UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

CENTRO DE EDUCAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

MARTINHO GUILHERME FONSECA SOARES

A UNESCO, A CEPAL E A AGENDA DESENVOLVIMENTISTA LATINO-AMERICANA PARA O SÉC. XX: O "COMBATE" AO ANALFABETISMO E A MODERNIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO (1946-1964)

VITÓRIA

2025

MARTINHO GUILHERME FONSECA SOARES

A UNESCO, A CEPAL E A AGENDA DESENVOLVIMENTISTA LATINO-AMERICANA PARA O SÉC. XX: O "COMBATE" AO ANALFABETISMO E A MODERNIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO (1946-1964)

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito para obtenção do título de Doutor em Educação na Linha de Pesquisa Educação e Linguagens.

Orientadora: Prof.ª Dr.ª Cláudia Maria Mendes Gontijo.

VITÓRIA

2025

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

---

FONSECA SOARES, Martinho Guilherme, 1994-
F676u A Unesco, a Cepal e a agenda desenvolvimentista latino-americana para o séc. XX : o “Combate” ao analfabetismo e a modernização do Estado brasileiro (1946-1964) / Martinho Guilherme FONSECA SOARES. - 2025.
342 f.

Orientadora: Cláudia Maria Mendes Gontijo.
Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação.

1. História. 2. Educação. 3. Analfabetismo. 4. Transnacionalismo. I. Mendes Gontijo, Cláudia Maria. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Educação. III. Título.

CDU: 37

MARTINHO GUILHERME FONSECA SOARES

A UNESCO, A CEPAL E A AGENDA DESENVOLVIMENTISTA LATINO-AMERICANA PARA O SÉC. XX: O "COMBATE" AO ANALFABETISMO E A MODERNIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO (1946-1964)

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do Grau de Doutor em Educação.

Aprovada em 03-12-2025.

Comissão Examinadora:

Documento assinado digitalmente
gov.br
CLAUDIA MARIA MENDES GONTIJO
Data: 11/12/2025 07:36:08-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof.ª Dr.ª Cláudia Maria Mendes Gontijo

Universidade Federal do Espírito Santo

(Ufes)

Documento assinado digitalmente
gov.br
MARISA BITTAR
Data: 12/12/2025 15:53:56-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof.ª Dr.ª Marisa Bittar

Universidade Federal de São Carlos

(UFSCar)

Documento assinado digitalmente
gov.br
MARIA TERESA ESTEBAN DO VALLE
Data: 11/12/2025 10:43:32-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof.ª Dr.ª Maria Teresa Esteban do Valle

Universidade Federal Fluminense

(UFF)

Documento assinado digitalmente
gov.br
REGINA HELENA SILVA SIMOES
Data: 15/12/2025 11:02:16-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof.ª Dr.ª Regina Helena Silva Simões

Universidade Federal do Espírito Santo

(Ufes)

Documento assinado digitalmente
gov.br
DANIA MONTEIRO VIEIRA COSTA
Data: 15/12/2025 11:19:14-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof.ª Dr.ª Dania Monteiro Vieira Costa

Universidade Federal do Espírito Santo

(Ufes)

Quando não é mais que a realização de um programa teórico, a escrita perde sua vocação autêntica, que consiste em ser o lugar de uma experiência (Frédéric Gros, 2004, p. 615).

RESUMO

Esta tese configura-se como um relatório de pesquisa de caráter historiográfico, escrito em uma perspectiva bakhtiniana de linguagem, tendo a abordagem da História Transnacional em seu escopo teórico. O estudo investiga as políticas públicas de "combate" ao analfabetismo implementadas na América Latina e, de modo singular, no Brasil, no período que se estende de 1946 a 1964. Interstício temporal que recobre o cenário Pós-Segunda Guerra Mundial, marcado pela gestão da economia e da educação pelo Estado de Bem-Estar Social e pelo avanço do ideário desenvolvimentista. O trabalho busca, pois, discutir a influência da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) na formulação de uma agenda de caráter desenvolvimentista. Valendo-se da Análise Dialógica do Discurso (ADD), identifica conexões e orientações educacionais em nível latino-americano, lançando *outro*s olhares para a compreensão do papel dos organismos internacionais no planejamento de políticas públicas de alfabetização ao longo do séc. XX. A pesquisa busca compreender como a atuação desses organismos moldou as políticas educacionais de então, utilizando estratégias de "combate" ao analfabetismo como vetor crucial para a modernização. Ao fim, defende que, nesse período, a alfabetização se configurou como um fenômeno transfronteiriço, impulsionado pelo planejamento estratégico e pelo forte apelo ao desenvolvimento econômico e social, de modo que o ensino da leitura e da escrita esteve, pois, intimamente ligado aos ideais de modernização e industrialização, sobretudo, no Brasil desenvolvimentista.

Palavras-chave: América Latina. Unesco. Cepal. Desenvolvimentismo. Políticas Públicas. Analfabetismo.

ABSTRACT

This thesis is structured as a research report of a historiographical nature, written from a Bakhtinian perspective on language, and grounded in the theoretical framework of Transnational history. The study investigates the public policies aimed at "combating" illiteracy implemented in Latin America and, more specifically, in Brazil during the period from 1946 to 1964. This time spam covers the post-Second World Was context, marked by the management of the economy and education by the Welfare State and by the rise of developmentalist ideas. The work seeks to discuss the influence of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) and the Economic Commission for Latin America (ECLAC) in shaping a developmentalist agenda. Drawing on Dialogic Discourse Analysis (DDA), it identifies educational connections and guidelines at the Latin America level, offering new perspectives for understanding the role of international organizations in planning public literacy policies throughout the 20th century. The research seeks to understand how the actions of these organizations shaped the educational policies of the time, using strategies to 'combat' illiteracy as a crucial vector for modernization. In the end, it argues that, during this period, literacy emerged as a cross-border phenomenon, driven by strategic planning and a strong appeal to economic and social development, so that the teaching of reading and writing was closely tied to the ideals of modernization and industrialization, especially in the developmentalist Brazil.

Keywords: Latin America. Unesco. Cepal. Developmentalism. Public Policies. Illiteracy.

RÉSUMÉ

Cette thèse se présente comme un rapport de recherche à caractère historiographique, rédigé dans une perspective bakhtinienne du langage, et s'inscrit dans le champ théorique de l'histoire transnationale. L'étude examine les politiques publiques de lutte contre l'illettrisme mises en œuvre en Amérique latine, et plus particulièrement au Brésil, sur la période 1946-1964. Cet intervalle temporel permet de renouer avec le contexte de l'après-Seconde Guerre mondiale, marqué par la gestion de l'économie et de l'éducation par l'État-providence et la promotion de l'idée de développement. L'ouvrage vise ainsi à analyser l'influence de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) sur l'élaboration d'un programme de développement. Valendo recourt à l'analyse dialogique du discours (ADD), identifie les liens et les orientations éducatives à l'échelle latino-américaine, et ouvre de nouvelles perspectives pour comprendre le rôle de ces deux organisations internationales dans la planification des politiques publiques d'alphabétisation sur le long terme. Cette recherche vise à comprendre comment ces organisations moldaves se sont adaptées aux politiques éducatives en vigueur, en utilisant des stratégies de lutte contre l'illettrisme comme vecteur essentiel de modernisation. Elle soutient qu'à cette époque, l'alphabétisation était perçue comme un phénomène transfrontalier, impulsé par une planification stratégique et fortement axé sur le développement économique et social. L'enseignement de la lecture et de l'écriture est donc intimement lié aux notions de modernisation et d'industrialisation, et non à un modèle brésilien de développement.

Mots-clés: Amérique Latine. UNESCO. CEPALC. Développementisme. Politiques publiques. Analphabétisme.

AGRADECIMENTOS

Com o cair da tarde, saíamos a caminhar pela estrada de terra batida rumo à “escolinha”, como todos chamavam aquele prédio, hoje em ruínas. Ao chegar, cruzava uma vez mais o arco de Coração-Sangrento que recobria parte da entrada. Era a segunda vez no dia que eu o atravessava. No trajeto, papai ia me contando uma ou outra história. Por volta das 18h:00, se não caio nos desencontros da memória ele, tio Paulinho e tio Joaquim tinham encontro com a professora que, mais cedo, me ensinara a tal “letra cursiva”.

Mas o encontro de papai e de seus companheiros de lida era com o Mobral, dizia ele. Bem, hoje sei que não era bem o Mobral, afinal, o tal Movimento Brasileiro de Alfabetização havia sido encerrado pelo governo em 1985. Já estávamos no início dos Anos 2000 e eu tinha 7, 8 anos. Provavelmente, era uma iniciativa da municipalidade local voltada à alfabetização daqueles que, como meu pai, haviam chegado à idade adulta sem contato com o universo da leitura e da escrita. Eu ia todos os dias. Quando papai não chegava a tempo ou quando o cansaço o dobrava, pedia ao tio Paulinho para que eu o acompanhasse. Não podia ser diferente, eu era o “assistente” da professora e assim, ir à “escolinha” era a oportunidade de me sentir um pouco mais crescido, afinal, sabia ler e escrever. Meu pai, não.

Hoje, penso que eu gostava mesmo era do trajeto até aquela sala multiseriada onde me ensinaram o ABC. Me recordo com mais nitidez da volta para casa: enquanto papai e seus companheiros tratavam das preocupações próprias de gente grande, olhava para o céu e tentava entender o movimento que, acreditava eu, era da Lua nos seguindo caminho afora. Observava o banco de areia que se formava às margens do curso d’água que corta, ainda hoje, aquelas bandas das Gerais. Queria sentir o frescor que vinha com o cair da noite nos dias quentes de verão.

Gostava daquela estrada porque podia brincar com suas formas: as do rio, as do bambuzal, as da Lua. Era o momento em que eu me encontrava com as ideias de uma tal de Ruth Rocha, cujos livros da “escolinha” já tinha lido algumas vezes. Meu envolvimento com a leitura e a escrita, contudo, era precedido das histórias que papai ia me contando caminho afora. Aqui, uma vez mais, esses elementos se intercruzam: um pouco de história atravessada pela alfabetização e por minhas impressões acerca de suas formas. Nada mais. E nesse caminho que também é a escrita, como naquele dos anos de minha infância, estive acompanhado. Por isso, aos que estiveram comigo, é chegada a hora de agradecer.

Aos meus pais, Sebastião Antônio Soares e Eva Gonçalves da Fonseca Soares, pela vida. Também a eles, o pedido de desculpas pelos dias de ausência. À minha irmã, Amanda Cristina da Fonseca Soares, por segurar as pontas com a maestria que os pequenos Gabriel, Lucca e Helena, dela exigem. A eles, de quem a companhia de um tio foi negada, por serem a alegria de nossos dias.

À prof.ª Dr.ª Cláudia Maria Mendes Gontijo pelo carinho com que sempre, desde os idos de 2014, me acolheu junto ao Centro de Educação da Ufes e junto à Associação Brasileira de Alfabetização. Pela delicadeza no trato e pela generosidade com que compartilhou comigo saberes e fazeres próprios da prática docente, da pesquisa e da extensão.

À professora Dr.ª Dania Monteiro Vieira Costa, pela amizade sincera nesses tantos anos de estrada. Pelo carinho com que tem me ensinado a fazer deste, o lugar de uma experiência alegre e constante, pois que constante que é a vida, essa não pode deixar de ser bonita. À Prof.ª Dr.ª Regina Helena Simões e à Prof.ª Dr.ª Marisa Bittar pela generosidade com que se mostraram disponíveis para a leitura de meu texto nos exames de qualificação e, assim também, em sua versão final. Em igual medida, à Prof.ª Dr.ª Maria Teresa Esteban do Valle pelo aceite em integrar a Comissão Examinadora.

À Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), por intermédio do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), por viabilizar, institucionalmente, esta etapa de minha formação. De modo especial, à Quézia Tosta, pelo carinho com que, também desde os idos de 2014, sempre me acolheu no Programa.

E aos amigos e amigas que me fizeram e fazem feliz e mais forte neste percurso, obrigado pela amizade sincera. À Eliane Telles de Bruim Vieira, à Gabriela Contão Carvalho, a Humberto Coelho da Silva, a Janirto Galhardo da Rocha, a João Paulo Chodacki Quiuqui, a João Pedro Montovanelli Merisio, à Nayara Santos Perovano e à Tânia Benica. A todos vocês, por acreditarem em mim, nos momentos em que eu mesmo duvidei, meu muito obrigado.

LISTA DE SIGLAS

ABAlf	Associação Brasileira de Alfabetização
ACI	Administração de Cooperação Internacional
ACPO	Ação Cultural Popular
ADD	Análise Dialógica do Discurso
AFP	Aliança para o Progresso
APNSA/EUA	Assistente do Presidente para Assuntos de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIE	Bureau Internacional de Educação
BIRD	Grupo Banco Mundial
Capes	Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
Capes/MEC	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação
CBPE	Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais
CCE	Comitê de Cooperação Econômica do Istmo Centro-Americano
CEAA	Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
Celade	Centro Latino-Americano de Demografia

Cepal	Comissão Econômica para a América Latina
CFE	Conselho Federal de Educação
CIES/OEA	Conselho Interamericano Econômico e Social da Organização dos Estados Americanos
Cileme	Campanha de Inquéritos e Levantamentos do Ensino Médio e Elementar
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNBS	Comissão de Bem-estar Social
CNEA	Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo
CONBAlf	Congresso Brasileiro de Alfabetização
Confitea	Conferência Internacional de Educação de Adultos
CPCs	Centros Populares de Cultura
Crefal	Centro Regional de Educação Fundamental para a América Latina
Dasp	Departamento Administrativo do Serviço Público
Desa	Departamento de Assuntos Sociais das Nações Unidas
DIT	Divisão Internacional do Trabalho
DNE	Departamento Nacional de Educação
ECA	Comissão Econômica para a África
Ecafe	Comissão Econômica para a Ásia e o Extremo Oriente
Ecofin/Unga	Comitê de Assuntos Econômico e Financeiro da Assembleia Geral das Nações Unidas

Ecosoc	Conselho Econômico e Social das Nações Unidas; *Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas*; *Economic and Social Council of United Nations*
ECWA	Comissão Econômica para a Ásia Ocidental
Eladbes	Estado Latino-Americano Desenvolvimentista de Bem-Estar Social
Escap	Comissão Econômica e Social para a Ásia e o Pacífico
ESCWA	Comissão Econômica e Social para a Ásia Ocidental
EU	União Europeia
EUA	Estados Unidos da América
FBC	Fundação Brasil Central
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBECC	Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDA	Associação Internacional do Desenvolvimento
ILPES	Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social
Inep	Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos
Iseb	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
JID/OEA	Junta Interamericana de Defesa da Organização dos Estados Americanos
MCPs	Movimentos de Cultura Popular
MEB	Movimento de Educação de Base

Mercosul	Mercado Comum do Sul
MES	Ministério da Educação e Saúde
MIT	Instituto de Tecnologia de Massachusetts
NAFTA	Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
Nepales	Núcleo de Estudos, Pesquisas em Alfabetização, Leitura e Escrita do Espírito Santo
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODECA	Organização dos Estados Centro-Americanos
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMM	Organização Meteorológica Mundial
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONGs	Organizações não governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OPA	Operação Pan-Americana
PEMA	Programa Experimental Mundial de Alfabetização
PIB	Produto Interno Bruto
PNA	Plano Nacional de Alfabetização

PNB	Produto Nacional Bruto
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGE/Ufes	Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo
PPGHis/Ufes	Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Espírito Santo
PRP	Partido Republicano Paulista
PSD	Partido Social Democrático
RBA	Revista Brasileira de Alfabetização
RBEP	Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos
SCIELO	*Scientific Electronic Library Online*
Siap	Sociedade Interamericana de Planejamento
Sudeco	Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste
Sudene	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
UN	*United Nations*
UNCDF	Fundo de Desenvolvimento de Capital das Nações Unidas
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento
UNE	União Nacional dos Estudantes

Unece	Comissão Econômica para a Europa
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unga	Assembleia Geral das Nações Unidas
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância
Unkra	Agência das Nações Unidas para a Reconstrução da Coreia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
US/EUA	Departamento de Estado dos Estados Unidos da América
Usaid	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 — Presidentes da República entre 1946 e 1964 28
Tabela 2 — Índices de alfabetização da população brasileira por idade segundo o Censo de 1940 35
Tabela 3 — Histórico de Sessões da Conferência Geral da Unesco (1946 a 1964) 38
Tabela 4 — Comissões Econômicas Regionais das Nações Unidas 49
Tabela 5 — Critérios de seleção das obras que integram o Balanço Historiográfico da tese . 59
Tabela 6 — Crescimento anual da população urbana por país latino-americano (1950-1964) 96
Tabela 7 — Relação de países latino-americanos Estados-Membros da Unesco por ano de adesão (1945-1955) 106
Tabela 8 — Nº de representantes das delegações latino-americanas e das Potências Aliadas na Primeira Conferência Geral da Unesco (1946) 115
Tabela 9 — Publicações de *A Unesco e seu Programa* (1950-1958) 144
Tabela 10 — Estudos da Cepal sobre desenvolvimento econômico em países latino-americanos entre 1956 e 1966 176
Tabela 11 — *O ensino da leitura e da escrita: uma pesquisa internacional, 1956* (Sumário) 184
Tabela 12 — Relação entre taxas de analfabetismo adulto e percentagem da população masculina ativa na agricultura, em 35 países selecionados 187
Tabela 13 — Discursos inaugurais da Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (1962) 221
Tabela 14 — Resoluções aprovadas pelo Ecofin na 16ª Sessão da Unga 229
Tabela 15 — Documentos preliminares - Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (1962) 236
Tabela 16 — Alfabetizados/analfabetos entre a população com menos de 15 anos (1956) .. 253
Tabela 17 — Alcance da escola primária no Brasil em 1960 (crianças e adolescentes) 261
Tabela 18 — *Alfabetização e educação de adultos* (1962) - distribuição da população por idade 263
Tabela 19 — *Alfabetização e educação de adultos* (1962) – percentual de analfabetismo .. 264
Tabela 20 — *Custo por aluno – Plano de Educação, Fundo de Educação Primária (1963)* 275

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 — Características da Educação Fundamental conforme concepção da Unesco (1947) 42
Figura 2 — Aparelhamento e tecnificação educacional do Estado brasileiro, sob articulação internacional, a partir de 1945 69
Figura 3 — Esquema homofônico 100
Figura 4 — Esquema polifônico 101
Figura 5 — Primeira Edição do Correio da Unesco em inglês, francês e espanhol 111
Figura 6 — Edição de *El Correo* anuncia o encontro de Jaime Torres Bodet e Harry Truman. 122
Figura 7 — Edição de *El Correo* anuncia plano de desenvolvimento a ser capitaneado pela Unesco 126
Figura 8 — Selo comemorativo à visita do presidente H. Truman ao Brasil (1947) 129
Figura 9 — Selo da Campanha de Educação de Adultos (1949) 133
Figura 10 — Propaganda varguista em favor da "Marcha para o Oeste" 163
Figura 11 — Capa do relatório *Análises e projeções do desenvolvimento econômico: uma introdução à Técnica de Programação* 174
Figura 12 — Tabela 36 de *O desenvolvimento econômico de Honduras (1960)* 181
Figura 13 — Relação entre estrutura econômica e analfabetismo em 35 países por volta de 1950 186
Figura 14 — Memorando de Walt Rostow a Sr. Bundy (conselheiro de Segurança Nacional de Kennedy), datado de 26 de maio de 1961 205
Figura 15 — Memorando de Walt Rostow ao presidente John F. Kennedy, datado de 17 de junho de 1961 210
Figura 16 — Documento Final da Reunião Extraordinária do CIES/OEA (1961) 211
Figura 17 — Sumário do Documento Final da Reunião Extraordinária do CIES/OEA (1961) 215
Figura 18 — Nº 1 do *Boletín Trimestral* (janeiro-março) do Projeto Principal de Educação Unesco - América Latina, 1959 243
Figura 19 — Plano Nacional de Educação apresentado à Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (1962) 276
Figura 20 — Paulo Freire e João Goulart (1963) 281

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 — População mundial urbana e rural (1950-2050) 107
Gráfico 2 — População urbana mundial por região geográfica 108

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 22

BALANÇO HISTORIOGRÁFICO 57

A alfabetização na oficina da História 57

Aparelhar o Estado; alfabetizar a Nação 62

A agenda *pró-alfabetização* e a reforma da escola primária 70

Pobreza, desenvolvimento, espírito civilizatório: as muitas facetas da alfabetização 75

PRESSUPOSTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS 82

A História e o *documento-texto* em Mikhail Bakhtin 82

Uma História Transnacional 86

Desenvolvimentismo: um conceito transfronteiriço 90

A Análise Dialógica do Discurso em perspectiva historiográfica 92

CAPÍTULO I - UMA MODERNIDADE DESEJADA: A ALFABETIZAÇÃO SOB O PRISMA DA UNESCO 104

Uma aspiração modernizante 104

O Programa de Educação Fundamental (1946-1958) 104

A Unesco, sua concepção de progresso e o Estado de Bem-Estar Social 115

Discursos pró-democracia, leitura e escrita na América Latina do Pós-Guerra 128

Esboços do porvir: a alfabetização de adultos na década de 1950 143

CAPÍTULO II - ALFABETIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: A CEPAL NO CENÁRIO EDUCACIONAL LATINO-AMERICANO 155

Do Manifesto de Havana a um *outro* modelo de desenvolvimento 155

É preciso planejar I: a Cepal frente ao subdesenvolvimento 174

Em meio à Guerra Fria: a Operação Panamericana 190

A alfabetização no escopo da Aliança para o Progresso 201

É preciso planejar II: a Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (1962) 217

CAPÍTULO III - "COMBATE" AO ANALFABETISMO NO BRASIL DESENVOLVIMENTISTA 228

Em favor do abandono das empreitadas *campanhistas* em torno da alfabetização 228

O Manifesto dos Educadores de 1959 e a alfabetização 245

Brasil: inventário de necessidades educacionais para o desenvolvimento econômico e social 256

Alfabetização no Brasil desenvolvimentista 268

CONCLUSÃO 283

REFERÊNCIAS 287

Documentação primária impressa 287

Bibliografia instrumental 297

Referências legislativas 301

Obras de apoio 304

APÊNDICES 321

ANEXOS 322

INTRODUÇÃO

Este é um relatório de pesquisa de caráter historiográfico escrito em uma perspectiva bakhtiniana de linguagem. Ao eleger o período que se estende de 1946 a 1964 como recorte temporal, tem por objetivo primeiro promover uma discussão acerca das políticas públicas de alfabetização implementadas na América Latina e, de modo singular, no Brasil, em um momento marcado pela gestão da economia e da educação pelo Estado de Bem-Estar Social. Tais políticas desenvolveram-se — essa será nossa defesa —, no âmbito de ações implementadas por organismos internacionais, notadamente, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e a Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), fazendo da alfabetização, no séc. XX, um fenômeno transfronteiriço marcado pelo planejamento estratégico e com forte apelo ao desenvolvimento econômico e social.

