a quantia correspondente ao MOBREAL, sem nenhum custo alternativo. Essas duas fontes de recursos, e a preocupação permanente de minimizar os custos por aluno al

fabetizado, vêm permitindo que o MOBRAL opere sem o clássico estrangulamento financeiro. Em 1972, o Movimento Brasileiro de Alfabetização recebeu aproximadamente 86 milhões da Loteria Esportiva, 43,2 milhões do Imposto de Renda, além de 1,9 milhões do Orçamento Federal. Prevê-se que, no corrente exercício, essas cifras se elevem respectivamente para 150,5 milhões, 49 milhões continuando a dotação orçamentária em 1,9 milhões de cruzeiros.

A solução financeira para o programa de alfabetização de adultos tem sido bastante apreciada, pela sua originalidade, pelos observadores estrangeiros que cada vez mais afluem ao MOBRAL. Igualmente original, no entanto, é a estrutura orgânica do Sistema MOBRAL, destinada a tornar logisticamente viável a alfabetização de adultos em grande escala.

O ponto de partida para a concepção dessa estrutura orgânica foi o reconhecimento de que os métodos ideais para se alfabetizar poucos indivíduos são absolutamente irrealistas quando se passa para a escala de milhões de alunos. Imaginemos que se queira alfabetizar 100 adultos. Com louvável desvelo trataremos, em primeiro lugar, de encontrar salas de aula bem equipadas, bem iluminadas e dotadas dos mais modernos recursos audiovisuais. Em seguida, de recrutar umas cinco alfabetizadoras, bem treinadas, comunicativas, e com a necessária acuidade psicológica para compreender as dificuldades do analfabeto. Por último, de selecionar professores especializados que, após a alfabetização, irão ministrar os cursos de treinamento profissional, com estágios práticos em empresas, que logo a seguir garantirão o emprego dos 100 felizardos.

Quanto custará cada alfabetizado? Talvez, digamos, 5 mil cruzeiros. Mas o custo unitário não assusta. Afinal, são apenas 100 alunos. O total são quinhentos mil cruzeiros, que podem facilmente ser cobertos por meia dúzia de beneméritos.

Mas ... se ao invés de 100, quisermos alfabetizar 2 milhões de adultos por ano? Aí a coisa se complica. Primeiro surge o problema

dos recursos. A 5 mil cruzeiros por aluno, teríamos uma despesa anual de 10 bilhões de cruzeiros. Isso é quase tanto quanto o total das despesas da União, dos Estados e Municípios com toda a educação primária, secundária e universitária. Dir-se-á: "mas porque o Governo não destaca esses 10 bilhões de cruzeiros (que representam mais ou menos 3% do produto nacional) para a alfabetização de adultos"? Os dirigentes do MOBREAL ficariam muito satisfeitos, mas todos eles possuem suficiente realismo econômico para saber que é impossível dividir um bolo em partes cuja soma ultrapasse o todo. De fato, essas mesmas pessoas que desejariam que o Governo gastasse mais na alfabetização de adultos, também desejariam maiores investimentos em hidrelétricas, petróleo, estradas, indústrias e, além de tudo mais, que o consumo do povo aumentasse. Em suma, numa insaciável revolta contra a aritmética, pregaríamos a divisão do produto nacional em fatias percentuais de soma maior do que 100%.

Mas, o dinheiro não seria o único problema. Ao invés de 5, precisaríamos de 100 mil professores eruditos, comunicativos e compreensivos. De outras tantas salas de aula bem equipadas e iluminadas. E assim por diante. Onde encontrar tudo isso, então, no desespero, cruzaríamos os braços dizendo: "é impossível". E desistiríamos de alfabetizar milhões de brasileiros.

Em suma, é preciso compreender que quando se passa de uma experiência de laboratório para uma operação em larga escala, torna-se necessário uma mudança radical de atitudes. A experiência de laboratório pretende atingir a perfeição qualitativa sem a preocupação da quantidade; como tal, não importa se os custos unitários são altos, nem se a natureza oferece em vastas quantidades os materiais usados na experiência. Na operação de grande escala, temos que olhar atentamente para os custos unitários — se eles forem altos, a operação não se realiza por falta de recursos financeiros — e para a sua viabilidade logística, sem o que o programa fracassa por impossibilidade física.