Tais iniciativas, contudo, não se restringiram ao século passado. Na medida em que o "combate"[1] ao analfabetismo continua a demandar esforços permanentes de diferentes governos como parte de um conjunto de ações estatais voltadas ao desenvolvimento econômico e social, a escrita desta tese, por meio de um arranjo historiográfico no âmbito da História da Educação,[2] faz-se necessária uma vez que busca contribuir com *outros* olhares acerca da atuação desses organismos na definição do planejamento estatal das políticas públicas de alfabetização adotadas na América Latina e no Brasil.[3]

---

[1] Ao longo desta tese, como aparece em seu título, optamos por empregar o termo "combate" tendo em vista que o analfabetismo durante o séc. XX fora visto como uma verdadeira endemia social. O termo é frequentemente utilizado na documentação por nós consultada, seja de origem nacional ou internacional. O analfabetismo foi, assim, tomado como uma moléstia a ser enfrentada com acuidade clínica, de modo que as palavras originárias do repertório médico passaram a ser incorporadas ao vocabulário educacional quase que indiscriminadamente. O mesmo processo de apropriação ocorre com termos e expressões vindos das Ciências Jurídicas. A realização, por exemplo, de "investigações educativas", é recorrente. Nesse contexto, "Assistimos, então, a proliferação de 'diagnósticos' apresentados por meio de 'inquéritos'" (Freitas e Biccas, 2009, p. 40) destinados a subsidiar as políticas educacionais. Sempre que empregarmos esses termos, palavras alheias às nossas, o fazemos, portanto, tendo em vista o sentido que, originalmente, lhes fora atribuído. Por esse motivo, empregamos aspas para indica-los.

[2] Note-se que, no Brasil, "A disciplina história da educação nasceu no final do século XIX. Ela se desenvolveu sobretudo nas chamadas 'escolas normais' e, posteriormente, nos cursos de pedagogia das faculdades de filosofia – e não, como se poderia supor, nos institutos de pesquisa e ensino de história" (Galvão e Lopes, 2009, p. 21). Desse modo, "Atualmente, pode-se falar de forma mais apropriada em histórias da educação, pois as investigações que vêm sendo realizadas no campo não se restringem mais ao ensino e ao pensamento pedagógico, objetos tradicionais da disciplina" (Galvão e Lopes, 2009, p. 43).

[3] Como todo e qualquer termo, a expressão América Latina e suas variantes é repleta de historicidade. Forjada no século XIX tem carregado, desde então, disputas de ordem política e ideológica que nos conduzem a um embate entre a afirmação de uma origem francesa para o termo e a defesa de sua natureza "endógena", no sentido daqueles que hoje se identificam como latino-americanos, terem cunhado a expressão em favor de uma união interamericana, tal como defendera Simón Bolívar (1783-1830) em sua *Carta da Jamaica*, datada de

De modo prioritário, buscamos responder às seguintes questões: como a Unesco e a Cepal, atuando em suas respectivas áreas de interesse, influenciaram os rumos das políticas educacionais latino-americanas e, nomeadamente, aquelas voltadas ao enfrentamento do analfabetismo entre 1946 e 1964? Como esses dois organismos contribuíram na formulação de uma agenda em prol do desenvolvimento e da modernização do Estado latino-americano e, de modo singular, do Estado brasileiro nesse período? Perseguimos esses questionamentos iniciais por meio de uma análise dos discursos em torno da alfabetização e dos ideais de desenvolvimento econômico e social materializados na forma de atos da diplomacia interamericana, estudos realizados por diversos organismos internacionais vinculados às Nações Unidas, regulamentos, legislações e normas emanados dos diferentes países latino-americanos aqui estudados.

Com vistas a analisar a concepção e implementação dessas políticas, partimos do pressuposto de que sua *compreensão* se dá por meio do estudo dos textos nos quais se materializaram.[4] Seja escrito, oral ou imagético, o texto à luz da concepção bakhtiniana de linguagem, é compreendido como enunciado, expressão do pensamento, querer político e, por

1815 ou, ainda, José de San Martí (1853-1895) ao promover a ideia de *Nuestra América*. Por outro lado, explicando a tese franca, Bethell (2009, p. 289-290) registra que "[...] a expressão 'Amérique latine' era utilizada pelos intelectuais franceses para justificar o imperialismo [...] no México sob domínio de Napoleão III. Os franceses argumentavam que existia uma afinidade cultural e linguística, uma unidade entre os povos "latinos", e que a França seria sua inspiração e líder natural (e seu defensor contra a influência e dominação anglo-saxã, principalmente a norte-americana)". Somos da opinião, tal como Sousa (2015, p. 11), de que "[...] no processo de afirmação da identidade latino-americana no final do século XIX e princípios do século XX, conflui uma reação ao expansionismo estadunidense [...]". É nesse contexto que Prado e Pellegrino (2014, p. 9) destacam os trabalhos de Monica Quijada ao afirmar que a América Latina "[...] não é uma denominação imposta aos latino-americanos em função de interesses alheios, e sim um nome cunhado e adotado conscientemente por eles mesmos e a partir de suas próprias convicções". Convicções atreladas à noção de "raça", própria da Europa do século XIX na qual "[...] era tão normal falar das 'raças' em geral, da divisão da raça humana em 'raças superiores' e 'inferiores' e mesmo das rivalidades entre a 'raça latina' e os 'alemães' ou 'anglo-saxões', como hoje se refere a 'culturas', 'nações', ou rivalidades entre Estados" (Quijada, 1998, p. 599). Nessa direção, o termo América Latina afirmou-se em oposição à América Anglo-saxônica como parte de um projeto de construção identitária. Contudo, nesse percurso e, em especial, após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), os Estados Unidos passaram a definir em seus documentos oficiais que as vinte repúblicas que se situavam ao sul do Rio Grande — rio que separa México dos Estados Unidos —, sendo 18 hispano-americanas, o Haiti e o Brasil, compunham a chamada América Latina (Bethell, 2009, p. 306-307). Tal classificação foi, sumariamente, adotada pela Unesco e pela Cepal nos documentos por nós analisados, motivo pelo qual, cientes das controvérsias aqui apresentadas, para efeitos desta pesquisa, entendemos como América Latina os países que, nesses documentos, aparecem como tal, seguindo a divisão norte-americana. São eles, hoje: Argentina, Haiti, Bolívia, Honduras, Brasil, México, Chile, Nicarágua, Colômbia, Panamá, Costa Rica, Paraguai, Cuba, Peru, Equador, República Dominicana, El Salvador, Uruguai, Guatemala e Venezuela.

[4] O emprego do termo "compreensão" por nós ao longo do texto extrapola o sentido que, tradicionalmente, acompanha o substantivo. Refere-se à sua dimensão no âmbito da perspectiva bakhtiniana de linguagem segundo a qual todo enunciado entra na corrente da comunicação discursiva a partir de outros enunciados em um movimento ininterrupto uma vez que "Toda compreensão da fala viva, do enunciado vivo é de natureza ativamente responsiva [...]; toda compreensão é prenhe de resposta, e nessa ou naquela forma a gera obrigatoriamente: o ouvinte se torna falante" (Bakhtin, 2011, p. 271).

isso, *documento*, fonte primária indispensável à escrita da história. Constituem o nosso *corpus* analítico os discursos de chefes de Estado, de seus ministros e diplomatas, as atas e regulamentos emanados da Unesco e da Cepal, estatutos, diretrizes, campanhas publicitárias de órgãos governamentais, notadamente, no caso brasileiro, oriundos do Ministério da Educação e Saúde (MES).[5]

Tal procedimento metodológico, em diálogo com a perspectiva historiográfica trazida pela História Transnacional, busca identificar conexões, em nível latino-americano, de discursos, concepções e orientações em matéria de política educacional mediante a análise de fontes textuais ainda pouco exploradas pela historiografia brasileira, tal como demonstraremos, adiante, em nosso Balanço Historiográfico e no curso dos três capítulos que compõem nosso estudo. Na parcela que nos compete, buscamos, assim, contribuir com o processo de consolidação da História da Alfabetização como campo específico de estudos no Brasil.

A constituir-se como tal, a História da Alfabetização, por exigência do ofício, nos conduz a uma inserção, ainda que breve, no debate acerca dos objetos de interesse da História. Nessa perspectiva, torna-se oportuno remetermos a Benedetto Croce (1939) que, em suas formulações teóricas, assevera que a História, por mais que recue no tempo, em realidade, sempre se refere à necessidade e à situação do hoje. Nesse sentido, as constantes (re)formulações teóricas em matéria de alfabetização e os reiterados métodos a ela aplicados no flutuar de diferentes agendas governamentais fazem da alfabetização um campo profícuo, atual e premente para a investigação historiográfica.

Sob esse olhar, o historiador, em suas reflexões e problematizações, busca estar atento ao que permanecesse virtual no hoje, ao que ainda está aberto e possível (Ricoeur, 1997). Assim são, em nossa perspectiva, os programas e ações voltados ao "combate" ao

[5] Criado por iniciativa do presidente Getúlio Vargas, então chefe do Governo Provisório, a denominação original da pasta conforme o Decreto nº 19. 402, de 14 de novembro de 1930, foi "Ministério dos Negócios da Educação e Saude Publica" (SIC), assim permanecendo até a promulgação da Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937 quando passou a denominar-se "Ministerio da Educação e Saude" – MES – (SIC). Na década de 1950, uma nova alteração é promovida por força da Lei nº 1. 920, de 25 de julho de 1953, Art. 2º: "O Ministério da Educação e Saúde passa a denominar-se 'Ministério da Educação e Cultura'" (MEC), assim conservado até 1985 quando aparece pela primeira vez como Ministério da Educação (Decreto nº 91.144, de 15 de março de 1985). Em 1992 é feito Ministério da Educação e do Desporto (Lei n° 8.490, de 19 de novembro de 1992), voltando a aparecer definitivamente como Ministério da Educação, conservada a sigla "MEC", por meio da Medida Provisória nº 1. 799-1, de 21 de janeiro de 1999, designação que permanece ainda hoje. Por esse motivo, atravessados por essas variações, a depender do período em que estivermos a nos referir ao longo do texto, o nome da pasta e sua respectiva sigla acompanha essas variações, observando a nomenclatura oficial dada pela norma vigente em cada circunstância.

analfabetismo que, a bem da verdade, encontram-se associados a temporalidades em construção que correspondem ao tempo do vivido e aos vivos. “Trata-se não de uma prática do que pode ser chamado de luto social [...], mas do envolvimento com as lutas pela sobrevivência e seus conflitos em sociedades marcadas pelo capitalismo e pelas desigualdades sociais” (Lonh, 2019, p. 121), o que justifica, inicialmente, nosso interesse pela investigação aqui proposta.

Na medida em que essas desigualdades persistem e se avolumam neste séc. XXI, olhar o passado da alfabetização é, também, pensar seu papel em nosso País hoje e amanhã. Concordamos com Graff (1994, p. 45) ao propor que “[...] o estudo apropriado da experiência histórica da alfabetização tem mais que apenas um interesse de antiquário; ele tem muito a dizer para a análise e para a formulação de políticas no mundo em que hoje vivemos”. Em nosso caso, esperamos que deste estudo surjam novas contribuições para se pensar a alfabetização em um mundo em que a leitura e a escrita atravessam nossa experiência como sujeitos da história.

Como parte daquilo que nos compete enquanto pesquisadores situados nesse Campo, é preciso, então, discutir os elementos que nos permitem compreender o recorte temporal por nós empregado nesta pesquisa que toma como ponto de partida o ano de 1946 e de chegada, o ano de 1964. Tal como ressalta D’ Assunção Barros (2012, p. 41), esta é, naturalmente, questão de primeira ordem para qualquer historiador. Antes, contudo, uma ressalva: “[...] toda ‘representação do tempo’ é subjetiva, socialmente localizada, e a própria representação do ‘tempo histórico’ é ela mesma histórica” (D’ Assunção Barros, 2005, p. 145).

***

O período que se estende de 1946 a 1964 situa-se dentro de um outro que, na história política do Brasil, tem recebido muitas alcunhas: “Quarta República”, “República Populista”, “República de 1946” são algumas das variantes mais encontradas. Inaugurado sob os ares da Constituição de 1946, seu ocaso dar-se-á com o Golpe Militar, em 1964. Neste curto período, é possível identificar duas preocupações centrais da sociedade e do Estado brasileiro oriundas do cenário internacional que permeiam as agendas governamentais da época. Trata-se, primeiro, como consequência imediata da memória dos tempos de Guerra, do anseio por uma “cultura da paz” e democratização, perspectiva consumada após a criação da Unesco, em 1945. Segundo, refere-se à busca pelo desenvolvimento econômico do País, ideia-mestra

consubstanciada mediante a criação da Cepal, em 1948 e de sua influência no âmbito de políticas de bem-estar social a partir de então.

Segue-se à criação desses dois organismos a aplicação, no plano político-econômico, do conceito de desenvolvimento ou, tal como expresso em nossa historiografia econômica, de *desenvolvimentismo*.[6] Aqui, cumpre assinalar que, ao tratarmos de desenvolvimento e/ou desenvolvimentismo, fazemos referência a um conceito político gestado após a Segunda Guerra Mundial. Por políticas de desenvolvimento e/ou desenvolvimentistas nos referimos, portanto, a ações historicamente datadas, sem juízo de valor, reconhecendo o papel que a comunidade internacional atribuiu a este conceito (Rist, 2008, p. 2). Araújo Santos (2019, p. 4), destaca:

> Como pensamento econômico-social, concentrando expressões como reformismo-nacionalista, modernização-industrializante, dirigismo-estatizante, esse movimento comporta o período entre o pós-Segunda Guerra e o golpe civil-militar, aglutinando um campo de reflexão sobre as alternativas para que o país superasse suas características do mundo agrário e de seus fundamentos econômicos e políticos numa transição que levasse o Brasil às etapas de modernização do capitalismo nacional, dando-lhe um caráter de desenvolvimento da própria sociedade.

Como ideário, dado a seu alcance no todo das ações estatais, o desenvolvimentismo passou a orientar, também, políticas educacionais, não à toa integra um amplo projeto de ações de cunho intervencionista que marcam a gestão do Estado de Bem-Estar Social ou, se preferirmos, do Estado desenvolvimentista, tal como discutiremos no Capítulo 1. A educação, a partir de então, assumiu uma finalidade econômica, de modo que, na segunda metade do séc. XX, passou-se a se admitir, "[...] sem muita resistência, que o crescimento econômico e a elevação nas taxas de emprego 'necessariamente' exigiriam ampliação da taxa de diplomação escolar e, principalmente, cobrariam qualificação junto aos sistemas públicos de ensino" (Freitas e Biccas, 2009, p. 139).

A alfabetização, que se realiza nos anos iniciais de escolarização, daí falarmos de uma "escola primária", passou a ser associada a todas as ideologias de desenvolvimento que instalar-se-iam na América Latina e na estrutura do Estado brasileiro. Desse modo, o ensino da leitura e da escrita no curso do séc. XX passou a estar intimamente ligado aos ideais de

[6] Ampliamos o conceito na seção "Aporte Teórico-Metodológico". Por ora, cumpre assinalar que "Embora a ideologia e as experiências históricas desenvolvimentistas tenham uma longa história, cuja gênese remonta a meados do século XIX, foi a partir da Grande Depressão da década de 1930 que tomaram vulto em boa parte dos países latino-americanos, destacadamente Argentina, Brasil, Chile e México, mas também Colômbia, Peru, Uruguai e Venezuela, para mencionar os casos mais típicos. Já o pensamento econômico e teórico sobre o tema somente se consolidou nas décadas de 1950 e 1960" (Fonseca, 2015, p. 8).

modernização (Graff, 1994). Isso se explica, pois, "As ideologias têm existência *material*, e é nessa existência material que devem ser estudadas, não enquanto ideias" (Albuquerque, 2022, p. 8, grifo no original). Assim, temos em vista que a alfabetização é o produto de sua própria história no contexto das relações de produção de cada época.

Adotamos, portanto, o ano de 1946 como marco inicial de nossa investigação tendo em vista o primeiro ano de atuação da Unesco — fundada em 16 de novembro de 1945 — e sua repercussão nas ações do Estado brasileiro em matéria de política educacional, o que coincide com sucessivos investimentos do Estado Nacional em favor da industrialização do País. Buscamos, dessa maneira, compreender o processo de fortalecimento do Estado em favor de uma agenda desenvolvimentista no que se refere à alfabetização como ideal necessário à reprodução das relações de produção dado que "Em outros termos, as condições da produção econômica, para se reproduzirem, pressupõe, por sua vez, a reprodução de condições econômicas, políticas e ideológicas" (Albuquerque, 2022, p. 9).

Do ponto de vista das relações políticas, com a posse, em 1946, de Eurico Gaspar Dutra para um mandato que se estenderia até 1951, a educação passa a ser uma das principais vias para se consolidar os ideais democráticos advindos, sobretudo, das orientações da Unesco. A vinculação ao organismo repercute na criação de órgãos estatais que estiveram diretamente vinculados à agência e que trataram, no âmbito de suas ações, de investigar nossa realidade socioeconômica, propondo políticas públicas voltadas à modernização de um povo que "[...] perdido na própria inconsistência, carecia de ser curado, escolarizado, moralizado e inserido na ordem do trabalho urbano que, por suposto, estaria a influenciar a reconfiguração do país em termos mais modernos" (Freitas e Biccas, 2009, p. 40).

Sob tais circunstâncias, a promulgação da Constituição de 1946,[7] propiciou um novo momento em nossa história, sobretudo no que diz respeito a uma participação mais efetiva e democrática do povo no pleito eleitoral. Dessa maneira, a chamada:

> República de 1946 levou as eleições de volta à experiência política brasileira. E o fez em novos termos. Apesar das restrições ao sufrágio universal, com a exclusão de analfabetos e comunistas, o país vivia pela primeira vez um sistema político

[7] A forte defesa da democracia, presente no texto constitucional, deve levar em consideração que "A Assembleia Nacional Constituinte de 1946 foi realizada num momento de afirmação do Legislativo Nacional. Antes disso, em 1937, o Senado Federal, a Câmara dos Deputados, os Senados Estaduais e as Câmaras em níveis estaduais e municipais haviam sido fechados pelo Estado Novo. O parlamento fora reaberto em 1946 num contexto em que a economia e a sociedade brasileiras tinham muito pouco contato com o exterior. A agenda política do momento era a reconstrução da democracia, que surgia como contraposição ao autoritarismo decorrente da revolução de 1930 (Ferreira, 2010, p. 24).

> caracterizado pelo protagonismo de vastas massas, sobretudo urbanas, agora habilitadas ao voto (Buarque de Holanda e Chaloub, 2017, p. 99-100).

Conforme estipulado pelo novo texto constitucional, o mandato presidencial passava a ser de cinco anos. Desse modo, após a posse de Dutra, até 1964, outros quatro presidentes deveriam ocupar o Palácio do Catete, então sede do Executivo Federal. O que se viu foi bem diferente: nesse mesmo período, o Brasil teve nove presidentes, conforme apresenta a Tabela 1.

Tabela 1 — Presidentes da República entre 1946 e 1964

Presidente	Ano da Eleição	Cargo original	Mandato
Eurico Gaspar Dutra	1945	Presidente da República	1946-1951
Getúlio Vargas	1950	Presidente da República	1951-1954
Café Filho	1950	Vice-Presidente da República	1954-1955
Carlos Luz	-	Presidente da Câmara dos Deputados	1955
Nereu Ramos	-	Presidente do Senado Federal	1955-56
Juscelino Kubitschek	1955	Presidente da República	1956-1961
Jânio Quadros	1960	Presidente da República	1961
Ranieri Mazzilli	-	Presidente da Câmara dos Deputados	1961
João Goulart	1960	Vice-Presidente da República	1961-1964

Fonte: Elaborada pelo autor.

Como se vê, alguns dos nomes que chegaram à Presidência da República neste período não foram eleitos — pelo menos não diretamente para o posto de Presidente —, o tendo ocupado interinamente por estarem à frente da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, caso de Carlos Luz, Nereu Ramos e Ranieri Mazzilli. Café Filho e João Goulart foram eleitos vice-presidentes, tendo ocupado a Presidência na ausência de seus titulares, Getúlio Vargas e Jânio Quadros, respectivamente.

Desse modo, o período que se estende de 1946 a 1964 contou, a bem da verdade, com quatro agendas governamentais estruturadas, sendo elas as dos governos de Eurico Gaspar Dutra, Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek (JK) e João Goulart. Em decorrência do recorte proposto, nos interessa mais diretamente as ações dos governos Dutra (1946-1951), Vargas (1951-1954), Kubistchek (1956-1961) e Goulart (1961-1964). Esses quatro presidentes empreenderam um conjunto de ações que, visto como parte de um todo para este período, nos permitem identificar significativas alterações no quadro educacional do País, voltando nosso olhar para a escola primária que, até este momento, é apontada, pela historiografia da educação como objeto secundário dos governos desenvolvimentistas, perspectiva da qual discordamos.

Nesse período, coincidindo com as quatro agendas governamentais analisadas, o desenvolvimentismo se afirmava não só no Brasil, mas nos demais países latino-americanos como uma política de Estado resultando na afirmação, por parte de alguns autores (Draibe e Riesco, 2011), de que em nossa porção do Hemisfério, um tipo peculiar de Estado desenvolvimentista ganhou forma, o Estado Latino-Americano Desenvolvimentista de Bem-Estar (Eladbes), como veremos em pormenores na seção intitulada *A Unesco e o Estado de Bem-Estar Social*. Nosso recorte temporal é definido, portanto, não em razão da duração dos governos da República de 1946, mas em decorrência da relação do Estado e dos organismos internacionais com a alfabetização como via para o desenvolvimento.

É preciso, contudo, entender o recorte ora proposto como estratégia narrativa que a escrita nos impõe. A temporalidade não pode ser encarada como bloco estável e linear. Muitas das questões que tomam forma a partir de 1946 nas agendas governamentais de então, vinham se acumulando no campo educacional brasileiro desde a década de 1920,[8] quando a reforma do Estado passou a ser requerida por diferentes setores da sociedade incomodados, há muito, com as oligarquias que se sobrepunham no poder desde o alvorecer da República.[9] A este incômodo generalizado, observamos algumas respostas dadas pela Revolução de 1930.[10]

---

[8] Nesse período, as normas gerais sobre instrução pública ainda estavam a cargo dos estados. De maneira geral, à exceção da reforma educacional empreendida em São Paulo (1920) por Sampaio Dória, nas demais, a partir de então, a tônica sobre a necessidade de expansão do sistema público de ensino toma forma, se consolidando, especialmente, nas reformas do ensino primário empreendidas por Lourenço Filho, no Ceará (1927); Carneiro Leão, no Distrito Federal (1922); José Augusto, no Rio Grande do Norte (1925); Lysímaco da Costa, no Paraná (1927); Francisco Campos, em Minas Gerais (1927); Carneiro Leão, no Pernambuco (1928); Fernando de Azevedo, no Distrito Federal (1928) e Anísio Teixeira, na Bahia (1928) (Haddad e Di Pierro, 2000; Araújo, 2009; Freitas e Biccas, 2009; Ghiraldelli Junior, 2015).

[9] A proclamação da República em 1889 exigira uma nova configuração para o Estado brasileiro. Assim, "A Constituição de 1891 definiu as bases do novo regime — presidencialismo, federalismo e sistema bicameral — e implementou uma série de mudanças, para bem marcar a ruptura. A Igreja separou-se do Estado, e introduziu-se o registro civil de nascimentos, casamentos e mortes. A proposta federalista por sua vez, organizava o novo regime em bases descentralizadas, dando às antigas províncias, agora transformadas em estados, maior autonomia e controle fiscal, e jogava por terra a crença no centralismo monárquico como agente da coesão nacional (Schwarcz; Starling, 2018, p. 319-320).

[10] Alçado à Presidência da República pelo movimento desencadeado no contexto das eleições de março de 1929, ao chamar os acontecimentos de Revolução, Vargas e seus correligionários, buscaram desvincular-se da deixa de que os eventos 1929-1930 foram, na verdade, um Golpe de Estado. Do ponto de vista da memória coletiva, surtiu efeito, pois, conforme se vê, a literatura, tanto especializada, como paradidática, refere-se muito mais à Revolução do que ao Golpe de 1930. Como marco temporal, a Revolução dá fim à chamada Primeira República (1879-1930), a "República do Café com Leite" ou ainda "República Velha", caracterizada pelo revezamento, no governo federal, entre as oligarquias paulista e mineira a indicarem, entre si, aqueles que ocupariam a Presidência. O acordo, bem-sucedido por mais de 30 anos, desde pelo menos o governo de Campos Sales (1898-1902), contudo, é quebrado pelos paulistas em 1929 ao indicarem Júlio Prestes para a Presidência em um momento em que Washington Luís, nome já escolhido anteriormente por São Paulo, ocupava o posto. Nos termos da Política do Café com Leite, o presidente da vez deveria ser recomendado por Minas Gerais. Nesse contexto, toma espaço o nome do gaúcho Getúlio Dornelles Vargas que recebe apoio do então presidente de Minas Gerais, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, e de outros nomes vinculados à Paraíba, para as eleições de março daquele ano, cuja posse deveria ocorrer em 15 de novembro de 1929, conforme estabelecia a

Os apelos em favor de uma reforma ampla a ser empreendida pelo Estado, sobretudo nos campos econômico e social, estiveram associados a um conjunto de mudanças estruturais pelas quais passava o País. O Brasil se industrializava e urbanizava de maneira acelerada, fenômeno diretamente associado ao processo de substituição de importações e incentivo à indústria nacional que ganha forma após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), já como parte de um apelo em favor da modernização do País. Conforme Domingues (2005, p. 21), "A cidade é local onde tipicamente se realiza a sociabilidade moderna, isto é, o tipo de atitude manifestada pelos sujeitos uns em relação aos outros no curso das interações sociais", o que faz com que a as condições de vida na cidade se tornem alvo de políticas públicas. Ao deixar de ser majoritariamente rural:[11]

> [...] quanto mais urbano se torna um país, mais cresce os setores de serviços, menos as pessoas querem se submeter ao trabalho braçal e, então, mais os setores médios ou aspirantes a tal exigem educação e escolas. Foi isso que ocorreu. Uma boa parte de nosso povo começou a sonhar com algo bastante simples: ver se seus filhos poderiam, uma vez fora da zona rural, escapar do 'serviço físico bruto' (Ghiraldelli Junior, 2015, p. 48).

Este sonho que se desenrola em um Brasil que passa a ser gradualmente urbano, torna-se o anseio da maioria da população, torna-se aspiração das massas populares: a escola para todos; a escola como sinônimo de uma vida sem os dissabores do campo, representados ora pelo açoite dos grandes fazendeiros, ora pelo vergalho do clima adverso. Nesse momento, os presidentes do período passaram a empreender reformas na estrutura do Estado que visavam,

---

Constituição de 1891. A aliança Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Paraíba faz de Getúlio candidato à Presidência e do paraibano João Pessoa, seu candidato a vice, ambos pela Aliança Liberal. Como era de se esperar, tendo o governo o controle da máquina pública, o vencedor é Júlio Prestes, do Partido Republicano Paulista (PRP), candidato governista. O resultado das eleições não é aceito e, por meio de um movimento revolucionário de que se destaca, sobretudo, o apoio recebido por grupos tenentistas, uma junta militar transfere o poder a Vargas em 1º de novembro de 1930 dando fim à Primeira República e inaugurando o Governo Provisório que se estenderia até 1934 quando, então, uma nova Constituição é promulgada e Vargas é eleito, indiretamente, pela Assembleia Constituinte, presidente para um mandato até 1937. Pelas regras da Constituição de 1934, uma nova eleição, desta vez direta, deveria ser realizada em 1938. Em 1937, contudo, Vargas promove um Golpe de Estado, permanecendo no poder até 1945, dando forma, no transcorrer deste período, à chamada Era Vargas, assim dividida: 1930-1934 (Governo Provisório); 1934-1937 (Governo Constitucional); 1937-1945 (Estado Novo) (Schwarcz e Starling, 2018).

[11] Importante assinalar que o Brasil passa por uma alteração demográfica impressionante a partir de então. Contudo, trata-se de "Um êxodo que, diferentemente da experiência de muitos países nos últimos séculos, não foi causado por guerras, revoluções ou invasões de qualquer espécie. Tivemos um êxodo para as cidades no mais das vezes ocasionado pura e simplesmente pela fome, realizado à surdina nos amanheceres que deixavam para trás casebres, terra rachada e gente esperando o envio de recursos colhidos lá onde, por suposto, haveria trabalho em abundância" (Freitas e Biccas, 2009, p. 14). Nesse período, "A população brasileira cresceu a uma taxa média de 2,5% ao ano, enquanto a população das cidades com 50 mil ou mais habitantes subiu a 3,7% e a das cidades com mais de 100 mil, a 3.1%. Por outro lado, se no primeiro decênio da República a população rural decresceu 2,2%, na área urbana ela aumentou 6,8%" (Schwarcz e Starling, 2018, p. 319-326).

sobretudo, a expansão dos sistemas de ensino com vistas ao progresso industrial do País, para o que se dependia, acreditava-se, da escolarização das massas.

Ao assumir o poder em 1930, o presidente Getúlio Vargas deu início a esse processo de reforma estrutural voltado à população urbana mais pobre. Desse modo, "[...] somente após 1930 foram instituídas no país legislações centralizando o ensino" (Galvão e Lopes, 2009, p. 36). Antes disso, cada um dos estados regulamentava, *per si*, a educação. Como chefe do Governo Provisório, Vargas:

> [...] trouxe para o público um plano de dezessete itens para a 'reconstrução nacional'. O item 3 do programa falava especificamente sobre a educação: 'difusão intensiva do ensino público, principalmente técnico-profissional, estabelecendo, para isso, um sistema de estímulo e colaboração direta com os Estados, para ambas as finalidades, justificar-se-ia a criação de um Ministério da Instrução e Saúde Pública, sem aumento de despesas' (Ghiraldelli Junior, 2015, p. 48).

Na sequência, por meio da Constituição de 1934, ocorre um verdadeiro processo de centralização do ensino na União, que passou a coordenar e financiar a instrução pública no País em face dos apelos a favor de uma ação uniformizada do Estado em relação à educação escolar, afinal:

> Regulamentar, sistematizar, orçar, planejar e executar são prerrogativas da esfera estatal, prerrogativas essas que não podem ser levadas a efeito por nenhum outro agente particular, sem que isso distorça severamente a legitimação da ação governamental. A ação do Estado, nesse sentido, não é neutra e se constitui com a equilibração sempre frágil de atores políticos que têm 'poder de fogo' diferenciado nessa arena. Um orçamento público, por exemplo, é sempre um campo de batalhas (Freitas e Biccas, 2009, p. 46).

Nesse processo de regulamentação da educação, "[...] a nova Constituição propôs um Plano Nacional de Educação, fixado, coordenado e fiscalizado pelo governo federal, determinando de maneira clara as esferas de competência da União, dos estados e municípios em matéria educacional" (Haddad e Di Pierro, 2000, p. 110). Como veremos no Capítulo III, a elaboração do I Plano Nacional de Educação (PNE) trouxera a fixação de um Fundo destinado, especificamente, à educação primária, com metas claras para a alfabetização de crianças e de adultos.

As novas atribuições do Estado no decorrer da República de 1946 se diferem do que tínhamos até aquele momento, haja visto que a Constituição de 1891, então vigente, havia consagrado "[...] uma concepção de federalismo em que a responsabilidade pública pelo ensino básico foi descentralizada [...] (Haddad e Di Pierro, 2000, p. 109). Esse quadro geral começou a alterar-se somente após a Revolução de 1930.

Quando Vargas constitui o Estado Novo, uma nova Constituição é elaborada, a de 1937. O processo de centralização da educação na União, iniciado no Governo Provisório, é fortalecido. Conforme analisam Freitas e Biccas (2009, p. 105), a Constituição Federal de 1937 "[...] manteve o mesmo conceito de função privativa para a União no que toca à formação da infância e da juventude em seus aspectos intelectuais, morais e também dos cuidados com o corpo" como parte de um projeto de desenvolvimento nacional que se espelhava em concepções vindas, sobretudo, dos organismos internacionais,[12] que viam na educação o principal motor para mudanças estruturais, fossem essas no campo econômico ou mesmo em termos de saúde pública.

A seu turno, as massas urbanas passam a emoldurar, no imaginário político, uma concepção de progresso que, conforme ressalta Bresser-Pereira (2014, p. 37), "[...] está associado ao desenvolvimento econômico, envolve mudança estrutural e está relacionado a um determinado Estado-nação". Este último é por nós compreendido à luz da teoria sociológica de Giddens (2002, p. 145) como sendo "[...] um conjunto de formas institucionais de governo, mantendo monopólio administrativo sobre um território com fronteiras (limites) demarcados, seu domínio sendo sancionado por lei e por um controle direto dos meios internos e externos de violência".

A ineficácia do poder estatal, contudo, a despeito da ampliação de seu aparato, faz com que, nesse momento, ganhasse "[...] relevo o número expressivo de diagnósticos que lamentam a ausência do Estado à altura das demandas inerentes a uma ordem republicana [...]" (Freitas e Biccas, 2009, p. 41) que se queria fazer moderna e democrática. Em matéria de educação, a realização de inquéritos educacionais buscava auxiliar o Estado no planejamento das ações voltadas à ampliação de sua oferta às massas populares.

Diante disso, conforme sugere o título desta tese, nossa investigação encontra-se vinculada a um projeto de modernização e desenvolvimento econômico do Estado brasileiro que passa, necessariamente, pela centralização da educação na União. Esse processo, iniciado em 1930, se consolida na Constituição de 1946 e, a partir de então, o número de analfabetos passa a ser uma preocupação permanente dos agentes estatais. Isso porque, tal como sugere Vincent (2014, p. 547-548), a noção de metas estatísticas, de dados quantificáveis, é a base

[12] Contribui para o reforço dessa perspectiva, a noção de que "Uma organização é uma coletividade cujo conhecimento sobre as condições de reprodução do sistema é usado de modo reflexivo para influenciar, dar forma ou modificar o próprio sistema" (Giddens, 2022, p. 38).

que fundamenta o Estado moderno e que orienta suas ações. Desse modo, nossas atenções voltam-se, agora, para os indicadores de analfabetismo situados entre 1946 e 1964 que nos permitem analisar a formulação de um projeto do Estado brasileiro para a alfabetização das massas.

***

Os dados que fazem da alfabetização uma questão central para a ações estatais de 1946 em diante são produzidos em meio ao próprio processo de fortalecimento e modernização do Estado Nacional brasileiro haja visto datar, de 1936, a criação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que realiza, em 1940, seu primeiro Censo Demográfico com vistas a retratar a realidade sociodemográfica do País.[13] Sua criação "[...] decorre da ação política direcionada para atender aos interesses do Estado em promover e executar a centralização do sistema estatístico mediante a articulação e cooperação das administrações estadual e municipal" (Miguel, 2012, p. 41), de maneira que, a partir de então, a cada dez anos, um novo censo nacional deveria ser realizado.

Desse modo, para o período compreendido por nossa pesquisa, temos disponíveis as informações constantes nos Censos de 1940, 1950 e 1960, que serão trazidas no curso de nosso trabalho. Para o primeiro Censo realizado pelo IBGE em 1940, as informações sobre a instrução da população encontram-se agrupadas em 12 categorias, conforme Apêndice A. Para fins da análise acerca dos níveis de alfabetização da população, tomou-se na ocasião como critério a mensurar a alfabetização dos entrevistados, o quesito nº 21 do questionário usado pelos recenseadores: "sabe ler e escrever".

Ao empreender a análise dos dados produzidos pelo Censo de 1940, em um esforço do que poderíamos nominar de "crítica externa das fontes", destacamos, primeiro, o volume da obra, dividida em três tomos: Tomo 1 — "A Cultura brasileira", por Fernando de Azevedo;[14]

[13] Este não foi o primeiro Censo Demográfico realizado no território nacional. Desde o Império, havia iniciativas em favor do recenseamento da população, sendo o primeiro, de 1872. Conhecido como Censo Geral do Império, sua execução se deu por ato da então regente, Isabel do Brasil, na forma do Decreto nº 4.856, de 30 de dezembro de 1871. Até 1940, outros três recenseamentos foram realizados, os de 1890, 1900 e 1920. No que se refere à análise dos percentuais de instrução da população, o Censo de 1872 promoveu um primeiro levantamento sobre os índices de analfabetismo, de maneira que "naquela ocasião, considerando-se a população livre e a escravizada de cinco anos e mais, registrou-se um índice de analfabetismo de 82,30%. Assumindo-se apenas a população livre, esse índice era de 77,49%, sendo 70,50% entre os homens e 84,37% entre as mulheres" (Gil, 2022, p. 4).

[14] Historiador, sociólogo, educador, jornalista, crítico literário. São esses os termos mais encontrados quando tomamos por referência o nome de Fernando de Azevedo. O homem, por detrás do intelectual, é visto por seus biógrafos como "[...] extremamente organizado e meticuloso" (Piletti, 1994, p. 181), o que ajuda explicar o convite a ele feito pelo IBGE para escrever, na forma de uma introdução ao Censo de 1940, *A Cultura*

Tomo 2 – Relatório da Comissão Censitária Nacional e Tomo 3 — Anexos (legislação, coletânea de modelos de coletas, de apuração e controle, etc.). Segundo, cumpre destacar que a coletânea foi publicada integralmente, somente, em 1950, ou seja, uma década transcorreu-se para a finalização do Censo iniciado em 1940, quando outro já começava.

Nesse percurso, contudo, à medida que as informações eram tratadas e compiladas, as partes iam sendo publicadas, a exemplo do que acontece com o Tomo 1, *A Cultura Brasileira,* editada uma primeira vez em 1943 pelo IBGE e outra, em 1944, pela Companhia Editora Nacional. O objetivo, como se vê, era o de conhecer, a fundo, os diversos componentes da sociedade, de maneira a corrigir distorções, abrindo caminho para a modernização do País. Um elemento, contudo, parece ter recebido atenção especial das autoridades governamentais: os índices gerais sobre os níveis de alfabetização da população a partir do inquérito inicial de 1940.

Decorre desse primeiro recenseamento, a implementação, em 1947, da Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA) criada no âmbito do Serviço Nacional de Educação de Adultos que trouxe, a contrapelo, a ampliação das bases eleitorais do Estado brasileiro na medida em que era acompanhada "[...] das ideias de 'integração' como justificação social e de 'incremento da produção' como justificação econômica" (Paiva, 2015, p. 207).

Tais iniciativas estavam calcadas, sobretudo, em torno da busca pela ampliação da produção industrial e do coeficiente eleitoral do País, mediante o "combate" ao analfabetismo. A Campanha é vista pela historiografia educacional brasileira como a primeira intervenção sistemática do Governo Federal para enfrentamento do analfabetismo entre adultos em território nacional (Azevedo, 2019, p. 25-26), em consonância com o que propunham os organismos internacionais à época, sobretudo a Unesco, que apregoava em seus documentos a realização de iniciativas de "campanhistas" como meio para reversão, em curto espaço de tempo, dos índices de analfabetismo.

Não à toa, o IBGE, por meio do Gabinete Técnico do Serviço Nacional de Recenseamento, organizou, em 1948, um fascículo especial destinado à análise do que à época

Brasileira, obra na qual buscou apresentar uma síntese do País a partir de seus aspectos culturais com foco na "Transmissão da Cultura" por meio da educação. Piletti (1994, p. 183) destaca que, segundo o testemunho insuspeito de Paschoal Lemme, Fernando de Azevedo foi "[...] uma das mais altas expressões da inteligência e da cultura do Brasil moderno".

chamou-se de “quota de alfabetização”. Sob o título de *Estudos sôbre a alfabetização e a instrução da população do Brasil, conforme as apurações do Censo Demográfico de 1940* [SIC], os técnicos do Instituto arrolam as informações sobre os níveis de instrução da população de maneira a subsidiar o conjunto das políticas públicas de alfabetização que se desdobram daí em diante, a exemplo da própria CEAA. Iniciativas que caminharam *pari passu* ao apelo da Unesco em favor da promoção de censos educativos.

Ao analisar esses dados, tenhamos em vista que o primeiro elemento que salta aos olhos do pesquisador dedicado à análise das políticas públicas de alfabetização não pode ser outro senão os próprios índices de analfabetismo que, *mutatis-mutandis*, atuam nas sociedades modernas como indicadores de sua saúde, como barômetro do clima social (Cook-Gumperz, 1991, p. 11). Destarte, para fins deste esboço inicial, nos atemos na análise da variação da proporção dos habitantes que sabiam ler e escrever, constituindo a quota de alfabetização em relação ao sexo e à idade, não considerando, por ora, os demais critérios analisados. Esses dados foram por nós sistematizados na Tabela 2.

Tabela 2 — Índices de alfabetização da população brasileira por idade segundo o Censo de 1940

Idade em anos completos	Quota de alfabetização %	Quota de analfabetismo %
5 a 9	13,80	86,20
10 a 14	39,75	60,25
15 a 19	45,32	54,68
10 a 19	42,28	57,72
20 a 29	46,17	53,83
30 a 39	45,39	54,61
40 a 49	41,64	58,36
50 a 59	39,85	60,15
60 a 69	36,26	63,74
70 a 79	32,67	67,33
80 e mais	21,51	78,49

Fonte: IBGE (1948). Adaptada pelo autor.

Iniciar nossa discussão tomando por base tais índices não significa que os aceitemos passivamente. Chamá-los à composição de nossa Introdução tem como propósito construir uma atitude crítico-responsiva não somente em relação aos dados em si, mas, sobretudo, em relação ao contexto histórico que exigiu sua formulação, haja visto que, conforme assevera Bakhtin (2016, p. 78), “A atitude humana é um texto em potencial e pode ser compreendida (como atitude humana e não como ação física) unicamente no contexto histórico da própria

época (como réplica, como posição semântica, como sistema de motivos)" que deu forma aos estudos então produzidos pelo Governo Federal.

A produção desses dados estatísticos em um momento de afirmação da educação como suposta panaceia aos problemas sociais e econômicos do País, pretendia "[...] impedir a desintegração social, lutar pela paz [...] e promover a utilização ótima das energias populares através da recuperação da população analfabeta que ficara à margem" (Paiva, 2015, p. 207). À margem do desenvolvimento econômico que, supunha-se, nas nações ditas modernas, veio com a melhoria dos indicadores de alfabetização, conforme, veremos, defendera a Unesco nos anos iniciais de sua atuação. Era preciso, portanto, produzir dados sobre o analfabetismo das massas, viabilizando um quadro comparativo do "antes e do depois": antes da intervenção do Estado; após sua intervenção, em cooperação estrita, com os organismos internacionais.

Uma vez que as ações do Estado brasileiro em prol da educação passaram a estar centralizadas na União, a reabertura do processo democrático fez da alfabetização sinônimo de participação popular. Desse modo, muito embora estejamos presos à certa linearidade temporal inerente a toda e qualquer estrutura verbal (D'Assunção Barros, 2005, p. 153), temos consciência de que tratar das políticas de alfabetização a partir de 1946, exige de nós um olhar constante para a reformas e mudanças educacionais implementadas *no* e *pelo* Estado brasileiro, também, nas duas décadas precedentes.

****

Explicado os limites de nossa exposição textual, cumpre assinalar que, se nas primeiras décadas do séc. XX, as questões relacionadas à alfabetização eram definidas internamente por cada país, a partir da fundação da Unesco, como se vê, as estratégias passaram a contar com seu agenciamento — e, como veremos, de outros organismos internacionais — tendo a Organização, mediante sua influência na comunidade internacional, buscado fabricar consensos (Dias; Araújo, 2021, p. 259 *et sequent*.) em torno das questões que afetavam a alfabetização dos povos, fossem essas questões relacionadas aos índices de analfabetismo, sua relação com os ditames econômicos, a formação de professores e, também, com os métodos de ensino da leitura e da escrita.