É claro que uma operação que precisa enfrentar essas duas preocupações — a da viabilidade logística e a dos custos unitários reduzidos — tem que aceitar uma série de imperfeições inadmissíveis numa experiência de laboratório.

Há um inevitável coeficiente de insucessos e, se nos torturamos com a sua existência, só teremos uma saída: desistir de qualquer operação de larga escala. Na realidade, só há um meio sensato de se avaliar um programa desse tipo e que consiste em verificar: a) se, descontadas as perdas, o saldo dos casos bem sucedidos alcança as metas programadas; b) se, também, levado em conta o coeficiente de perdas, o custo unitário se contem dentro de limites razoáveis.

É essa a filosofia do MOBRAL. Quando o Governo Federal se decidiu a alfabetizar milhões de adultos, num programa até então inédito, sabia que estava enfrentando uma operação de larga escala. Por essa razão, o MOBRAL foi estruturado dentro de três princípios: a) obtenção de material didático atrativo e de baixo custo; b) ampla descentralização administrativa, com a transferência das funções executivas para as Comissões Municipais; c) desenvolvimento de esquemas operacionais simples e padronizados, capazes de tornar logisticamente viável um programa de alfabetização de larga escala, e de reduzir ao mínimo os custos por aluno.

O material didático do MOBRAL vem sendo produzido e impresso por editoras privadas que se habilitam aos requisitos técnicos e às condições de preços e pagamento estipulados pela Fundação. O material básico de alfabetização, composto de um livro de leitura, um livro de exercícios de linguagem, um livro de matemática, um manual do professor e de cartazes de motivação para as aulas, todos eles impressos em cores, custa apenas em conjunto, Cr\$ 3,73 por aluno. Esse custo, bastante reduzido, tem sido possibilitado pelas tiragens em larga escala e pelo fato de as editoras usarem as horas ociosas de suas máquinas para imprimir o material didático em questão.

A ampla descentralização parece ter sido o aspecto mais peculiar da filosofia administrativa do MOBREAL. O ponto de partida para essa decisão foi o reconhecimento de que uma administração centralizada enfrentaria obstáculos logísticos intransponíveis para um programa de alfabetização de larga escala, em termos de recrutamento de alunos, professores e salas de aula. E que os municípios já possuíam, potencialmente, o mecanismo necessário ao desenvolvimento do programa: o conhecimento das condições locais, que facilitaria o recrutamento dos analfabetos; as professoras primárias, que poderiam trabalhar em horas extras, já que a alfabetização de adultos costuma ser feita à noite; e o espaço disponível em escolas, clubes de serviços, igrejas etc., utilizando a capacidade ociosa das horas noturnas.

Dentro dessa orientação, a Fundação MOBREAL vem-se limitando a dar orientação aos cursos, a distribuir recursos financeiros e material didático, a fiscalizar e avaliar os resultados. Os verdadeiros agentes executivos do programa são as Comissões Municipais, que reúnem elementos das prefeituras, líderes comunitários, membros do clero, clubes de serviços, Forças Armadas, etc. Essas Comissões se encarregam da organização dos cursos, recrutando alunos, professores, espaço, materiais complementares (lápiz, cadernos, giz, etc.). Como o Brasil está dividido em quase 4 mil municípios, julgou-se de bom alvitre interpor entre o MOBREAL Central e as Comissões Municipais duas escalas de comunicação: as coordenações regionais e as estaduais.

O esquema operacional do MOBREAL, nos cursos de alfabetização, é extremamente simples e padronizado, como seria recomendável em qualquer operação de massa. Os cursos tem a duração de cinco meses, nos quais os alunos aprendem a ler, interpretar a leitura, escrever (e não apenas assinar o nome), adquirindo também noções de aritmética e de conhecimentos gerais. Posteriormente se instituiu um sexto mês de recuperação para os alfabetizando que não conseguem ser aprovados no curso regular. A operação se inicia pela assinatura de um convênio entre a Fundação MOBREAL e a Comissão Municipal, esta última tendo previa