Convêm recordar: criada por iniciativa da Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU),[15] convocada em Londres de 1º a 16 de novembro de 1945 — conhecida nos anais da história como Conferência Preparatória —, a Unesco teve sua formulação impulsionada pela fase mais letal da Segunda Guerra Mundial, uma vez que, semanas após a aprovação da Carta das Nações que instituiu formalmente a ONU,[16] o mundo assistia bestializado ao bombardeiro norte-americano B-29 que lançou, sobre a cidade japonesa de Hiroshima, a primeira bomba atômica da história dos conflitos militares.[17]

O contexto favoreceu a criação do conceito de "desenvolvimento humano" ao qual se vincularia as iniciativas da ONU e de suas agências. Esses organismos surgem, assim, no limiar entre a primeira e a segunda metade do séc. XX como uma resposta não somente à Guerra, mas também e sobretudo aos regimes totalitários nazifascistas que pululavam Europa afora, vistos, a partir de então, como sinônimos da barbárie. Assim:

> Com o fim da guerra e a criação das Nações Unidas, reconheceu-se, porém, que muitos países tinham ficado atrasados em relação a algumas nações industrializadas, e a ideia de desenvolvimento surgiu como substituta ou nova designação para o progresso, agora com forte viés econômico. Nos anos seguintes, os avanços não corresponderam às grandes esperanças, mas quase todos os países [EUA e Europa] passaram por uma melhoria em seus padrões de vida, o que confirmou que o desenvolvimento era possível (Bresser-Pereira, 2014, p. 33-34).

Fosse um substituto ao ideal de progresso — cunhado pelos filósofos iluministas ainda no séc. XVIII —, fosse uma nova designação, os bombardeios militares norte-americanos a Hiroshima e a Nagasaki — conforme se vê à nota 17 — endossaram os apelos para se criar

---

[15] No decurso desta tese, nos valemos da sigla "ONU", tal como se designa o organismo de maneira consensual em diferentes países de língua portuguesa. Para os documentos produzidos pela Organização e igualmente publicados em português, também nossas referências se valem desta sigla. Contudo, de maneira a sermos fiéis à documentação primária impressa, sempre que a fonte apresentar nomenclatura diferenciada para este ou outro organismo em razão do idioma em que fora originalmente publicada, indicaremos, na seção Bibliografia, seu nome por extenso e sigla (se houver), tal como consta na referida documentação primária. Este é o caso, por exemplo, do documento "Carta das Nações Unidas e o Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça" (*Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*, no original em inglês), publicado em 1945. Nesta tese, optamos por consultar o documento original, assinado em 26 de junho de 1945, em São Francisco (EUA), a ele nos referindo, de maneira abreviada, como "Carta das Nações".

[16] Como vemos na nota anterior, a Carta das Nações fora assinada em 26 de junho de 1945, entrando em vigor em 24 de outubro seguinte. Seu Art. 57 previa a constituição de uma agência especializada para a cooperação nas esferas educacional e cultural, capaz de promover a cultura da paz em um contexto no qual o Mundo, em especial, a Europa, se ressentia dos horrores da Primeira (1914-1918) e Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Desse modo, "A Conferência das Nações Unidas não aprovou apenas a Carta das Nações Unidas, mas também uma recomendação francesa, apresentada por Henri Bonnet, ex-diretor do Instituto Internacional para Cooperação Intelectual, de que 'os governos deveriam convocar, nos próximos meses, uma conferência geral para delinear o estatuto de uma organização internacional para a cooperação cultural'" (Unesco, 2015, p. 18).

[17] Conforme balanço feito pela própria Unesco, "A força da explosão destruiu 90% da cidade e matou instantaneamente 80 mil pessoas, enquanto dezenas de milhares morreram mais tarde devido à exposição à radiação. Em 9 de agosto, outra bomba atômica foi lançada sobre Nagasaki e estima-se que tenha sido responsável pela morte de 140 mil pessoas, tanto imediatamente quanto por envenenamento por radiação" (Unesco, 2015, p. 16).

uma agência da ONU voltada à promoção da Educação e da Cultura. Tal organismo deveria ser capaz de difundir, nas palavras da Constituição da Unesco, "A solidariedade intelectual e moral da humanidade" e, ainda, estar igualmente atento aos impactos da Ciência, uma vez que o impulso científico fora responsável pelos acontecimentos de 6 e 9 de agosto de 1945.

Em função disso, a Conferência de Londres, que havia proposto inicialmente a criação da "Unesco" — sem a inicial "S", de *Scienc*e (Ciência) — como agência voltada para a Educação e a Cultura, no curso das discussões acabou por estabelecer a sigla Unesco, contemplando, para além das duas áreas de interesse inicialmente previstas, uma terceira, formando, assim, as três esferas de atuação do organismo: *Educação*, *Ciência* e *Cultura*. Uma tríade cuja missão seria, até nossos dias, assegurar o desenvolvimento de uma cultura da paz sob os auspícios do Estado-Nação, da autodeterminação dos povos e da democracia.

Desde então, as principais iniciativas da agência são definidas em sua Conferência Geral que, conforme regulamento, acontece em sessão ordinária a cada dois anos com a participação de Estados-Membros, membros associados, observadores de Estados não membros, organizações intergovernamentais e organizações não governamentais (ONGs) (Unesco, 2020, p. 10 *et sequent*.). O Secretariado da agência procede, assim, ao registro, em documentos variados como atas, relatórios e pareceres, dos debates e deliberações que orientam, *a posteriori*, as publicações do organismo nas matérias de seu interesse.

A Conferência Geral da Organização define suas principais linhas de interesse, bem como seus programas prioritários e orçamento, de maneira que buscamos, na Tabela 3, indicar as sessões ordinárias realizadas no período abrangido por esta pesquisa, subsidiando, no curso de nosso trabalho, as análises elaboradas. Para tanto, tomamos como fonte documental para produção desses primeiros dados, as atas de cada Conferência Geral — de um total de treze realizadas no período —, detendo-nos nas informações que, no todo ou em parte, referem-se a ações e/ou programas relacionados à educação.

Tabela 3 — Histórico de Sessões da Conferência Geral da Unesco (1946 a 1964)

[continua]

Ordem	Ano	Local	Programas e ações prioritários
1ª	1946	Paris, França	Educação; Comunicação em massa; Bibliotecas, Museus e publicações; Ciências Naturais; Ciências Sociais, Filosofia e Estudos Humanísticos; Artes e Letras

Tabela 3 — Histórico de Sessões da Conferência Geral da Unesco (1946 a 1964)

[continuação]

Ordem	Ano	Local	Programas e ações prioritários
2ª	1947	Cidade do México, México	Reconstrução; Comunicação; Educação; Intercâmbio Cultural; Relações Humanas e Sociais; Ciências Naturais
3ª	1948	Beirute, Líbano	Reconstrução; Educação; Ciências Naturais; Ciências Sociais; Estudos Filosóficos e Humanísticos; Atividades culturais; Comunicação
4ª	1949	Paris, França	Reconstrução; Educação; Ciências Naturais; Ciências Sociais; Estudos Filosóficos e Humanísticos; Atividades culturais; Comunicação
5ª	1950	Florença, Itália	Educação; Ciências Naturais; Ciências Sociais; Atividades culturais; Intercâmbio de pessoal; Comunicação em massa; Serviços de assistência e socorro
6ª	1951	Paris, França	Educação; Ciências Naturais; Ciências Sociais; Atividades culturais; Intercâmbio de Pessoal; Comunicação em massa; Serviço de Reabilitação; Assistência técnica para o desenvolvimento econômico de países subdesenvolvidos
7ª	1952	Paris, França	Educação; Ciências Naturais; Ciências Sociais; Atividades culturais; Comunicação em massa; Expansão do Programa de Assistência Técnica
8ª	1954	Montevidéu, Uruguai	Educação; Ciências Naturais; Ciências Sociais; Atividades culturais; Comunicação em massa; Intercâmbio de pessoal; Publicações; Expansão do Programa de Assistência técnica
9ª	1956	Nova Déli, Índia	Educação; Ciências Naturais; Ciências Sociais; Atividades culturais; Comunicação em massa; Intercâmbio de Pessoal; Publicações; Expansão do Programa de Assistência Técnica
10ª	1958	Paris, França	Educação; Ciências Exatas e Naturais; Ciências Sociais; Atividades culturais; Informação; Intercâmbio de Pessoal
11ª	1960	Paris, França	Educação; Ciências Exatas e Naturais; Ciências Sociais; Atividades culturais; Informação; Serviço de Intercâmbio Internacional
12ª	1962	Paris, França	Educação; Ciências Exatas e Naturais; Ciências Sociais; Atividades culturais; Projeto Principal Relativo à Valorização Mútua dos Valores Culturais do Oriente e do Ocidente; Informação; Serviço de Intercâmbio Internacional

Tabela 3 — Histórico de Sessões da Conferência Geral da Unesco (1946 a 1964)

[conclusão]

Ordem	Ano	Local	Programas e ações prioritários
13ª	1964	Paris, França	Educação; Ciências Exatas, Naturais, suas Aplicações e Desenvolvimento; Ciências Sociais, Ciências Humanas e Atividades Culturais; Projeto Principal Relativo à Valorização Mútua dos Valores Culturais do Oriente e do Ocidente; Informação e Intercâmbio Internacional

Fonte: Elaborada pelo autor.

Conforme indicado na Tabela 3, a primeira Conferência Geral da Unesco data de 1946. Sejamos específicos: 20 de novembro a 10 de dezembro de 1946. Nela, foram delimitadas as linhas de atuação da Organização, notadamente, no que se refere aos princípios que norteariam as iniciativas da agência em suas três esferas de atuação. Para cada uma dessas esferas foram criadas subcomissões temáticas, assim organizadas: Subcomissão de Educação; Subcomissão de Comunicação; Subcomissão de Bibliotecas, Museus e Publicações; Subcomissão de Ciências Naturais; Subcomissão de Ciências Sociais, Filosofia e Estudos Humanísticos e Subcomissão de Artes e Letras.

As decisões tomadas na Conferência Geral, contudo, foram precedidas de uma série de discussões e propostas elaboradas por uma Comissão Preparatória responsável por sistematizar um plano de trabalho que constituiria objeto de debate e votação das delegações a serem enviadas pelos países-membros em finais de 1946. Essa Comissão Preparatória possuía, por sua vez, seções temáticas, dentre elas, a Seção de Educação que, sob a presidência de Julian Huxley — que se tornaria o primeiro diretor-geral da Unesco —, elabora um documento preliminar intitulado *Unesco: its purpose and philosophy*,[18] (*Unesco: seu propósito e filosofia*), assinado pelo próprio Huxley como autor principal dado que a Conferência Geral ainda não o havia discutido para vir à público sob o selo da Organização.

Nesse texto preparatório, encontra-se a defesa de uma "alfabetização em massa" uma vez que destinada não somente àqueles em idade escolar, mas também aos adultos não escolarizados. Explicita-se, ainda, a necessidade de se "combater" o analfabetismo que imperava nas "zonas obscuras" (Huxley, 1946, p. 29) do mundo e que impedia toda e qualquer chance de progresso social e econômico. A expressão "combate ao analfabetismo", que dá

[18] Todos os títulos bem como citações quando não disponíveis em português foram por nós traduzidos e encontram-se arrolados na seção Referências" em sua versão original.

forma ao título desta tese, como se vê, pautou as ações da Unesco desde os momentos iniciais de sua fundação. O texto preparatório, por sua vez, subsidiou, do início ao fim, aquela que ficaria conhecida como a primeira publicação da Organização em matéria educacional, especialmente editada para a Conferência Geral de 1946.

Trata-se, na verdade, do documento intitulado *Educação Fundamental: terreno comum para todos os povos*, publicado integralmente em 1947, tal como esclarece o agora diretor-geral da Unesco ao prefacia-lo:

> Este volume, um primeiro fruto do trabalho da Seção de Educação do Secretariado da Comissão Preparatória, foi preparado para a Primeira Sessão da Conferência Geral (novembro-dezembro de 1946) para explicar o plano de trabalho proposto no campo da Educação Fundamental. Atrasos inevitáveis na impressão impediram que fosse submetido na íntegra aos Delegados, mas o primeiro e o último capítulo foram publicados como um panfleto separado para a Conferência, com uma declaração introdutória cobrindo o conteúdo como um todo (Huxley, 1947, p. 5).

A primeira grande iniciativa da Unesco em matéria educacional foi, portanto, a elaboração dos pressupostos de um Programa de Educação Fundamental que, no curso dos anos seguintes, passou por constantes (re)formulações.[19] A Educação Fundamental passa a ser vista, daí em diante, como parte de um movimento mundial em favor da difusão dos meios mais elementares de participação na vida do mundo moderno, sendo, assim, uma das principais áreas de interesse da Unesco (Huxley, 1947, p. 5) que, nesse percurso, incentiva e financia diversas campanhas de alfabetização, tal como será discutido no Capítulo 1.

Investigar o "combate" ao analfabetismo no contexto do século XX demanda, portanto, estarmos atentos à repercussão das iniciativas da Unesco em matéria de educação que, conforme podemos observar na Tabela 3, assumem, pouco a pouco, centralidade no todo de suas iniciativas. Para tanto, torna-se necessário aprofundarmos, um pouco mais, nossa incursão no processo histórico que conduziu à sua criação, suas áreas de interesse e atuação que justificam, ao mesmo tempo, os dados sobre analfabetismo coligidos pela agência e que embasaram, como demonstraremos, os programas de alfabetização e de "combate" ao analfabetismo que, sob sua influência, foram criados *na* e *para* a América Latina.

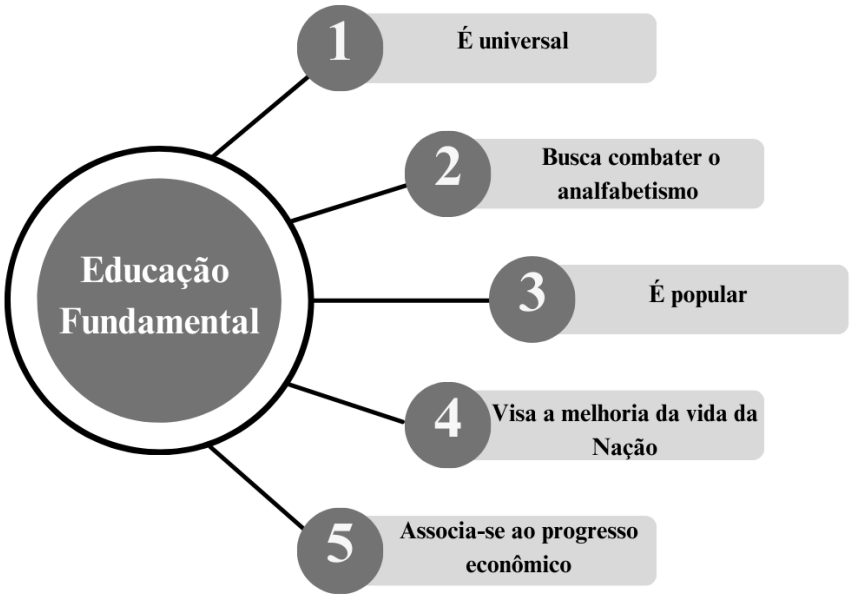
Ao prefaciar o relatório de 1947, Huxley situa a alfabetização como uma das principais áreas de interesse da Unesco. Em suas palavras: "Onde a metade das pessoas do mundo é negada a liberdade elementar que consiste na capacidade de ler e escrever, falta algo da unidade e da justiça básicas que as Nações Unidas se comprometeram a promover" (Unesco,

[19] O termo foi suprimido pela Conferência Geral em 1958.

1947, p. 5). Ao mesmo tempo, há uma evidente preocupação em não fazer da Educação Fundamental, pura e simplesmente, um movimento de "combate" ao analfabetismo: "a Educação Fundamental é maior que a alfabetização" (Unesco, 1947, p. 23), sentencia o documento.

Em sua versão final, o Relatório publicado integralmente em 1947 anuncia a Educação Fundamental como "direito de todos os povos com vistas ao desenvolvimento da vida civilizada em nosso mundo" (Unesco, 1947a, p. 125). Sua consecução dar-se-ia mediante a expansão da educação básica por meio da educação popular como estratégia metodológica. Não se trata de modalidades de ensino distintas. Os dois conceitos, somados a um conjunto maior de princípios, sustentam as diretrizes da ideia-chave de Educação Fundamental, tal como buscamos sistematizar na Figura 1.

Figura 1 — Características da Educação Fundamental conforme concepção da Unesco (1947)



Fonte: Elaborada pelo autor.

A Figura 1 nos ajuda a melhor visualizar o conceito proposto de Educação Fundamental: por meio da educação básica das massas — leitura, escrita e cálculo —, voltada ao povo e feita pelo povo, a Unesco cumpriria seu propósito maior de levar às nações consideradas atrasadas, desenvolvimento cultural, social e econômico, princípios basilares das democracias modernas. A definição do conceito é essencial. Reportando a Friedrich Schlegel, Koselleck (2006, p. 305) assevera: "Ao refletir sobre os fatos, já os estamos relacionando com

conceitos, e certamente não é indiferente saber quais sejam esses conceitos" (Koselleck, 2006, p. 305). Sob esse enfoque, a Educação Fundamental:

> É uma educação básica, a educação da massa, do povo. Por um lado, a educação básica é dirigida ao maior número possível de pessoas, sem limitação, diferenciação ou discriminação. Deste ponto de vista, opõe-se a qualquer sistema de ensino fundado na existência de minorias privilegiadas, religiões ou estamentos sociais ou, ainda, no desejo de constituir uma classe escolar detentora do monopólio do saber. É, portanto, um dos componentes da democracia, é um instrumento essencial para estabelecer a vida democrática nas nações. A Educação Fundamental é essencialmente popular e universal (Unesco, 1947a, p. 125).

A Unesco formaliza, assim, uma primeira concepção de Educação Fundamental, o que adquire relevância no cenário latino-americano uma vez que, conforme propõe Koselleck (2006, p. 98) "Sem conceitos comuns não pode haver uma sociedade e, sobretudo, não pode haver unidade de ação política". Esta última, objetivo primeiro da Organização. A repercussão é imediata na América Latina como um todo. Não à toa foi implementado, em 1951, o primeiro Centro Regional de Educação Fundamental para América Latina (Crefal), com sede no México, conforme discutiremos no Capítulo 1. Esse Centro teve por objetivo primeiro discutir concepções, estratégias e metodologias para levar aos países sob sua tutela, os principais postulados do Programa de Educação Fundamental da Unesco, atento às particularidades da região.

Em nosso País, como destacado, um ano após a Primeira Conferência Geral de 1946, é criada a CEAA, de maneira a "[...] preparar mão-de-obra alfabetizada nas cidades, de penetrar no campo e de integrar os imigrantes e seus descendentes nos Estados do Sul, além de se constituir num instrumento para melhorar a situação do Brasil nas estatísticas mundiais de alfabetismo" (Paiva, 2015, p. 206). No México, é criada a *Campaña Nacional pro Alfabetización*. Na Colômbia, por sua vez, a *Rádio Sutatenza* dá início às suas atividades de ensino da leitura e da escrita por meio da Ação Cultural Popular (*Acción Cultural Popular*, ACPO na sigla em espanhol) (Bilhão e Klafke, 2020). Os três movimentos, iniciados em 1947, a título de exemplificação, possuem dimensões transnacionais que corroboram a força do agenciamento da Unesco na definição de políticas de alfabetização nos países latino-americanos.

Na esteira dessas iniciativas a Organização começou a produzir os dados estatísticos que iriam subsidiar as informações da agência sobre o analfabetismo na América Latina e nas

demais partes do Globo.[20] Buscou-se justificar, por meio da aparente imparcialidade dos dados matemáticos, tal como alerta Graff (1978, p. 1-2), todos os clichês, suposições, escrita e teorização acrítica que dominam as conceituações do papel da alfabetização nos modelos de desenvolvimento, modernização e progresso demográfico ao longo do séc. XX em que, conforme Carvalho (2017, p. 10), a escola figurou como signo de uma modernidade desejada.

Decorre de uma tal concepção que, após o regresso à barbárie, representado pelos desastres provocados pela Segunda Guerra Mundial, a escolarização tornar-se-ia fator de estabilidade social, reconstrução de valores e de solidariedade humana na Europa e além de suas fronteiras. Para Graff (1978, p. 1-2), o consenso em torno dos benefícios da educação, a começar pela alfabetização dos povos como um valor universal, torna-se, assim, uma mercadoria exportada para as nações subdesenvolvidas como parte da teoria e da estratégia de modernização norte-americana e europeia.

Retomando uma vez mais o relatório de 1947, vemos que à época de sua elaboração, os países latino-americanos viam em terceiro lugar na ordem das nações alfabetizadas, antecedidos pelos Estados Unidos, Canadá e os países do norte europeu, respectivamente. A Argentina, com os melhores índices de alfabetização latino-americana, possuía uma taxa oficial de analfabetismo de 13% enquanto o Brasil, por sua vez, atingia a escala catastrófica de 70% (Unesco, 1947, p. 24) o que, como é de se imaginar, colocava o País, no cenário internacional, como nação subdesenvolvida, carente de programas e ações para educação de sua população.

Se comparamos os dados apresentados pelo IBGE e por nós sistematizados na Tabela 2, vemos que as taxas de analfabetismo divulgadas pela Unesco superam aquelas produzidas no plano interno quando temos em vista a população adulta (a partir dos 15 anos) as quais oscilam entre 57,68% e 63,74%. Em que pese a ausência de critérios para se definir os dados apresentados pela Unesco, os números indicados evidenciam porque a América Latina seria o principal laboratório no que se refere a projetos de alfabetização em massa empreendidos pelo

[20] A elaboração de índices de alfabetização encontra-se associada à modernização do Estado sobretudo por sua vinculação à burocratização dos serviços públicos, notadamente, no que se refere à elaboração de estatísticas relacionadas aos registros de nascimentos, óbitos e casamentos em uma época na qual a capacidade de assinar esses documentos, sobretudo os registros de casamento, servia de indicador básico para avaliar a habilidade de ler e escrever. Analisando a Inglaterra da Era Vitoriana, Vincent (2014, p. 542 *et sequent*), avalia que a Grã-Bretanha pode reclamar para si o crédito de ter inventado o gráfico de analfabetismo na medida em que, ao implementar a Reforma de 1832 emancipou a classe média emergente. Isso levou, avalia o autor, ao primeiro subsídio estatal para a educação primária em 1833, o qual representou o comprometimento formal do poder público com a erradicação do analfabetismo.

organismo. A região tornou-se, assim, *lócus* privilegiado para o desenvolvimento dos valores atribuídos pela agência à alfabetização, notadamente:

> A redução do crime e da desordem [...] e, em uma extensão mais limitada, o aumento da produtividade econômica em vez de objetivos individuais de desenvolvimento intelectual e progresso pessoal. Esses objetivos, enraizados em percepções que exigiam disciplina social e industrial, hábitos de trabalho adequados ao capitalismo fabril e comercial e, ainda, respeito à propriedade, permeavam a retórica que cercava a criação de sistemas de escolarização de massa e representavam os motivos primários para a formação devidamente controlada das crianças (e adultos) na alfabetização (Graff, 1978, p. 2).

O texto de 1947 traz, ainda, dados complementares para o que classifica como as "melhores estatísticas de alfabetização disponíveis para cada um dos países sul-americanos". Assim, quando esses dados são comparados às populações de cada um dos países, indica-se que a taxa média de alfabetização da América do Sul era de apenas 29% (Unesco, 1947a, p. 25). Na sequência, a publicação apresenta indicadores estatísticos e metodologias empregados em diferentes países das Américas: Colômbia, Equador, Guatemala, Haiti, Guiana Francesa, Honduras e México que, ao fim e ao cabo, colocam a alfabetização latino-americana no centro de suas atenções.

Esses primeiros dados discutidos na Conferência de 1947, nos ajudam a compreender os motivos pelos quais a Unesco tornar-se-á, ao longo do século XX, a principal articuladora de projetos e ações voltados à alfabetização e ao "combate" do analfabetismo. A alfabetização passa a estar diretamente associada à formação de capital humano que, no campo educacional, defende Piletti e Praxedes (1998, p. 219), identifica as possibilidades de crescimento socioeconômico por meio da educação e da formação profissional adequadas.

Nesse cenário, Paiva (2015, p. 30) argumenta que "[...] embora o móvel dos movimentos educativos esteja sempre ligado às condições socioeconômicas e políticas de uma sociedade, fatores de origem externa, bem como fatores especificamente educativos, devem ser também levados em consideração". É nesse contexto que o Estado brasileiro buscou vincular-se às ações da Unesco. Desse modo:

> No Brasil, um fator sempre muito presente na justificação dos apelos em favor de um melhor sistema de ensino ou de campanhas em favor dos adultos tem sido a importância atribuída à posição e ao prestígio do país no plano internacional, no 'concerto das nações', onde os brasileiros desejavam vê-lo colocado entre os 'países cultos' (Paiva, 2015, p. 30).

Ainda no que concerne ao Brasil, de modo singular, tal protagonismo no "concerto das nações" esteve vinculado à busca pela formação de mão de obra para a indústria que, de fato, permitiria ao País ser reconhecido como nação desenvolvida no cenário internacional. Em

nossa perspectiva, portanto, a alfabetização passa a associar-se às políticas desenvolvimentistas do Estado brasileiro que, *grosso modo*, se estruturam a partir da década de 1946 no governo de Gaspar Dutra.

***

No curso dos governos que vão de 1946 a 1964, "[...] a educação apresentava-se como uma das ações a serem consideradas como elemento fundamental para o desenvolvimento social do país" (Araújo Santos, 2019, p. 5), o que estava associado, também, à ampliação das bases eleitorais, mas, sobretudo, ao fato de que, avalia Paiva (2015, p. 38, grifo nosso), "[...] *a educação começa a ser percebida como principal problema nacional que, uma vez resolvido, conduziria à solução dos demais*" haja visto que, nos países considerados desenvolvidos, a exemplos dos Estados Unidos, modelo por excelência de desenvolvimento econômico e social, as taxas de escolarização superavam, em muito, os índices obtidos em nosso País.

A chave para a resolução dos problemas oriundos do subdesenvolvimento no qual o Brasil encontrava-se mergulhado de mãos dadas com os demais países latino-americanos, passara a residir, em que pese as ideias de desenvolvimento econômico vigentes à época, em um conjunto de iniciativas capitaneadas, em termos de política de Estado, pelo nacional-desenvolvimentismo, em especial, a partir das teses econômicas gestadas pelos pensadores da Cepal. É nesse contexto que identificamos a formação de consensos entre as esferas de atuação da Unesco e da Cepal que buscarão imprimir um sentido próprio aos programas de educação que, como veremos, inicialmente, foram pensados no âmbito da Unesco. Esse consenso, contudo, não se manterá tão vívido na medida em que a Cepal começa a circunscrever seus estudos.

No que que concerne à Unesco propriamente dita, vale destacar que, em seus anos iniciais, suas ações concentraram-se, conforme indicado na Tabela 3, quase que exclusivamente na ajuda financeira prestada a seus países-membros no processo de reconstrução de escolas, bibliotecas e museus que haviam sido destruídos por ocasião de toda sorte de conflitos armados da Segunda Guerra Mundial ou mesmo de conflitos posteriores como a Guerra da Coreia (1950-1953),[21] pois, do ponto de vista econômico, sem uma ação

[21] Como exemplo, podemos citar a criação, em 1950, da *United Nations Korean Reconstruction Agency* (Unkra), a Agência das Nações Unidas para a Reconstrução da Coreia que, dentre outras iniciativas, promoveu a reconstrução de salas de aula, formação de professores e distribuição de material gráfico destinado à

supletiva da comunidade internacional, os países afetados por esses conflitos não teriam condições de reerguer-se por si mesmos.

Em 1947, ano de sua 2ª Conferência, no México, a Unesco adotou uma nova postura. Ao iniciar uma parceria com o Bureau Internacional de Educação (*Bureau International d'Éducation*, BIE na sigla em francês) com vistas à organização da Conferência Internacional de Instrução Pública, de onde sairiam uma série de relatórios e recomendações relacionados à educação de maneira mais abrangente, o organismo passa a orientar seus Estados-Membros em matérias variadas: estruturação de salas de aula, formação de professores, assistência técnica e financeira, materiais didáticos, constituição de centros de pesquisa, dentre outros temas atinentes à educação pública.

Nesse percurso, cumpre assinalar que após a parceria estabelecida com o BIE, até o ano 1963, 57 recomendações foram publicadas a partir das reuniões da Conferência. Nesse contexto, vale destacar a Recomendação nº 23, de 1948, destinada, exclusivamente, ao ensino da escrita, reforçando nossa tese inicial acerca da centralidade da alfabetização nas ações empreendidas pela Organização como parte dos princípios que orientavam sua concepção de Educação Fundamental. No ano seguinte, 1949, a Recomendação nº 28 tratará, notadamente, do ensino da leitura, centrando-se na distinção entre os métodos de leitura voltados às crianças e aqueles destinados aos adultos.

A alfabetização, no conjunto dos documentos produzidos pela Unesco, passa a estar associada a grandes transformações cognitivas, econômicas, políticas e culturais, de modo a estabelecer um imperativo social: sua suposta ligação com o sucesso econômico. Conforme avalia Graff (2010, p. 17), essa é uma das principais características do conceito de modernização, ocupando um lugar de destaque, pelo menos simbolicamente, em muitos projetos que buscavam promover desenvolvimento econômico e social.

Tal concepção pode ser observada, de perto, no já mencionado texto de 1947, de autoria de J. Huxley, no qual são destacados os princípios da educação básica, integrada, como dissemos, pela alfabetização das massas populares. No documento, a educação básica é definida como:

> Um ensino do povo para o povo, para as necessidades e aspirações do povo. A finalidade primeira da educação básica será combater a ignorância e o analfabetismo e difundir os conhecimentos elementares e os meios para os adquirir. Daí a

alfabetização de crianças na Coreia do Sul por meio, sobretudo, da *Unkra's Textbook Printing Plant*, a Unidade de Impressão de Livros Didáticos da Unkra.

> importância fundamental do ensino dos três 'Rs' — *reading, writing and arithmeti* — leitura, escrita e aritmética. Este ensinamento é um implemento necessário para todas as instruções posteriores. A Educação Fundamental, porém, deve ter um conteúdo real e não puramente formal; deve visar a melhoria da vida da Nação, influenciando o ambiente natural e social e transmitindo um conhecimento de mundo. Deste ponto de vista, a educação básica terá um valor social incomparável, uma força que trabalha para o progresso e a evolução, uma transformação radical (Unesco, 1947, p. 125).

Uma transformação radical no sentido de modernização das nações "atrasadas" em que altas taxas de alfabetização implicariam, por sua vez, em crescimento e desenvolvimento econômico. Conforme concebido pela Unesco àquela altura, embora o analfabetismo estivesse presente, também, nos países ocidentais e europeus,[22] "O número de analfabetos é maior naqueles cuja educação até então foi estática e tradicional, países atrasados, onde a grande maioria de adultos e crianças permanecem analfabetos e o problema da educação popular se apresenta em toda a sua complexidade e urgência" (Unesco, 1947, p. 126).

Não há dúvidas de que o domínio do código escrito e do cálculo se tornaram fatores de progresso regional e nacional. Tal crença envolveu a alfabetização em um processo de mitificação, como definido por Graff (1979). Como mito, a leitura, a escrita e o cálculo, passaram a expressar a esperança de que a alfabetização por si só fosse suficiente para acabar com a pobreza, elevar a dignidade humana e promover um mundo justo e democrático (Graff, 2010, p. 20). Contudo, vale notar que, conforme assinala Paiva (2015, p. 39), à medida em que se atribui à educação a responsabilidade pelos problemas nacionais, tais ações buscam, a bem da verdade, justificar as estruturas sociais, políticas e econômicas vigentes. Justificar, ao fim, as desigualdades sociais.

O analfabetismo das massas passa a ser associado à ignorância, incompetência e atraso econômico. Características experimentadas pelas nações latino-americanas ditas, nos textos oficiais da Unesco, conforme visto, como atrasadas, e que precisavam promover, mediante a melhoria de seus índices de alfabetização, o aumento de sua produtividade econômica e conseguinte modernização capitalista associada, por sua vez, à formação de mão de obra capaz de atender as demandas de organização dos mercados produtivos, para o que a educação primária constituía requisito além propiciar os meios necessários à adequação do operariado à rotina fabril.

[22] Conforme podemos identificar no todo das publicações da Unesco do período, a América Latina não integra sua concepção de Ocidente à época.

Para consecução desses objetivos, tornara-se imperioso a expansão do ensino mediante, sobretudo, a ampliação da Educação Fundamental nos países que integravam as ditas "zonas atrasadas", assim classificadas pela Unesco: Zona do Extremo Oriente; Zona do Oriente Médio e Países Islâmicos; Zona da África Tropical e a Zona da América Latina e das Índias Ocidentais, "[...] onde a escola popular é um novo fator de introdução do povo à vida moderna" (Unesco, 1947a, p. 126). Em resumo, a alfabetização era o fator que traria consigo a inserção dos países latino-americanos no dileto grupo de nações desenvolvidas, de viés modernizante.

A alfabetização escolar, contudo, não é imparcial nem a expressão de normas universais de leitura e escrita. Resulta das estruturas de autoridade que governam os sistemas de ensino e das políticas públicas empreendidas (Graff, 2010, p. 18-21) que, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, desenvolveram-se na forma de campanhas nacionais de alfabetização muitas das quais inseridas em "planos regionais de desenvolvimento" levados a cabo por governos, universidades, agências governamentais entre outras instituições, mas sobretudo, por organismos internacionais vinculados às Nações Unidas que não somente a Unesco. Dentre esses, a nível latino-americano, cumpre aqui investigar, a partir de agora, a atuação da Cepal ao discutir, dentre outros tópicos, as características do desenvolvimento econômico na região que lhe dá nome.

***

Criada pela ONU em 1948 no âmbito de seu Conselho Econômico e Social (*Economic and Social Council's*, Ecosoc, na sigla em inglês),[23] a Cepal tem se voltado, desde então, para os problemas econômicos e sociais da região latino-americana. Suas ações, contudo, não se deram isoladamente no âmbito da Comunidade das Nações, afinal, não fora a única "Comissão Econômica Regional" instituída pela ONU no Pós-Guerra. Outras quatro foram estabelecidas pelo organismo, tal como indicamos na Tabela 4, por ordem cronológica.

Tabela 4 — Comissões Econômicas Regionais das Nações Unidas

[continua]

Ano de Criação	Designação original	Reformulação	Ano da reformulação

[23] A Carta das Nações (UN, 1945), em seu Capítulo III, estabeleceu a criação do Ecosoc como um dos seis principais órgãos das Nações Unidas: "Art. 7 1. Ficam estabelecidos como órgãos principais das Nações Unidas: uma Assembleia Geral, um Conselho de Segurança, um Conselho Econômico e Social, um Conselho de Tutela, um Tribunal Internacional de Justiça e um Secretariado".

Tabela 4 — Comissões Econômicas Regionais das Nações Unidas

[conclusão]

Ano de Criação	Designação original	Reformulação	Ano da reformulação
1947	Comissão Econômica para a Europa *Economic Commission for Europe (ECE ou Unece)*	-	-
1947	Comissão Econômica para a Ásia e o Extremo Oriente *Economic Commission for Asia and the Far East (Ecafe)*	Comissão Econômica e Social para a Ásia e o Pacífico *Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (Escap)*	1974
1948	Comissão Econômica para a América Latina *Economic Commission for Latin America (Ecla)*	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe *Economic Commission for Latin America and the Caribbean (Eclac ou Cepal nos países de língua latina)*	1984
1958	Comissão Econômica para a África *Economic Commission for Africa (ECA ou Uneca)*	-	-
1973	Comissão Econômica para a Ásia Ocidental *Economic Commission for Western Asia (ECWA)*	Comissão Econômica e Social para a Ásia Ocidental *Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA)*	1985

Fonte: Elaborada pelo autor.

Com a Tabela 4, explicamos o motivo pelo qual no curso desta tese não nos referimos a uma "Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe" e tão somente à "Comissão Econômica para a América Latina". O porquê é simples: a mudança na nomenclatura do organismo se deu, apenas, a partir da Resolução nº 1984/67, de 27 Julho de 1984 (Ecosoc, 1984, p. 18), período que extrapola nosso recorte temporal. Por isso, os documentos por nós analisados, via de regra, tratam de uma só região, assim entendidos os países do que, hoje, designamos por América Latina e Caribe.

Constituída a partir de um corpo de especialistas endógenos, a Cepal buscou demonstrar que a "[...] periferia poderia pensar a si própria a partir de sua realidade, a começar pela discussão sobre os mecanismos do processo de acumulação" (Nery, 2004, p. 10). Conforme destacado por Araújo Santos (2019, p. 4), "A Cepal concebeu uma base teórica que interpretava a formação econômica da América Latina com base no enfoque histórico estruturalista, discutindo a ideia de centro (mundo capitalista desenvolvido) e de periferia (o mundo subdesenvolvido latino-americano)". Desse modo, orientou-se por três elementos-chave:

> Em primeiro lugar, a busca de uma visão integral do desenvolvimento, de caráter interdisciplinar. Uma das contribuições mais originais da escola estruturalista foi sua compreensão sistêmica do desenvolvimento desigual do capitalismo, enquanto sistema econômico assimétrico e hierarquizado em escala global. O pensamento cepalino incorpora, em seu programa de pesquisa, elementos oriundos da economia, da história e da sociologia. Em segundo lugar, a CEPAL realiza um jogo dialético entre pensamento e ação, o que explica o porquê de suas idéias se transformarem constantemente em função das mudanças no contexto real, demonstrando sua clara interação com os governos da região. Isso mostra que a teoria cepalina foi capaz de gerar ideologias que motivaram a práxis política. Por último, a organização sempre se caracterizou pela busca de uma identidade regional, por uma análise da realidade em função dos interesses regionais e pelo questionamento de qualquer modelo conceitual em função de sua validez para compreender e atuar sobre a realidade da América Latina (Nery, 2004, p. 10-11).

Como veremos, de modo especial a partir do Capítulo II, a consolidação da Cepal no cenário latino-americano da década de 1950 fez com que a educação assumisse lugar de destaque no projeto de desenvolvimento econômico dos países que se originaram com a dissolução dos territórios antes pertencentes às monarquias hispânica e portuguesa. Desse modo, conforme assevera Sander (2008, p. 157), a história da educação latino-americana tornou-se "[...] decisivamente influenciada pelo pensamento sociológico que se desenvolveu na América Latina, desde meados do século XX", tal como concebido por Raúl Prebisch (1901-1986), o mais destacado nome do pensamento cepalino.[24]

Sander (2008, p. 157) menciona, ainda, que "Entre os movimentos sociológicos deflagrados nos anos de 1950 e 1960, destaca-se a teoria da dependência, que exerceu profunda influência sobre o pensamento pedagógico das décadas subseqüentes". Um de seus aspectos é explicado pelo próprio Prebisch, para quem havia, no curso do século XX, um desequilíbrio entre os países latino-americanos e as grandes potências industriais. A superação

[24] Conforme destaca Fonseca (2015, p. 8), Raul Prebisch foi porta-voz das ideias defendidas pela Cepal, contudo, é preciso destacar outros nomes como os de Celso Furtado, Aníbal Pinto, Osvaldo Sunkel, Maria da Conceição Tavares e José Medina Echevarría.

dessa condição demandava uma teoria surgida *in loco*, calcada na experiência histórica dos povos e nações latino-americanos.

O pensador destaca que diante de tal desequilíbrio "[...] seja qual for sua explicação ou a maneira de justificá-lo, ele é um fato indubitável, que destrói a premissa básica do esquema da divisão internacional do trabalho. Daí a importância fundamental da industrialização dos novos países". A industrialização torna-se, assim, "[...] o único meio de que estes dispõem para ir captando uma parte do fruto do progresso técnico e elevando progressivamente o padrão de vida das massas" (Prebisch, [1949] 2000, p. 72), moldando o desenvolvimentismo latino-americano.

A Cepal fez do desenvolvimentismo não um simples ideário, mas "[...] um guia de ação voltado a sugerir ou justificar ações governamentais conscientes". Por isso, "[...] sem uma política consciente e deliberada não se pode falar em desenvolvimentismo" (Fonseca, 2004, p. 227). Ao discutir os vieses do desenvolvimentismo, Paiva (2000, p. 26) argumenta que, no Brasil, o ideário encontrou sua versão mais desdobrada e sofisticada de toda a periferia do sistema capitalista. Nada mais sendo do que "[...] a tradução política e intelectual-filosófica do keynesianismo no plano econômico e das idéias sociais que serviram de base aos Estados de bem-estar europeus".

Uma vez incumbida das iniciativas direcionadas à promoção da alfabetização, a Unesco empreende, a partir da segunda metade do séc. XX, um esforço significativo, em nível global, na forma de programas, publicações e recomendações voltados ao "combate" do analfabetismo. A Cepal, por sua vez, em nível latino-americano, busca teorizar acerca da melhoria nos índices de alfabetização a partir de uma perspectiva de planificação da economia como elemento para promoção do desenvolvimento econômico da região, expresso:

> [...] em percepções que exigiam disciplina social e industrial, hábitos de trabalho adequados ao capitalismo fabril e comercial e respeito à propriedade, que permeavam a retórica que cercava a criação de sistemas de escolarização de massa e representavam os motivos primários para a formação devidamente controlada das crianças (e adultos) na alfabetização (Graff, 1978-79, p. 2).

A partir dessas considerações, nosso objetivo geral nessa tese é o de analisar as orientações da Unesco e da Cepal para os países latino-americanos em suas respectivas áreas de atuação e seus desdobramentos nos rumos das políticas nacionais de "combate" ao analfabetismo no Brasil entre 1946 e 1964, valendo-nos, para tanto, de uma abordagem histórica da alfabetização, calcada em uma análise crítica dos enunciados presentes nos documentos oficiais produzidos por esses organismos internacionais em articulação com

relatórios, mensagens presidenciais e atos de governo do Estado brasileiro.[25] Soma-se, ainda, uma análise dos debates e perspectivas educacionais promovidos por intelectuais do período em torno da alfabetização.

***

Essa primeira aproximação que buscamos promover exige de nós falar, também, das motivações para a pesquisa. A primeira delas tem a ver com nossa graduação em História. Conforme o leitor teve a oportunidade de verificar até este momento, optamos por iniciar a discussão recorrendo ao uso de dados provenientes das fontes textuais que compõem nosso *corpus* analítico. No caso em tela, informações e perspectivas sobre analfabetismo na América Latina e no Brasil; os documentos que nos ajudam a compreender as "origens" da Unesco e os dados que, em igual medida, fizeram da alfabetização uma questão central para os pensadores e políticos desenvolvimentistas.

O recurso estilístico por nós empreendido tem a ver, sobretudo, com o fato de que, somente por meio da análise das fontes históricas nos é permitido acessar, conhecer o passado. A este esforço vimos nos dedicando por ocasião de nossa monografia de conclusão de Curso bem como de nossa dissertação de Mestrado, as duas, produzidas no campo da História Antiga. A primeira, junto ao Departamento de História; a segunda, junto ao Programa de Pós-Graduação em História (PPGHis), ambos, da Universidade Federal do Espírito Santo.

A prática de pesquisa, contudo, não se deu, no curso de nossa trajetória acadêmica, isolada. Esteve articulada, desde a conclusão da graduação, com o ensino. Em 2017, dávamos início à docência, ofício do qual não nos separamos de lá para cá. Aliás, convém aqui destacar as reflexões de Anne-Marie Chartier (2011, p. 49), com as quais nos identificamos, pois, como ressalta a autora:

> Alguns pesquisadores da leitura escolar são, ao mesmo tempo, historiadores e pedagogos, e seus colegas não acham absurdo que eles se interessem pelo passado e pelo presente da escola. Talvez seja preferível, efetivamente, conhecer um pouco da história para fazer propostas de reforma escolar, inventar ferramentas didáticas, e formar os futuros professores.

[25] No que se refere às mensagens presidenciais, cumpre destacar que essas "[...] substituíram, após a Proclamação da República, a Fala do Trono. Estas mensagens são uma prestação de contas do Poder Executivo, apresentadas pelo Presidente da República ao Poder Legislativo, e, consequentemente, a toda a Nação. Cada mensagem é, também, acompanhada de uma declaração de intenções do Governo para o ano então em curso. Através delas, é possível observar o grau de interesse do Governo da República, em determinado período, com relação a certos problemas do País, bem como as políticas propostas e seus objetivos. Contudo, houve atos que, mesmo significativos, deixaram de constar dos textos das mensagens presidenciais" (Brasil, 1987, p. 9).

E assim, nos identificando com uma tal proposta, vimos nos deparando com o desejo de, em algum momento, associar nosso gosto pelo trato das fontes históricas com o ensino que, dia após dia, nos motivava e continua motivando. Neste contexto, o Doutorado em Educação apresentava-se como uma instigante e desafiadora possibilidade, capaz não somente de atender a este anseio, mas também de expandir nossos horizontes de expectativas, notadamente, metodológicos.

Tornava-se preciso caracterizar nosso objeto de pesquisa, o qual se definiu, sobretudo, a partir dos contatos que havíamos tido durante nossa atuação na Secretaria da Associação Brasileira de Alfabetização (ABAlf) no período de 2014 a 2017 em que essa esteve sediada no Núcleo de Estudos, Pesquisas em Alfabetização, Leitura e Escrita do Espírito Santo (Nepales) da Ufes.