mente organizado as condições logísticas para a realização dos cursos, em termos de recrutamento dos analfabetos, professores e locais para as aulas. Pelo convênio, a Fundação MOBRAL fornece às Comissões Municipais: a) o material didático básico, composto dos livros de leitura, exercícios de linguagem, matemática e do manual do professor, conforme o número de alunos inscritos no convênio; b) material didático complementar, de conhecimentos gerais, ao término do terceiro mês do curso; c) um exemplar quinzenal do Jornal do MOBRAL para cada aluno; d) a quantia de Cr\$ 24,00 por aluno-programa (valores de 1973), destinados ao pagamento das professoras; considera-se aluno-programa o que chega ao final do quarto mês do curso, independentemente de ser ou não aprovado; assim, a remuneração total paga pela Fundação MOBRAL às professoras equivale a Cr\$ 24,00 vezes o número de alunos que frequentam o curso até o quinto mês. Para o sexto mês (recuperação), as professoras são pagas à razão de Cr\$ 4,80 por aluno matriculado.

Salvo quanto a pequenas revisões, esse esquema de funcionamento vem sendo mantido sem alterações desde que o MOBRAL iniciou a sua nova fase de atividades, em 8 de setembro de 1970. Entre setembro e dezembro de 1970, num projeto piloto de alfabetização, foram firmados convênios com 613 municípios, prevendo a matrícula de 510.340 alunos. Desse total foram efetivamente alfabetizadas 169.943 pessoas. O coeficiente de aproveitamento, de apenas 33%, era bastante reduzido. Contudo, os resultados obtidos, e particularmente os baixos custos por aluno, mostraram a adequação do sistema escolhido para o funcionamento do movimento de alfabetização. Assim, em 1971, o MOBRAL partiu para operações em larga escala, firmando convênios com 3.405 municípios, prevendo a matrícula de 2.569.862 alunos. A percentagem de aproveitamento, embora ficando bem abaixo da ideal, elevou-se para 44% com a alfabetização efetiva de 1.139.509 pessoas. Em 1972, capitalizando a experiência dos projetos anteriores, o MOBRAL tratou de aprimorar-se tecnicamente, conseguindo com isso aumentar substancialmente as matrículas e os índices de aproveitamento: foram firmados convênios com 3.669 municípios, preven-

do a matrícula de 4.274.624 alunos, dos quais foram aprovados
.. 2.222.500, com índice global de aproveitamento de 52%.

As estatísticas acima, se de um lado exibem a dimensão gigantesca alcançada pelo MOBRAL, de outro lado também salientam a principal dificuldade encontrada pelo Movimento: os elevados coeficientes de perda, os quais resultam de matrículas previstas mas não efetivadas, da evasão de alunos durante o curso e das reprovações. Pragmaticamente há que reconhecer que num programa de alfabetização de adultos em grande escala é impossível evitar coeficientes de perda relativamente elevados. Além disso importa notar: a) que os coeficientes em questão baixaram de 67% em 1970 para 56% em 1971 e 48% em 1972; b) que, apesar das perdas, o MOBRAL se firmou como o maior movimento mundial do gênero, tendo conseguido alfabetizar mais de 3,5 milhões de brasileiros em dois anos e meio de atuação; c) que, com todas as despesas administrativas e coeficientes de perda, uma alfabetização efetiva, em 1972, custou ao MOBRAL apenas Cr\$ 57,60, o que representa apenas um terço do custo unitário estimado pela UNESCO.

Apesar dessas justificativas, o MOBRAL vem empreendendo os maiores esforços no sentido de melhorar o rendimento de seus cursos. Várias medidas vêm sendo tomadas nessa direção. As coordenações estaduais e regionais foram reforçadas do ponto de vista humano e material; o treinamento de professoras vem sendo aperfeiçoado, tendo sido inclusive realizado no ano passado, em colaboração com o projeto MINERVA, amplo programa de treinamento pelo rádio, com recepção organizada, e no qual foram preparados 90.500 alfabetizadores; na zona rural tem-se procurado evitar que o calendário dos cursos coincida com as épocas de plantio ou colheita; para os alunos reprovados no curso regular de cinco meses, instituiu-se um sexto mês de recuperação; e, ultimamente, instituiu-se um sistema de supervisão destinado a melhorar a assistência e a fiscalização dos cursos. Além de um supervisor em cada Município, escolhido pela Comissão Municipal, as Coordenações Estaduais contam com a cooperação de 500 superviso-

res de área, os quais são remunerados pela Fundação MOBREAL.