O contato com os pesquisadores do Núcleo nas reuniões coordenadas pelas prof.ª Cláudia Maria Mendes Gontijo, a organização, leitura e revisão das publicações da Revista Brasileira de Alfabetização (RBA) — editorada pela ABAlf e da qual participávamos na edição executiva —, bem como a organização de duas edições consecutivas do Congresso Brasileiro de Alfabetização (CONBAlf) nos anos de 2015 e 2017 — também promovido pela ABAlf — nos davam a certeza de que reuníamos as condições para empreender a pesquisa no campo da História da Alfabetização.

Nesse percurso de atuação na ABAlf, tivemos contato com diversas obras sobre políticas públicas de alfabetização uma, contudo, nos chamou a atenção. Trata-se do livro *Alfabetização: políticas mundiais e movimentos nacionais*, de Cláudia Maria Mendes Gontijo. Na obra, a autora para além de discutir as condições sociais, políticas e econômicas que fizeram da alfabetização o centro das atenções dos organismos internacionais, decifra o conceito de alfabetização adotado pela Unesco para subsidiar suas propostas no passado e no presente (Gontijo, 2014, p. 7-8).

O trabalho pioneiro de Gontijo inaugurou, assim, novas possibilidades para se pensar as políticas de alfabetização no Brasil não como movimentos endógenos, mas como parte de um projeto político integrado à América Latina, uma vez que "[...] como um todo era vista não só como diferente dos Estados Unidos, mas também como uma região problemática, [...] parte do então chamado 'Terceiro Mundo' – econômica, social e culturalmente atrasado, politicamente violento e instável" (Bethell, 2009, p. 308).

A essa altura, sabíamos de nosso desejo em pesquisar as políticas públicas de alfabetização no Brasil em um possível arranjo temático com as ações da Unesco no campo da alfabetização. Era preciso, então, aprofundar nossas leituras, definir o plano temático, objetivos e recorte temporal. Recorremos, então, aos trabalhos da linha de pesquisa *Educação e Linguagens* do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Ufes, identificando um conjunto de trabalhos que associavam orientações em matéria de política educacional emanadas da Unesco e sua repercussão no Brasil.

Nessa tarefa, selecionamos duas teses de doutorado defendidas, em 2019, junto ao PPGE/Ufes. Fabrícia Pereira de Oliveira desenvolveu pesquisa intitulada *O Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe (1980-2000) e a Alfabetização de Crianças*, analisando 50 Boletins produzidos pela Unesco na vigência do Projeto (PPE), de maneira a demonstrar que os discursos da Unesco, dirigidos à alfabetização infantil nos Boletins, resultou na produção de acordos que funcionaram como uma ferramenta estratégica para a "fabricação" de consensos que orientaram/determinaram as políticas de alfabetização dos países participantes do PPE, dentre eles, o Brasil.

A segunda tese, de autoria de Ana Paula Rocha Endlich, intitulada *Os discursos da Unesco e a avaliação da alfabetização infantil na América Latina e Caribe (1980-2012)*, aborda os discursos da Organização em prol da avaliação da alfabetização cotejados, por sua vez, às avaliações em larga escala implementadas no Brasil, notadamente, a avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). O estudo conduzido pela autora indica que a Unesco cumpriu o papel de orientadora dos países no tocante à imposição de avaliações sistemáticas, de maneira a influenciar os currículos nacionais.

Muito embora os trabalhos citados abordem a atuação da Unesco em matéria de política educacional com foco na alfabetização, eles recobrem o período mais recente de atuação da agência. Para os anos iniciais do organismo, não há, a essa altura de nossas investigações, trabalho voltado à temática. Ainda mais escassos são os trabalhos dedicados a investigar políticas públicas educacionais em consonância com as iniciativas da Cepal.

Desse modo, por não ter o assunto que nos propomos a analisar recebido a atenção dos especialistas, a pesquisa interessa ao campo da História da Alfabetização na medida em que pretendemos contribuir com a produção de conhecimento novo na área, produzindo outros enunciados sobre a temática. Contudo, a iniciativa somente se tornará viável na medida em que dialogarmos com um conjunto maior de obras para além das que, até este momento, foram

chamadas à composição deste texto. Com tal propósito, organizamos, na seção que se segue, nosso Balanço Historiográfico.

BALANÇO HISTORIOGRÁFICO

Todo texto nasce, necessariamente, do diálogo com outros textos e contextos. É o que afirma Bakhtin no conjunto de sua obra. Nessa seção, em que propomos desenvolver nosso Balanço Historiográfico, — ao que poderíamos nominar, também, de revisão de literatura ou, ainda, estado da arte —, buscamos fazer esse movimento de diálogo com as investigações que, até aqui, dedicaram-se, sob diferentes enfoques temáticos, teóricos e/ou metodológicos, ao estudo da História da Alfabetização no Brasil no período por nós analisado. Assim, na medida em que relacionamos nosso trabalho a outros, buscamos dar um novo passo no *movimento dialógico da interpretação* (Bakhtin, 2011, p. 401) em que as políticas de alfabetização pensadas para a América Latina, notadamente, a partir do Programa de Educação Fundamental da Unesco, se afirmaram no Brasil como um projeto de Estado em prol do desenvolvimento do País.

A alfabetização na oficina da História

A metáfora da oficina não é nova. Remete à noção da História como um ofício; do historiador, como artesão. Antoine Prost (2012, p. 133-134) comenta que "Ao lermos os textos dos historiadores sobre a história, ficamos impressionados com a recorrência do vocabulário de cunho artesanal. O historiador fala como um marceneiro". A história é, nessa perspectiva, um objeto que se modela aos poucos a partir de um ofício. Um ofício do historiador, como o consagra Marc Bloch em seus escritos. Na obra de Bloch que, postumamente, Lucian Febvre, a justo título, nomearia de *Apologia da história, ou, o ofício do historiador*, a metáfora transformou-se em uma realidade coletiva para os que, tal como Bloch (2001, p. 55), vêm a "História como a ciência dos homens e das mulheres no tempo".

Oportuno é recorrermos um pouco mais às proposições originais de Bloch. Para o autor, "O passado é, por definição, um dado que nada mais modificará. Mas o conhecimento do passado, é uma coisa em progresso, que incessantemente se transforma e aperfeiçoa" (Bloch, 2001, p. 75). Nesse longo percurso de aperfeiçoamento, novos objetos de interesse da História se delinearam e a Alfabetização, enfim, adentrou à oficina.[26] Tornou-se, aliás, tema bastante debatido na produção acadêmica contemporânea. Essa é a avaliação de Carlota Boto

[26] Conforme Boto (2011, p. i-ii) "Se, nas décadas precedentes, o estudo da alfabetização foi conduzido primordialmente pela interpretação linguística ou pela crítica política, nos anos 90, a tendência predominante foi a de recorrer ao procedimento historiográfico para deslindar a trajetória de práticas escolares, com ênfase na vida cotidiana, nos rituais e nos vestígios da cultura pedagógica".

(2011, p. i), para quem a alfabetização agora é "[...] um dos mais significativos objetos de estudo no campo da educação". Afinal,

> Como pensar o conceito de escola sem considerar a relevância pedagógica e simbólica do aprendizado da leitura e da escrita? Como compreender a educação moderna sem conceber a habilidade da leitura como requisito de um repertório intrínseco à própria constituição da modernidade? (Boto, 2011, p. i).

Ainda recorrendo às metáforas, podemos afirmar que a Alfabetização possui, agora, seu próprio gabinete na "oficina da história". E assim, valendo-se de uma tal perspectiva metodológica em que a escrita da história se assemelha ao léxico do artesanato, os historiadores acabam por traduzir um aspecto essencial de sua experiência: "[...] o sentimento de que não existe regra que possa ser aplicada de uma forma automática e sistemática, que tudo é uma questão de dosagem, tato e compreensão" (Prost, 2012, p. 135) do objeto e de suas fontes.

A escrita da História torna-se, na verdade, uma questão de método, mas não qualquer método. O método historiográfico, o método da crítica-responsiva, do escrutínio das fontes que nos permite, ao fim, produzir outros enunciados, outras formas de compreensão acerca do passado; acerca do presente. Tal característica, aliás, faz com que o estudo da História da Alfabetização no Brasil se torne um dever, uma vez que:

> Nosso país, como se sabe, não teve — em uma trajetória de longa duração — a educação como prioridade de suas políticas públicas. Sabe-se que avançar no campo da cultura é investir na formação letrada das populações. Sem isso, não chegaremos a qualquer patamar de desenvolvimento sustentável (Boto, 2011, p. i).

Sob esse olhar, ao propormos nesta seção a elaboração de nosso Balanço Historiográfico estamos, na verdade, realizando um levantamento baseado na produção consolidada acerca de nosso tema de pesquisa em um universo maior deste campo que dado a seu *status* autônomo, recentemente conquistado, chamamos, com iniciais maiúsculas, de *História da Alfabetização*. Para Mortatti (2011, p. 2), este campo autônomo se formou como resultado de um significativo acúmulo de conhecimentos sobre o tema, em especial na primeira década do século XXI quando, então:

> [...] constata-se a tendência à história da alfabetização se constituir como campo de conhecimento específico [...] por meio da crescente definição de objetos de estudo, fontes documentais, vertentes teóricas e abordagens metodológicas. Tal tendência, por sua vez, vem-se explicitando sem prejuízo das possibilidades de estudos e pesquisas necessariamente interdisciplinares, a fim de se explorarem os diferentes aspectos envolvidos na complexidade e na multifacetação da alfabetização.

Complexa e multifacetada, a História da Alfabetização demanda, a exemplo de qualquer outro campo do Conhecimento, a adoção, por parte do pesquisador, dos recortes que, ao fim, delimitam a pesquisa. Assim, para viabilizar a empreitada, cientes de que a produção do conhecimento é coletiva, optamos, antes de mais nada, por definir os critérios metodológicos que nos orientam na seleção das obras que, a partir de agora, passarão a integrar nosso trabalho, tal como ilustra a Tabela 5.

Tabela 5 — Critérios de seleção das obras que integram o Balanço Historiográfico da tese

Critério de busca	Tipologia textual	Características principais	Parâmetros de seleção
Temático	Livros	Dedicados à análise de políticas e programas de alfabetização entre 1945 e 1964	Mais citados
Temático	Teses de doutorado	Dedicados à análise da História da Alfabetização entre 1945 e 1964	Disponíveis no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes[27]
Temporal	Artigos científicos	Dedicados às políticas educacionais e/ou desenvolvimentistas do Estado brasileiro entre 1945 e 1964	Disponíveis na plataforma SCIELO[28]

Fonte: Elaborada pelo autor.

Ao elaborar os parâmetros que constituem a Tabela 5, buscamos construir nosso Balanço Historiográfico na perspectiva trazida por Mazzotti (2012, p. 42), de maneira que esse sirva "[...] a dois aspectos básicos: (a) a contextualização do problema dentro da área de estudo; e (b) a análise do referencial teórico" indicando, ao fim, nossa contribuição para expansão do conhecimento no campo da História da Alfabetização.[29] Do total de trabalhos

[27] O Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) constitui-se como ferramenta de busca e consulta que reúne as informações de teses e dissertações defendidas em programas de pós-graduação do Brasil, estando disponível em https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#!/.

[28] Nossa opção por adotar a *Scientific Electronic Library Online* (SCIELO), disponível em https://www.scielo.br/, como base bibliográfica de dados para a seleção dos artigos que integram nosso balanço historiográfico se dá por dois motivos: primeiro, por se tratar de uma plataforma que reúne, no Brasil, trabalhados renomados no campo da História da Educação. De fácil operação, a SCIELO permite ao leitor consultar as informações por nós disponibilizadas de maneira a compreender os caminhos que percorremos no curso da pesquisa. Segundo, por estarmos desejosos de analisar a produção mais recente acerca de nosso tema de investigação, concluímos que a consulta ao Qualis periódico da Capes não atenderia, de maneira satisfatória, a este propósito, uma vez que os dados do quadriênio mais recente se referem ao período 2017-2020, o que excluiria de nossas análises, os artigos produzidos nos anos de 2021, 2022 e 2023.

[29] Para efeitos de seleção, utilizamos descritores (termos combinados) por meio do operador booleano *AND* em ambas as bases de dados. A busca resultou em um total de 74 trabalhos, a partir das seguintes combinações: a)

encontrados, selecionamos, para fins de nossas análises, obedecendo aos critérios apresentados na Tabela 5, dois livros, seis artigos e quatro teses que dialogam, seja do ponto de vista temático, seja do ponto de vista temporal, com nossa pesquisa.

Integram nosso balanço historiográfico com base nesses critérios, as seguintes obras: Paiva (1972 e 2000); Haddad e Di Pierro (2000); Leite Filho (2008); Cavalieri (2010); Stormowski (2011); Costa (2012); Pereira e Rios (2016); Araújo Santos (2019); Azevedo (2019); Colazingari da Silva (2020); Silva, Mesquita e Nery (2021). Preliminarmente nos é permitido antecipar que, até este momento, não foram produzidos trabalhos que tomem como escopo de análise as iniciativas da Cepal em termos de políticas públicas de alfabetização, abrindo novas possibilidades de pesquisa.

Citado de maneira recorrente nas obras selecionadas, as atas da Comissão, documentos orientadores e demais publicações não constituíram, ainda, objeto de investigação daqueles que se dedicam à História da Alfabetização. Por esse motivo, privilegiamos, conforme o leitor terá a oportunidade de observar, os aspectos relacionados à dimensão econômico-desenvolvimentista que a alfabetização adquiriu na América Latina e no Brasil, aspecto esse que não pode ser perdido de vista quando em perspectiva de análise está o processo de implementação de políticas públicas educacionais que, necessariamente, passam pela gestão econômico-financeira do Estado.

Identificada essa lacuna, entendemos que nossa pesquisa tende a contribuir com a produção de conhecimento inédito acerca da atuação da Cepal em conjunto com as iniciativas da Unesco voltadas, *a priori*, para ações de política educacional na América Latina e no Brasil. Essa proposta assenta-se na perspectiva trazida por Graff (2010, p. 17 *et sequent.*) ao defender que, no curso do séc. XX, o entendimento de que a expansão dos níveis de alfabetização da população elevaria, *pari passu*, o crescimento econômico, de maneira a promover não somente a criação de organismos voltados à cooperação econômica em diferentes partes do Globo,[30] mas também sua vinculação — seja por meio do financiamento direto, seja via a elaboração de matrizes teóricas —, às questões educacionais.

(História) *AND* (Educação) *AND* (Alfabetização) *AND* (Brasil): 09 artigos e 47 teses; b) (História) *AND* (Educação) *AND* (Desenvolvimentismo) *AND* (Brasil): 03 artigos e 7 teses; c) (Educação) *AND* (Alfabetização) *AND* (Unesco): 03 artigos e 5 teses; d) (Educação) *AND* (Alfabetização) *AND* (Cepal): 00 artigos e 00 teses.

[30] Dentre os organismos internacionais voltados ao financiamento e integração econômica no Pós-Guerra e no curso de todo o séc. XX, vale destacar: o Fundo Monetário Internacional – FMI e o Grupo Banco Mundial BIRD (1944); a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (1948); a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço – CECA (1951); a União Europeia – EU (1957); o Banco

A Cepal, nesse contexto, faz parte desse conjunto maior de organismos surgidos no Pós-Guerra dedicados à Economia Internacional. Entendida como "[...] um sistema articulado de economias nacionais intercambiando bens, serviços, capitais e tecnologia, em um contexto dinâmico de assimetrias estruturais" (Almeida, 2001, p. 112), a Economia Internacional, como campo do pensamento econômico, impulsionou diferentes frentes e agendas de governo que foram assimilando os pressupostos advindos da Cepal e de outras organizações de cooperação econômica como o BIRD e a OCDE aos seus respectivos Estados-Nação em um momento marcado pela primazia do Estado de Bem-Estar Social.

Cooperação técnica e institucional foram as principais ações adotadas por esses organismos na América Latina, região considerada, como o demonstramos, uma das zonas mais atrasadas em termos de desenvolvimento econômico no séc. XX. Em nossa perspectiva, contudo, a pactuação entre os países latino-americanos que integravam a Unesco e que igualmente cooperaram com o processo de criação da Cepal, não era suficiente para fazer reverberar, no plano interno de cada país, tais orientações. Era preciso uma atuação mais incisiva do Estado no que se refere a creditar a esses organismos a capacidade de formular e orientar políticas públicas.

Era preciso tornar as organizações internacionais úteis à vida democrática e ao desenvolvimento econômico. A consecução dessa tarefa dar-se-ia mediante a institucionalização e tecnificação de todo o aparelho de Estado nos países latino-americanos que pactuavam desse postulado, dentre eles, o Brasil. Não fosse esse o grau de comprometimento adotado, as discussões advindas das tantas conferências e reuniões realizadas no âmbito dessas organizações, ficariam restritas ao campo da diplomacia, o que não aconteceu.

Tornava-se indispensável, portanto, reorganizar a estrutura do Estado da esfera fiscal e econômica à cultural e à educativa por meio de órgãos e instituições comprometidos com as premissas oriundas da Unesco e da Cepal, sobretudo. Conforme defende Giddens (2002, p. 40) "A formação de organizações, e de qualquer grau substancial de poder disciplinatório, depende da existência de funcionários administrativos com um certo grau de especialização". Desse modo, dos tantos objetos que, hoje, abrem-se como possibilidade de investigação da

---

Interamericano de Desenvolvimento – BID (1959); a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento – UNCTAD (1964); o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD (1965); o Mercado Comum do Sul – Mercosul (1991); o Tratado Norte-Americano de Livre Comércio – NAFTA (1994); a Organização Mundial do Comércio – OMC (1995), dentre outros.

História da Alfabetização, nos parece ser as relações desta com o Estado, notadamente, o Estado desenvolvimentista, uma das mais frutíferas para sua melhor compreensão.

Aparelhar o Estado; alfabetizar a Nação

Na medida em que voltamos nosso olhar para as ações adotadas pelo Estado brasileiro em prol da consolidação dos ideais advindos da Unesco e da Cepal entre 1946 e 1964, nos damos conta de um verdadeiro processo de reorganização da educação no País com foco na expansão de seus níveis de alfabetização. Alfabetizar as massas era enfrentar o atraso econômico, político e cultural no qual nos encontrávamos, sobretudo, quando comparados aos Estados Unidos.[31]

Educar para a melhoria da vida nacional, conforme demonstramos em nosso texto introdutório (vide Figura 1 e discussão), era um dos principais postulados da Unesco. Segundo o organismo, uma era a via para esse processo: a elevação dos níveis de Educação Fundamental, voltada ao povo e feita pelo povo, a educação popular. Portanto, com intuito de investigar a alfabetização nos movimentos de educação popular no Brasil, nos deparamos com uma primeira obra de referência cujo estudo pioneiro merece destaque e com a qual dialogamos, vez ou outra, até este ponto. Trata-se do trabalho de Vanilda Paiva intitulado *História da educação popular no Brasil: educação popular e educação de adultos* (1972).[32]

A obra apresenta de maneira pormenorizada os percursos da alfabetização de adultos no País. Como o título demonstra, o trabalho de Paiva (1972) investiga a alfabetização como processo correlato ao movimento de educação popular que, no Brasil, esteve em voga, notadamente, a partir da criação CEAA, lançada em 1947 "[...] em meio ao desejo de atender aos apelos da Unesco em favor da educação popular" (Paiva, 2015, p. 206), uma vez que:

> A reabertura do processo político eleitoral após longo recesso [...] e de grandes modificações ocorridas em todos os setores do país após a revolução de 30, bem como o clima de confiança internacional nos postulados democráticos logo que termina a Segunda Guerra Mundial, criavam as condições para que novamente se pensasse que a educação poderia ter um papel importante no funcionamento do regime democrático (Paiva, 2015, p. 209).

Como se vê, o trabalho de Vanilda Paiva se apresenta como expressão de uma época em que a História da Alfabetização ainda não havia se configurado como campo de estudos

[31] No imediato Pós-Guerra, os Estados Unidos emergiram como a grande potência econômica, detendo cerca de 25% do produto e do comércio mundiais (Almeida, 2001, p. 118). A questão será retomada com maior detalhamento no Capítulo 1.

[32] Publicado originalmente em 1972 pela Edições Loyola, a obra que tivemos acesso refere-se à 7ª edição (2015) da mesma editora.

específicos nos moldes da discussão que promovemos nos parágrafos anteriores. O estudo em tela se destaca, do nosso ponto de vista, por ser capaz identificar dentro de um grupo bastante heterogêneo, a quem a autora denomina "realistas em educação", os "educadores tecnocratas" que passaram a enfatizar a educação como fator capaz de contribuir para o crescimento econômico do País.

Surgidos do campo da Economia, seu aparecimento na história dos movimentos educacionais no Brasil corresponde a um processo que conduziu, sobretudo, a partir da década de 1950, ao aparelhamento e à tecnificação do campo educacional na medida em que buscaram:[33]

> [...] ajustar a oferta de educação à demanda de mão-de-obra qualificada e, mais tarde, indicando os níveis e tipos de ensino onde o investimento educacional seria mais rentável, com base no cálculo dos diferenciais de rendimento individual determinados pela educação adicional. Suas preocupações não estão centradas no atendimento dos objetivos tradicionais dos educadores — tais como a universalidade ou a gratuidade do ensino — nem na participação das massas nas decisões políticas. Interessa-lhes essencialmente saber até que ponto a educação contribui para o crescimento econômico e de que forma é possível maximizar os rendimentos da inversão educativa (Paiva, 2015, p. 45).

Interessava aos tecnocratas, conforme assevera Paiva (2015, p. 45), a "[...] melhoria qualitativa do ensino, a reformulação administrativa, curricular e metodológica das redes escolares em funcionamento, a fim de garantir sua maior eficácia e rentabilidade". À modernização da educação correspondia, portanto, a modernização do Estado Nacional por meio de uma ampliação dos serviços públicos e consequente reforma administrativa que este demandava. À essa altura, o estado intervencionista encontrava-se definitivamente estabelecido.

Vanilda Paiva (2015, p. 54 *et sequent.),* contudo, se limita a indicar que o grupo dos tecnocratas, o qual se esboça nos anos 1950 e atinge o auge na década de 1960, se forma sob influência de organismos internacionais preocupados com os problemas de rentabilidade da

[33] Ao defendermos a consolidação de um processo de aparelhamento e tecnificação educacional no Brasil a partir, sobretudo, de meados dos anos 1950, temos em vista, por exemplo, as iniciativas de fortalecimento do aparato técnico do Estado no governo de Juscelino Kubitschek (JK). Por meio de seu Programa de Metas, cujo principal objetivo era o de alavancar a indústria nacional do País, o governo JK empreende esforços nunca antes vistos em favor da substituição das importações. As 30 Metas do Programa lançado em 1956, iam ao encontro das orientações da Cepal para o desenvolvimento econômico da região latino-americana, tendo sido concebido diretamente por seus pensadores e adaptado pelos quadros técnicos do Iseb à realidade brasileira. Do Programa, cumpre destacar a Meta 30 dedicada à "Formação de Pessoal Técnico". O documento informa que "O plano de metas visa dotar o país de uma infra e superestrutura industríal e modificar sua conjuntura econômica; se não ocorrer interligação dêsse plano com os demais fenômenos econômicos, sociais e políticos, o plano tornar-se-á falho. A conclusão é simples: a infraestrutura econômica deve ser acompanhada de uma infraestrutura educacional e, portanto, social. A meta constitui propriamente um Programa de Educação para o Desenvolvimento" (Brasil, 1958, p. 95).

educação e com o planejamento do ensino público entre as nações subdesenvolvidas. Essas preocupações, tal como destaca Graff (2010, p. 18), se avolumaram após a Segunda Guerra Mundial, momento em que a alfabetização é colocada como elemento-chave para moldar ou mudar as nações, os homens e mulheres dentro delas.

A autora não investiga os documentos que, vindos dessas organizações, orientaram ações governamentais, mas assinala em seu texto que pensar os programas educacionais a serem implementados "[...] exigia uma teoria e uma técnica que não se encontravam nos meios propriamente educativos". Tais pressupostos vinham, na verdade, da Economia, "[...] do desenvolvimento da economia da educação" (Paiva, 2015, p. 55). Propomos que nesse contexto é que tem lugar as ações da Unesco e da Cepal no que se refere à promoção de supostos diagnósticos educativos na América Latina, uma vez que os tecnocratas conhecem as formulações sobre crescimento econômico e:

> [...] estão preocupados com a determinação atual e potencial dos recursos humanos do país; manipulam a metodologia dos diagnósticos de educação e tratam de utilizá-los para, conjugados com a análise das necessidades de mão-de-obra naquele momento ou sua estimativa para um período dado, planejar a adequação do sistema educativo às necessidades de recursos humanos do país (Paiva, 2015, p. 55).

No plano político nacional, podemos verificar como as duas organizações influenciaram no que aqui identificamos como verdadeiro processo de emparelhamento e tecnificação da educação pelo Estado brasileiro. Esse processo esteve a serviço da produção dos diagnósticos educativos de que nos fala Paiva (2015), associados às novas exigências da vida democrática que, no cenário internacional, vinha com o fim da Segunda Grande Guerra e, no plano interno, por sua vez, com o fim do Estado Novo,[34] ambos os processos levados a cabo em 1945.

A Unesco, como dissemos em nossa Introdução, foi criada como agência da ONU para a Educação, a Ciência e a Cultura, em 1945. Em dois de dezembro do mesmo ano, o general Eurico Gaspar Dutra, do Partido Social Democrático (PSD), é eleito presidente do Brasil naquela que é considerada a primeira eleição democrática do País após a ascensão de Vargas, em 1930. Combinados, esses eventos, em nossa perspectiva, dão rosto e face a uma nova conjuntura política em que o fortalecimento da democracia no Brasil passa a vincular-se às

[34] Conforme assevera Limongi (2015, p. 272), as eleições de 1945 "[...] marcaram uma ruptura fundamental na história política do país. A queda do Estado Novo marca o início de nossa primeira experiência democrática, rompendo com uma experiência que se estendera por mais de cem anos em que eleições eram controladas pelo governo. Governantes passaram a sofrer derrotas eleitorais. Dito de forma inversa: oposições passaram a ter chances reais de chegar ao poder".

diretrizes emanadas da ONU e de suas agências como "cultoras" da paz no mundo moderno que (re)surgia sobre as ruínas da Guerra.

Após sua chegada ao Palácio do Catete, Gaspar Dutra dá início a uma das etapas mais significativas do que consideramos ser um movimento de tecnificação da educação a partir de então. Com sede no Rio de Janeiro, foi criado o Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura (IBECC), em 1946.[35] O nome dado ao Instituto não constitui mera homonímia com a Unesco. Seu Estatuto, aprovado pelo Decreto nº 21.355, de 25 de junho de 1946, vincula as ações do Estado àquelas emanadas da Organização:

> Art. 1º O Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura, (IBEC) fundado pelo Decreto-lei nº 9.355, de 13 de Junho de 1946, tem por objetivo, sob a inspiração das tradições, democráticas e pacifistas, da política internacional do Brasil, associar aos trabalhos da Unesco, e à realização de seus objetivos, os principais grupos nacionais que se interessam pelos problemas da educação, da pesquisa científica e da cultura, especialmente para:
>
> a) colaborar no incremento do conhecimento mútuo dos povos por todos os órgãos de informação das massas e, para êste fim, recomendar os acôrdos internacionais necessários para promover a livre circulação de idéias pela palavra e pela imagem;
>
> b) imprimir vigoroso impulso à educação popular e à expansão da cultura, colaborando com os membros da Organização das Nações Unidas; no desenvolvimento das atividades educativas; instituindo a colaboração entre nações a fim de elevar o ideal de igualdade de oportunidades educativas, sem distinção de raça, sexo ou outras diferenças econômicas ou sociais; sugerindo métodos educativos mais aconselháveis ao preparo das crianças para as responsabilidades do homem livre [...].

A criação do IBECC, muito embora não seja abordada por Paiva (2015), é aqui por nós investigada como parte de um momento ímpar na história da educação no Brasil, em que "[...] ciência, tecnologia e educação eram definidas como fatores essenciais às transformações almejadas para elevar os países latino-americanos a patamares socioeconômicos equiparáveis aos dos países desenvolvidos" (Abrantes e Azevedo, 2010, p. 477). Ademais, podemos observar que a institucionalização do IBECC dá continuidade ao processo, cada vez mais formal, de reconhecimento das organizações internacionais nas diversas esferas do que se configurava, à época, como ideal de vida democrática para o séc. XX.

Nesse sentido, não faltavam aos membros do IBECC visibilidade e poder político institucionalizado para negociar, com a Unesco, a agenda que lhes interessava, em um processo no qual se destacam "[...] iniciativas no campo da educação popular mediante publicações, conferências e estudos sobre analfabetismo" (Abrantes e Azevedo, 2010, p. 477).

[35] O IBECC foi criado no Rio de Janeiro, capital federal, vinculado ao Ministério das Relações Exteriores por meio do Decreto 9.355, de 13 de junho de 1946.

Dentre as ações expressas no Estatuto do IBECC, cumpre destacar a obrigação de organizar e manter cursos e estudos voltados à difusão da educação popular que terá Lourenço Filho (1897-1970) como principal nome vinculado ao Instituto,[36] e membro do corpo técnico responsável pelo que Paiva (2015, p. 212 *et sequent*) identifica como a constituição de uma abordagem teórica do analfabetismo.

Tal abordagem, encabeçada por Lourenço Filho como idealizador da CEAA, em 1947, coloca o adulto analfabeto como indivíduo marginal, o qual "[...] padeceria de 'minoridade econômica, política e jurídica" (Paiva, 2015, P. 2012). Perspectiva que se coaduna à defesa da Unesco de que o analfabetismo implicava não somente o desconhecimento da leitura e da escrita, mas a ausência de participação do indivíduo na vida econômica, cívica e cultural da sociedade moderna (Unesco, 1947a, p. 126-127).

Assim compreendida, a educação dos adultos teria como objetivo principal a integração do homem marginal aos problemas da vida cívica mediante a unificação da cultura brasileira (Paiva, 2015, p. 2012). Os efeitos positivos da alfabetização em massa se fariam sentir nos índices de produção do País com significativa melhoria econômica, uma vez que, para os tecnocratas do campo educacional, a correspondência entre alfabetização e industrialização se fazia comprovar mediante a análise dos índices de produção no Brasil. Paiva (2015, p. 212) assevera que:

> Esta educação, entretanto, deveria ser mais do que a simples alfabetização, sendo a aquisição das técnicas da leitura e da escrita apenas um meio para a 'atuação positiva'; a pura alfabetização levaria os recém-alfabetizados à reabsorção pela 'incultura ambiente'. Além disso, não deveria faltar à educação dos adultos a dimensão profissional: ela estaria prioritariamente colocada ao lado da função cívica, social e de difusão cultural deste tipo de educação.

A ampliação das oportunidades educacionais é colocada como mecanismo necessário à integração política dos brasileiros. Assim, o analfabetismo é "[...] defendido como causa e não efeito da situação econômica, social e cultural do país" (Paiva, 2015, p. 2012). Uma tal teorização do analfabeto como ser marginal e inapto à participação na vida cultural mais ampla

[36] Conforme Abrantes e Azevedo (2010, p. 477), além de planejar a extensão de suas ações em nível nacional, o Instituto criou o "Boletim do IBECC" para divulgar eventos e atividades, bem como uma instância para a sua coordenação, as comissões setoriais, que, no primeiro ano [...]" encarregou Lourenço Filho das atividades da Comissão de Educação Popular. Vale destacar, também, que desde 1938, Lourenço Filho estava à frente da direção do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), sendo o "[...] responsável pelo desenvolvimento de pesquisas quantitativas sobre o analfabetismo e pesquisas qualitativas sobre o vocabulário utilizado por cidadãos analfabetos em idade adulta" (Azevedo, 2019, p. 29).

do País, o revestia de um outro estigma:[37] a de culpado pelo subdesenvolvimento econômico da Nação, nos moldes da proposta da Unesco, conforme aparece em *Educação Fundamental: terreno comum a todos os povos* (1947a).

Nesse cenário, a criação da Cepal, em 1948, como organismo dedicado a pensar os problemas econômicos da região latino-americana parece, do nosso ponto de vista, consolidar o projeto de desenvolvimento capitaneado pelos tecnocratas da educação desde 1945, abrindo espaço na agenda governamental para ações que colocaram a alfabetização como centro das políticas públicas discutidas por Paiva (2015), em especial, a CEAA e os movimentos correlatos de educação popular.

Assim, na esteira desse primeiro trabalho, a autora publica em 1980, *Paulo Freire e o nacionalismo-desenvolvimentista*, obra dedicada ao estudo da alfabetização na perspectiva empregada por Paulo Freire e que, de alguma maneira, encontra-se vinculada ao primeiro trabalho aqui discutido na medida em que Freire é apresentado como importante personagem na área da educação popular. Vanilda Paiva demonstra como o pensamento freiriano teve suas origens no interior do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), criado em 1955.

A exemplo do IBECC, o Iseb também terá sua sede no Rio de Janeiro. Contudo, se aquele estivera vinculado ao Ministério das Relações Exteriores por ato do então presidente Gaspar Dutra, esse, por sua vez, estará submetido ao Ministério da Educação e Cultura, como prevê o texto do Decreto nº 37. 608, de 14 de julho de 1955, assinado pelo presidente Café Filho, à época.[38] Voltando sua atenção ao desenvolvimento nacional, o Art. 1º do Decreto de criação do Instituto, assim o orienta:

> É instituído, no Ministério da Educação e Cultura, diretamente subordinado ao Ministro de Estado, um curso permanente de altos estudos políticos e sociais, de nível pós-universitário, sob a denominação de Instituto Superior Brasileiros (ISEB), dotado, para a realização de seus fins, e na forma dêste decreto, de autonomia administrativa e de plena liberdade de pesquisa, de opinião e de cátedra.

O Iseb nasce como uma instituição, uma escola de governo destinada à formação de quadros técnicos e dirigentes (Wanderley, 2016). É, na verdade, um Curso Regular estruturado em nível de pós-graduação que terá como principal característica a introdução do conceito de

[37] Sempre que nos referirmos, ao longo de nosso trabalho, ao processo de estigmatização, tomamos por referência a teoria sociológica de Erving Goffman, o qual concebe o estigma como "[...] a situação do indivíduo que está inabilitado para a aceitação social plena" (Goffman, 2088, p. 7), caso do analfabeto na sociedade de ontem e de hoje.

[38] Cumpre assinalar que os atos do presidente da República muito longe de expressar uma proposta do governante, de maneira isolada, são pensados coletivamente por todo um aparato técnico e político que integra seu governo. Expressam, desse modo, uma vontade coletiva, um projeto de País.

desenvolvimentismo na estrutura do Estado brasileiro. Sua finalidade enquanto instituição de ensino superior, conforme Art. 2º do Decreto de criação era a de promover:

> [...] o estudo, o ensino e a divulgação das ciências sociais, notadamente da sociologia, da história, da economia e da política, especialmente para o fim de aplicar as categorias e os dados dessas ciências à análise e à compreensão crítica da realidade brasileira, visando à elaboração de instrumentos teóricos que permitam o incentivo e a promoção do desenvolvimento nacional.

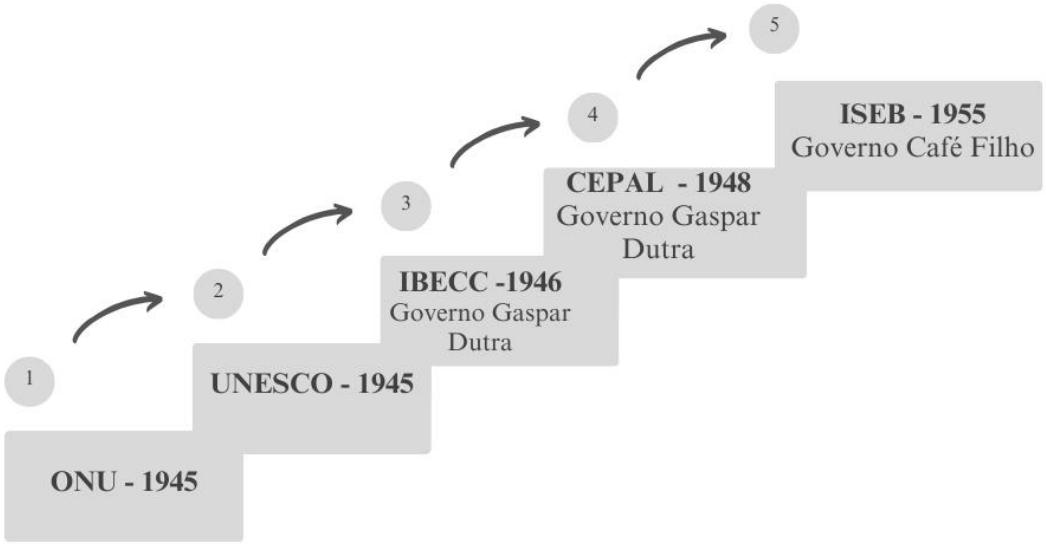
É nesse contexto de busca pela compreensão da realidade nacional que o Iseb se torna *lócus* privilegiado para aqueles que, tal como Lourenço Filho, constituirão as matrizes do que, hoje, convencionou-se chamar de História do Pensamento Econômico Brasileiro, de que cumpre destacar Celso Furtado (1920-2004), como um de seus principais intelectuais. O desenvolvimentismo apresenta-se, assim, como "[...] conceito estado-cêntrico que é construído a partir da América Latina, e que caracteriza um determinado período histórico na região" (Wanderley, 2016, p. 219). Por essa razão, apresenta-se como "[...] um fenômeno histórico imbricado no contexto da América Latina — principalmente a partir dos anos 1930 — e que terá sua formulação teórica elaborada somente nas décadas de 1950 e 1960 pela […] Cepal" (Wanderley, 2016, p. 219).

Paiva (2000) nos apresenta um cenário em que as políticas de alfabetização formuladas a partir da década de 1940 não estiveram voltadas para a superação do entendimento da condição medíocre do analfabeto. A bem da verdade, foram elaboradas em um contexto de tecnificação do aparato estatal iniciado com a criação da ONU e de suas agências, bem como de organismos de cooperação econômica que, aos poucos, foram se robustecendo. Na medida em que esses organismos passaram a influenciar as agendas governamentais latino-americanas, encaminharam-se para ser, igualmente, assimilados e incorporados à estrutura do Estado brasileiro, como sistematiza a Figura 2 na página subsequente.

No momento em que o desenvolvimentismo se apresentava como verdadeira doutrina estado-cêntrica, o analfabeto é tido como elemento *outsider* à lógica estatal. Paiva (2000) identifica como o método de alfabetização de Paulo Freire, a partir da experiência de Angicos/RN, será alçado à esfera federal como parte de um esforço voltado à ampliação das bases eleitorais de um País cujos analfabetos estavam, desde 1881, excluídos da vida política por força da Lei Saraiva que, quando de sua aprovação manteve "[...] o censo (comprovação de renda) da Constituição de 1824, acrescentando-lhe duas medidas de efeitos altamente

excludentes: de um lado, o endurecimento dos mecanismos de comprovação da renda; de outro, a exigência de saber ler e escrever" (Ferraro e Leão, 2012, p. 247).[39]

Figura 2 — Aparelhamento e tecnificação educacional do Estado brasileiro, sob articulação internacional, a partir de 1945



Fonte: Elaborada pelo autor.

A obra de Paiva (2000) demonstra como, na verdade, o aumento da população alfabetizada concorria para o crescimento do contingente eleitoral do País rumo à democratização, rumo à industrialização e modernização do Brasil. Sua análise corrobora a perspectiva de Graff (2010, p. 18) segundo a qual a alfabetização é uma variável histórica que, do nosso ponto de vista, no curso dos anos abrangidos por esta pesquisa, atrelou-se ao ideário desenvolvimentista que toma forma no Brasil por meio dos teóricos do IBECC e do Iseb, a título de exemplificação.

Uma tal perspectiva se concretiza no campo educacional da época mediante a obra de Paulo Freire, para quem "[...] educar as massas era conquista-la para a 'ideologia do desenvolvimento' formulada pelos Isebianos, sendo a 'participação conscientemente crítica'

[39] Aprovada em 1881, a chamada Lei Saraiva foi responsável pela exclusão dos analfabetos do direito ao voto no Brasil, situação que se manteria inalterada até a promulgação, em 1985, da Emenda Constitucional nº 25 à Constituição de 1967. Essa emenda reintroduziu, no ordenamento jurídico brasileiro, o direito ao voto daqueles que não dominavam a escrita, condição necessária para, na cédula de votação, registrar o nome do candidato em que se estava votando. Vale ressaltar que, em fins do Império, quando a Lei Saraiva é aprovada, nos discursos que defendiam a exclusão dos analfabetos do direito de voto [...] a condição de analfabetismo muda de sentido, passando a significar ignorância, cegueira moral e material, dependência e, por tudo isso, incapacidade eleitoral. O analfabetismo ganha também a conotação de marginalidade e periculosidade. O discurso insistente de que faltavam ao analfabeto o discernimento e capacitação necessários para a identificação do bem comum e a escolha dos representantes subsidiou poderosamente a Câmara e o Senado na construção e legitimação da incapacidade eleitoral do analfabeto (Ferraro e Leão, 2012, p. 247).

aquela que aceita tal formulação e se põe a serviço do desenvolvimento nacional" (Paiva, 2000, p. 2009). O trabalho de Paiva, inserido no campo da História da Alfabetização nos permite, ao fim, compreender que nenhum modo ou meio de aprendizagem é neutro e que a alfabetização é produto de circunstâncias específicas (Graff, 2010, p. 20), demando diferentes agendas de acordo com os interesses políticos e econômicos vigentes.

A agenda *pró-alfabetização* e a reforma da escola primária

Quais circunstâncias, quais condições históricas fizeram da alfabetização uma agenda do Estado brasileiro no séc. XX e não apenas uma agenda de governo? Talvez seja esse o maior contributo de Sérgio Haddad e Maria Clara Di Pierro em *Escolarização de jovens e adultos* (2000): identificar a conjuntura que, no cenário político nacional, permitiu a implementação de uma agenda pró-alfabetização, em que a educação de adultos passou a ser reconhecida como poderoso mecanismo de ação política para além do aumento do coeficiente eleitoral decorrente do aprendizado da leitura e da escrita, como demonstra Paiva (2000; 2015).

Os autores contribuem, de modo singular, com a elaboração desta tese na medida em que avaliam ter sido os anos da República de 1946, um momento profícuo para a alfabetização no Brasil (Haddad e Di Pierro, 2000, p. 111-112). Tal constatação nos ajuda, sobremaneira, na delimitação de nosso recorte temporal uma vez que a adoção dessas iniciativas permitiu a elaboração de um conjunto de atos normativos por parte dos diferentes sujeitos envolvidos no planejamento, financiamento e implementação de ações que, capitaneadas pelo Estado, constituem um *corpus* documental robustecido ainda pouco explorado.

Haddad e Di Pierro (2000, p. 112), conseguem distinguir como o quadro político turbulento das décadas de 1950-1960, na verdade, contribuiu para a formação de um outro: o da renovação pedagógica no contexto de implementação do desenvolvimentismo, uma vez que:

> A imposição de uma política desenvolvimentista, baseada no capital internacional, de racionalidade diferenciada daquela capaz de ser absorvida pela economia brasileira, acabou por trazer desequilíbrios econômicos internos de difícil administração. Intensificavam-se mobilizações políticas dos setores médios de parte das camadas populares. A questão da democracia, da participação política e a disputa pelos votos ocupavam boa parte do tempo social.

Em meio ao quadro de contestação política e econômica, o Estado brasileiro empreende um verdadeiro processo de busca de legitimação por meio da prática educacional. O adulto analfabeto na medida em que se alfabetiza passa a ser visto como elemento-chave

para diferentes setores políticos e econômicos que, entre si, disputam o poder e por conseguinte buscam, mediante a alfabetização das massas populares, levar a este público seu projeto de desenvolvimento por meio da escola, não importando, há que se dizer, a qualidade da educação, mas o aumento de sua oferta, haja visto que "Diante do capital, a qualidade é imediatamente quantidade" (Albuquerque, 2022, p. 10).

Desse modo, "As diversas propostas ideológicas, principalmente a do nacional-desenvolvimentismo, a do pensamento renovador cristão e a do Partido Comunista, acabaram por ser pano de fundo de uma nova forma de pensar a educação de adultos" (Haddad e Di Pierro, 2000, p. 112). Tais propostas resultaram nos vários movimentos e campanhas de alfabetização que tomaram conta do País, sobretudo nos meios urbanos da época, o que se explica quando temos em vista que os grandes centros urbanos passaram a abrigar a maior parcela da população em idade produtiva. População que, como queriam os políticos desenvolvimentistas, deveria ser empregada na indústria nacional que se idealizava constituir.