O importante é que todas essas medidas destinadas a melhorar os coeficientes de rendimento dos cursos, são programadas de modo a não aumentar os custos unitários de alfabetização. É fácil alinhar dezenas de sugestões para a melhoria do aproveitamento esquecendo-se dessa condicionante econômica. Tais sugestões, todavia, devem ser rejeitadas como incompatíveis com a larga escala do programa.

Um aspecto importante do sistema de funcionamento do MOBREAL consiste na regra para o pagamento das professoras. Como se disse, tais professoras estão recebendo, este ano Cr\$ 24,00 por aluno que frequentar o quinto mês do curso. Numa classe onde 20 alunos cheguem ao final do quinto mês, a professora receberá um total de Cr\$ 480,00 pelo curso, ou seja em média Cr\$ 96,00 por mês. Não se trata evidentemente, de um salário generoso, mas há que observar três pontos: a) o trabalho que se exige dos alfabetizadores é de apenas 10 horas semanais, geralmente durante a noite; b) nas regiões mais pobres do país, onde as professoras primárias são extremamente mal pagas, esse adicional representa uma contribuição inestimável para o seu sustento, muitas vezes ultrapassando os próprios salários do emprego básico; c) os municípios mais ricos, cujas professoras são mais caras, podem dedicar apreciável complementação de recursos próprios àqueles que são fornecidos pela Fundação MOBREAL.

Note-se que as professoras são pagas em função do número de alunos que frequentam o curso até o quinto mês, independentemente de serem eles aprovados ou não. Essa regra foi estabelecida a fim de evitar qualquer incentivo econômico à aprovação forçada.

Ao contrário, se alguma distorção houvesse, seria no sentido de forçar o aluno a frequentar o sexto mês.

O MOBREAL está consciente de que alfabetizar não é o bastante. Assim, como primeiro complemento, foi estabelecido o chamado cur-

so de "Educação Integrada", como fase posterior à alfabetização de adultos, e que condensa em 12 meses as quatro séries do antigo primário. O MOBREAL tem procurado expandir esse projeto em associação com as Secretarias de Educação dos Estados e Municípios, de modo a modernizar a estrutura dos seus cursos de Ensino Supletivo. Em 1972 esses convênios, para os quais o MOBREAL contribui com o material didático e com o treinamento de professores, permitiram a matrícula de 800 mil alunos. A condensação do curso em 12 meses, pela adoção de um currículo pragmático e atrativo, não apenas aumenta a frequência as aulas e os índices de conclusão dos cursos. Ela também equivale à multiplicação do número de professoras e salas de aula. Além disso, o MOBREAL vem procurando encaminhar os recém-alfabetizados para cursos de treinamento profissional como os do SENAI, SENAC, Departamento Nacional de Mão-de-Obra, Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra (PIPMO), etc. Mas, se alfabetizar não é o bastante, lembrando-nos de que há algo pior do que apenas alfabetizar: deixar o indivíduo no analfabetismo.

Além desses dois programas básicos, o de Alfabetização e o de Educação Integrada, o MOBREAL vem desenvolvendo vários outros projetos, como o projeto experimental de ensino supletivo pelo rádio que está sendo realizado no Rio Grande do Norte para o atendimento de 20 mil alunos; a montagem de bibliotecas para os alunos egressos dos cursos de Alfabetização e Educação Integrada; a adaptação, em convênio com o Instituto Nacional do Livro, de textos famosos de autores nacionais, numa linguagem acessível aos diplomados de Educação Integrada; programas especiais de treinamento de professores com recursos audio-visuais e com a utilização do rádio e da televisão; e o estudo de fases mais avançadas de educação geral e de profissionalização de adultos.

Três metas básicas foram fixadas para a atuação do MOBREAL em 1973: matricular 5 milhões de alunos nos cursos de alfabetização, e conseguir que pelo menos 3 milhões aprendam efetivamente a ler e escrever; alcançar a totalidade dos municípios brasileiros com o MOBREAL; e

matricular 1,5 milhões de alunos nos cursos de Educação Integrada. Os resultados até agora alcançados nos primeiros meses do ano sugerem que será possível atingir essas metas, sem maiores dificuldades.

* * * * *