Cabe nos perguntar, entretanto, se foi a educação de adolescentes e adultos a única a receber, por parte dos Estado brasileiro desenvolvimentista, programas e ações destinados à alfabetização. Aristeo Gonçalves Leite Filho (2008) nos oferece em *Políticas para a educação da infância no Brasil nos anos 1950/1960* um panorama, conforme o título sugere, do conjunto de iniciativas adotadas em favor da alfabetização de crianças no período, notadamente no que se refere ao papel do Estado no todo dessas iniciativas.

É preciso considerar as crianças nesse projeto de Brasil ora em construção, uma vez que "A infância é o período do estar para ser, do vir-a-ser. Essa concepção atribui à educação e, sobretudo, ao ensino a função predominantemente preparatória" (Leite Filho, 2008, p. 58). Ao eleger o governo de Juscelino Kubitschek (1955-1960) como cerne de sua análise, o autor descreve as iniciativas de uma proposta desenvolvimentista em que "[...] a criança aparece como um projeto – o futuro, ora como a realidade existente, a identidade de uma situação social – o presente –, aqueles que estão para ser no futuro" (Leite Filho, 2008, p. 58) do País.

Ao explorar o conjunto de mensagens presidenciais enviadas ao Congresso Nacional durante o governo JK, Leite Filho (2008) consegue mapear as várias menções em que a criança

figura como verdadeira "metáfora do futuro" na agenda do governo Kubitschek. Citando a quarta mensagem presidencial enviada em 1959,[40] o autor assevera que:

> Ao afirmar essa dura realidade sobre os indivíduos adultos que não sabem ler e escrever, o governo está pensando nas crianças brasileiras. O analfabetismo tem, nesse entendimento, ligação direta com os que nascem e aumentam a população adulta de analfabetos. Estava-se, pois, pensando, sobretudo, nas crianças e na escola primária [...] e, por fim, na eficiência e eficácia dessa escola para as poucas que a ela teriam acesso nos próximos anos (Leite Filho, 2008, p. 65).

Como "metáfora do futuro" de um governo cujo *slogan* era "cinquenta anos em cinco", mas que, avalia o autor, na área da educação, não encontrou eco (Leite Filho, 2008, p. 66), o governo Kubitschek se diferenciou de seus predecessores desde 1946 ao implementar políticas públicas de alfabetização para as crianças ao mesmo tempo em que manteve o público de adolescentes e adultos no centro das ações alfabetizadoras do Estado. Desse modo, "Ao fixar as tarefas educacionais a serem incorporadas ao Programa de Metas, foi considerada a possibilidade de se promover uma campanha de erradicação do analfabetismo" (Leite Filho, 2008, p. 65) voltada à escolarização de todas as crianças de 7 a 14 anos, sobretudo nas cidades.

No governo JK, o paralelismo com as iniciativas da Unesco se mantém. "Educação, Ciência e Cultura" é o primeiro item da última mensagem de Kubitschek (Leite Filho, 2008, p. 66) enviada ao Congresso. Naquele período, "Com o crescimento da população aumentado em ritmo mais elevado que o da ampliação da rede escolar, aparecem as crianças *condenadas*" (Leite Filho, 2008, p. 67), assim definidas na mensagem de presidencial de 1960: "[...] crianças condenadas a crescer, pela falta de escolas, a massa de adultos marginalizados pelo analfabetismo" (MEC, 1987, p. 329).

Para o governo Kubitschek, a ampliação da rede escolar era condição necessária à consolidação de seu Plano de Metas uma vez que o desenvolvimento industrial trazia consigo a exigência de qualificação da mão de obra. O primeiro passo era, portanto, a alfabetização daqueles que no presente e no futuro integrariam a massa de trabalhadores. Para Leite Filho (2008, p. 68) "Percebe-se a intenção de preparar as novas gerações para participar do progresso nacional, contribuindo, dessa forma, para a conquista da grandeza econômica do Brasil".

[40] O trecho analisado afirma: "Mais da metade da nossa população adulta compõe-se de analfabetos, e o número absoluto destes cresce continuadamente, com o aumento da população. Agrava-se, pois, o problema do analfabetismo, numa época em que a mera alfabetização já não basta para garantir a participação ativa e consciente do indivíduo, na vida nacional" (MEC, 1987, p. 309).

Para além dos quadros técnicos que integram os órgãos responsáveis pela elaboração das políticas educacionais do período, cabe ressaltar que muitos destes foram dirigidos por intelectuais como Anísio Teixeira (1900-1971), tal como destaca Ana Maria Cavaliere em *Anísio Teixeira e a educação integral* (2010). Cavaliere percorre o itinerário formativo de Teixeira, sua atuação em diferentes órgãos, desde meados da década de 1920, e sua participação na elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de 1961. A autora consegue, mediante análise da obra de Teixeira,[41] identificar uma guinada na forma de se pensar a escola primária, portanto, aquela dedicada às classes de alfabetização, tal como teremos a oportunidade de verificar no Capítulo III.

Se até então, pelo menos desde os idos da década de 1930, a preocupação das autoridades governamentais, reforçada pelas iniciativas dos organismos internacionais a partir da criação da ONU e suas agências,[42] estivera associada estritamente aos indicadores numéricos do analfabetismo no Brasil, de 1950 em diante, podemos observar uma alteração neste processo. Outra concepção de escolarização se consolida como resultado de ideias e ações que vinham se acumulando no meio pedagógico e que naquele momento abriram espaço para se discutir a qualidade do ensino primário no País. Anísio Teixeira foi um dos principais nomes responsáveis por essa "guinada pedagógica" ao lado daqueles que, em 1959, se tornaram junto dele, signatários do Manifesto de 1959.

Na medida em que atuou como intelectual do período, em seus diferentes textos, Teixeira expressa uma forte crença na educação escolar. "Cada enfoque revela um aspecto diferente, que pode ser o papel socializador, o criador de cultura, o formador de indivíduos para a democracia, e todos recaem no necessário fortalecimento e enriquecimento da instituição escolar (Cavaliere, 2010, p. 255). A escola primária não poderia continuar voltada exclusivamente para aqueles que, dado a sua condição socioeconômica privilegiada, dispunham de capital cultural que os habilitava a um maior rendimento escolar.[43]

---

[41] Cavaliere (2010) deteve-se, especialmente, em três livros de autoria de Anísio Teixeira, a saber: Educação para a democracia (1997); Educação não é privilégio (1994) e Educação é um direito (1996).

[42] Cumpre destacar que "Após um período de afastamento da vida pública, que correspondeu à ditadura Vargas, Anísio Teixeira foi chamado, em 1946, a trabalhar na UNESCO, permanecendo em Paris por curto período para, logo em seguida, assumir o cargo de Secretário de Educação e Saúde da Bahia" (Cavaliere, 2010, p. 255).

[43] Ao empregarmos aqui o conceito de capital cultural, gostaríamos de localizá-lo, estrategicamente, na década de 1960, época em que fora cunhado originalmente por Pierre Bourdieu. Àquela altura, o autor cunhou a expressão em meio a um debate sobre o peso dos fatores econômicos e culturais no processo de escolarização, concluindo pela preponderância do fator cultural no sucesso e/ou fracasso escolar. "Em artigo publicado em 1966, baseando-se em dados emanados da demografia francesa da época, ele afirmava claramente o papel central desempenhado pela distribuição desigual dos bens culturais entre as classes sociais para as diferenças de rendimento escolar" (Piotto e Nogueira, 2021, p. 2-3). A seu turno, Anísio Teixeira, na mesma época,

Dentre as ideias e ações que mais se destacam a partir desta problemática suscitada por Teixeira, cumpre destacar a de educação integral compreendida em sua obra mediante a defesa de uma escola com funções ampliadas: "[...] uma escola que deixa de ser da elite, na busca de uma nova política educacional que leve qualidade para a escola primária" (Cavaliere, 2010, p. 255). Não se trata, entendemos nós, de mera melhoria na infraestrutura e/ou ampliação da oferta da educação primária, mas da construção de um processo educativo calcado nos valores democráticos os quais Anísio Teixeira se comprometeu a divulgar a partir de sua estadia na Unesco a partir de 1946.

Era preciso, então, (re)formular a instituição escolar, atentando-se para a realidade das classes menos abastadas da sociedade brasileira, sua esmagadora maioria. Cavaliere (2010, p. 256) assevera que sob esse enfoque, "As crianças pertencentes a famílias não escolarizadas, sem intimidade com a linguagem escrita e a cultura escolar, não poderiam inserir-se num modelo de escola construído para as classes média e alta". A escola primária, voltada para as classes populares, não poderia ser uma escola de tempo parcial, "[...] pois esta não será apenas uma escola de letras, mas de formação de hábitos de pensar e de fazer, de conviver e participar em uma sociedade democrática" (Cavaliere, 2010, p. 256). E assim, citando Teixeira (1997, p. 89), Cavaliere indica que o pensador:

> [...] resumiu a realidade existente e justificou as mudanças necessárias a uma nova escola nos quatro itens que se seguem: (a) porque as transformações são tão aceleradas que as instituições mais naturais de educação – a família e a própria sociedade – não têm elementos para servir à situação nova, tornando-se preciso que a escola amplie as suas responsabilidades, assumindo funções para as quais bastavam, em outros tempos, a família e a sociedade mesmas, (b) porque o novo critério social de democracia exige que todos se habilitem não somente para os deveres de sua tarefa econômica, como para participar da vida coletiva, em todos os sentidos, devendo cada homem ter possibilidades para vir a ser um cidadão com plenos direitos na sociedade, (c) porque a ciência, invadindo o domínio da educação, criou a necessidade de reconstrução dos velhos processos de ensino e de ajustamento de novos materiais de instrução, (d) porque uma concepção nova esclareceu que educação não é simplesmente preparação para a vida, mas a própria vida em permanente desenvolvimento, de sorte que a escola deve-se transformar em um lugar onde se vive e não apenas se prepara para viver (Cavaliere, 2010, p. 256).

A partir da análise empreendida por Cavaliere (2010) à obra de Teixeira, identificamos uma concepção de alfabetização que, para este, devia ir além do mero processo de aquisição

---

emprega em sua obra noção semelhante ao identificar como os elementos econômicos e culturais e sua discrepância na sociedade brasileira, implicavam no fracasso da escola primária em voga no País. Situar o conceito de capital cultural na década de 1960 busca, na verdade, atentar para o fato de que, conforme indicam, hoje, os sociólogos da educação, com o alvorecer do século XXI tornou-se "[...] preciso revisar para baixo o peso da herança cultural nos processos de produção das desigualdades de desempenho escolar, em razão das mudanças sociais e sociológicas ocorridas desde o momento de criação desse conceito, há mais de cinco décadas" (Nogueira, 2021, p. 3).

da leitura e da escrita. Em sua perspectiva, a alfabetização que, para muitos, ainda se revestia de um caráter miraculoso, devia se desnudar de seu aspecto mítico. Os "louros" atrelados à alfabetização somente se fariam sentir com a expansão qualitativa da escola primária e como veremos, quando essa fosse capaz de atender a uma formação de base para o exercício profissional.

A extensão da escolaridade defendida por Anísio Teixeira passou a ter significativa repercussão no interior dos artigos que discutiam a situação do ensino primário publicados na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP), vinculada ao então Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (Inep), dirigido pelo próprio Teixeira. É o que demonstra Milena Colazingari da Silva (2020) em artigo intitulado *Acessível, desenvolvimentista e renovada: as perspectivas sobre a escola primária no discurso científico da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (1950- 1971).*

A autora demonstra como as discussões em torno da reforma da escola primária no Brasil aparecem associadas aos movimentos internacionais de educação na segunda metade do séc. XX, esclarecendo que:

> Acerca do ensino primário e da sua organização, três eventos internacionais que contaram com a participação do Brasil abordaram, entre outros aspectos, o tema da ampliação de sua jornada formativa e sua democratização, quais sejam: a "Conferência Regional Latino-Americana sobre Educação Primária Gratuita e Obrigatória" (1956), promovida pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) [...] (Colazingari da Silva, 2020, p. 10-11).

As discussões oriundas do cenário internacional acabam por orientar a expectativa de progresso social que toma forma entre os países latino-americanos que deveriam ampliar a escolarização tanto no que concerne ao prolongamento diário da jornada escolar, como no que toca ao acréscimo dos anos formativos. O desafio posto, no caso brasileiro, será o de implementá-la em um país que mediante um malabarismo parvo tentava, a todo custo, equacionar educação e desenvolvimento econômico em meio à penúria de sua população.

Pobreza, desenvolvimento, espírito civilizatório: as muitas facetas da alfabetização

A relação educação *versus* progresso nos governos desenvolvimentistas que tomaram forma no Brasil na segunda metade do século passado esteve calcada, como já demonstramos, em dados provenientes da Unesco. A superação dos níveis de subdesenvolvimento latino-americanos, por sua vez, originou-se no âmbito de pressupostos teóricos predominantemente vindos da Cepal. Marcia Sanocki Stormowski em *Interpretações sobre pobreza na época do*

desenvolvimentismo: análise dos discursos de Vargas e JK (2011) dá algumas pistas de como esses dois presidentes incorporaram, em seus atos de governo, as teses cepalinas. Seu estudo também identifica o discurso desenvolvimentista presente na proposta educacional de Anísio Teixeira e outros intelectuais da época.

A autora demonstra por que a implementação de políticas públicas de alfabetização, ainda que não repercutindo na melhoria imediata dos indicadores de analfabetismo, era tida pelos teóricos da Educação e da Economia como uma das principais alternativas ao subdesenvolvimento. Conforme assevera: "O Brasil não pertencia ao Terceiro Mundo e se reconhecia como um país subdesenvolvido. As políticas de bem-estar social no Primeiro Mundo no pós Segunda Guerra Mundial fortaleciam a defesa dos direitos sociais" (Stormowski, 2011, p. 21), se fazendo notar no meio educacional que se valeu dos materiais destinados à alfabetização da população adulta, para promoção desses ideais.

Conforme demonstra Deane Monteiro Vieira Costa em *Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos no Brasil e no Estado do Espírito Santo (1947-1963): um projeto civilizador*, o Ministério da Educação e Saúde destinava à época, publicações, cartilhas de alfabetização, livrinhos de leitura, voltados às diversas classes supletivas do País. Na abertura de seu trabalho, a autora introduz um excerto que bem nos informa sobre a suposta capacidade da alfabetização em melhorar os níveis de desenvolvimento social da população brasileira:

> Pedro Martins vivia numa praia do nordeste com sua família. Às vezes se queixava da vida perigosa a que era obrigado. Uma vida sem alegria só de trabalho. Até que um professor, certo dia na feira lhe fez um convite. Pedro Martins aceitou-o e foi à escola com sua esposa e o filho. Hoje a vida não é tão triste, a leitura enche as horas vagas, ensina a Pedro Martins coisas úteis (Brasil, 1949, s/p.).

Na avaliação de Costa (2012, p. 16), esse tipo de publicação foi responsável por disseminar a ideia de que a alfabetização seria capaz de "[...] resolver o 'atraso' da maioria de nossa população – que se encontrava distante do universo escolar com suas 'realidades'. Na medida em que, tendo sido a CEAA uma precursora, as demais campanhas desenvolvidas a partir de então em diferentes estados, fizeram da alfabetização uma referência civilizatória dado que por meio de seus manuais colocava-se em relevo "[...] o predomínio de uma pedagogia do comportamento privada e pública na aprendizagem das 'boas maneiras', combinada com as bases da instrução elementar, como a leitura e a escrita" (Costa, 2012, p. 113).

Nota-se, portanto, que a alfabetização no Brasil desenvolvimentista buscava não somente a superação da pobreza via desenvolvimento industrial, encarregando-se, também, da promoção de um espírito civilizatório, uma vez que:

> [...] são encontradas, nos textos da Campanha, as seguintes referências – 'que o povo que não sabe ler, não sabe também quanto vale', que o analfabetismo 'é um grande mal', 'uma vergonha de oralidade' e uma 'ignorância popular', e as campanhas de alfabetização significavam 'uma profilaxia social' e a CEAA no Brasil 'uma nova abolição' e 'uma redenção nacional' (Costa, 2012, p. 66).

Vale ressaltar que o aporte teórico-metodológico da autora está calcado na teoria do processo de civilização de Norbert Elias,[44] o que a ela e a nós, permite compreender a proposta de alfabetização da CEAA como parte do discurso de modernização do Estado, que passava, necessariamente, pela escolarização como uma referência civilizatória rumo à industrialização e modernização nacional.

O estudo de Costa (2012) ao empreender uma análise minuciosa dos materiais didáticos distribuídos às classes de alfabetização de adultos no âmbito da CEAA, revela os estigmas sociais em torno do analfabeto. Os materiais literários produzidos pela Campanha, ao colocarem como protagonistas personagens que não dominavam o código escrito e as barreiras que lhes eram impostas, nos permite compreender as estigmatizações presentes na sociedade brasileira à época, fazendo do domínio da leitura e da escrita uma virtude moral dos indivíduos. Como o analfabeto não domina tais elementos, "[...] deixamos de considerá-lo criatura comum e total, reduzindo-o a uma pessoa estragada e diminuída" (Goffman, 2008, p. 12). Concepção que se fará presente, também, nos materiais pedagógicos destinados aos professores alfabetizadores do País.

No âmbito dessas iniciativas, destaca-se a *Revista Atualidades Pedagógicas*. Fundada em 1950 com publicações ativas até 1962, o periódico foi editado pela Companhia Editora Nacional que, atendendo às sugestões de Fernando de Azevedo, dedicou-se a uma verdadeira ofensiva cultural com vistas a levar a conhecimento dos profissionais da educação as técnicas mais modernas em matéria pedagógica, conforme relatam Marcos Villela Pereira e Diogo Franco Rios em *Uma análise de imagens de capa da Revista Atualidades Pedagógicas: por uma estética escolar na década de 1950 no Brasil* (2016).

[44] Os trabalhos do sociólogo alemão Norbert Elias (1897-1990) encontram grande repercussão no meio científico brasileiro. Dentre as obras mais citadas encontram-se *O Processo Civilizatório* (1939) no qual desenvolve o conceito de *habitus* e ainda *Os estabelecidos e os outsiders* (1964) escrito com Jonh L. Scotson.

Conforme os autores, “A revista circulou de janeiro de 1950 a dezembro de 1962, tendo sido publicados 53 números “[...] distribuídos para escolas, instituições de ensino e professores” (Pereira e Rios, 2016, p. 192). Ao analisarem as capas do periódico, os autores destacam os valores estéticos presentes nas imagens que as ilustravam. Nas imagens veiculadas “O mundo moderno toma vulto, a sociedade se espelha no modo bem sucedido da vida do típico cidadão norte-americano mediano, e a escola adere a essa progressiva estilização da vida cotidiana” (Pereira e Rios, 2016, p. 200). Ao mesmo tempo, a revista buscava evidenciar a disciplina e civilidade que caracterizam o mundo moderno como chave para o sucesso escolar (Pereira e Rios, 2016, p. 203).

O estudo imagético empreendido indica que ao buscar, tal como sugere seu título, informar sobre as “atualidades pedagógicas” da época, o periódico pretendia proporcionar ao leitor acesso às propostas e opiniões que colocavam em relevo a emergência de tendências modernizadoras e tecnicistas pelas quais passava a escola brasileira. O centro da ação pedagógica era a organização racional dos meios e recursos didáticos típicos do processo de tecnificação em curso na estrutura do Estado brasileiro.

Desse modo, “[...] ao lado do cumprimento das tarefas curriculares pertinentes à instrução, a escola trata de oferecer uma série de parâmetros para a formação geral do sujeito: são princípios morais, valores, processos de socialização, estilos, formas de sensibilidade, exemplares de gosto (Pereira e Rios, 2016, p. 205)”. Destinados aos educadores de todo o País, *Atualidades Pedagógica* buscava, assim, formar consensos em torno dos valores morais a que deveria servir a educação no interior da escola primária. Ao mesmo tempo em que buscava indicar técnicas de “combate” ao fracasso escolar, buscava disseminar um espírito civilizatório nos moldes da proposta nacional-desenvolvimentista.

O ideário desenvolvimentista que orientava as ações estatais esteve associado à produção teórica de intelectuais como Celso Furtado e Darcy Ribeiro (1922-1997), conforme o demonstra Lincoln de Araújo Santos em *A alternativa para o progresso: o nacionalismo-desenvolvimentista, seus intelectuais e o planejamento educacional nos anos 1960 no Brasil* (2019). A análise das fontes feitas pelo autor identifica os traços constitutivos do desenvolvimentismo nas narrativas que orientaram o pensamento social e educacional brasileiro de então, iniciado nos anos 1950 e por isso por nós analisado.

Um dos mais renomados intelectuais do Brasil à época, Celso Furtado entendia que, demonstra o autor, “[...] o investimento no fator humano via educação, no longo prazo, criaria

as condições necessárias para o desenvolvimento nacional", o que aproxima o economista daqueles pensadores que se debruçavam na análise dos fenômenos propriamente educativos. Por isso, Araújo Santos (2019, p. 6) indica que:

> A importância de discutir as redes de reciprocidade, de construção dos planos educacionais uniu a trajetória de Furtado às de Darcy e Anísio Teixeira a partir da construção de suas ideias, num tempo histórico singular na república brasileira, no ambiente de reformas educacionais e nos embates que perpassam a aprovação da lei nº 4.024/61, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e o primeiro Plano Nacional de Educação, de 1962, ambos na gestão do presidente João Goulart.

O trabalho de Araújo Santos (2019) nos leva a compreender como o pensamento social e educacional brasileiro esteve vinculado ao projeto capitaneado pelo nacionalismo-desenvolvimentista, repercutindo nos planos educacionais desse período sob a influência direta de intelectuais que se dedicaram a pensar "[...] o Brasil e as suas alternativas civilizatórias e de desenvolvimento para o país". Contudo, vale observar que, sendo o desenvolvimentismo um fenômeno transfronteiriço — discussão que travamos na próxima seção —, essas iniciativas no campo educacional desenvolveram-se no âmbito de um projeto de educação para a América Latina.

Essa perspectiva pode ser observada no trabalho de Fernanda Vicente de Azevedo (2019) intitulado *A educação de adultos no itinerário intelectual de Jaime Torres Bodet e Lourenço Filho: ações e mediações entre campanhas locais e o debate transnacional (1944-1949)*. A autora apresenta Jaime Mário Torres Bodet (1902-1974), como um literário envolvido com a política educacional do México e Lourenço Filho como intelectual de atuação técnica na educação brasileira de maneira a propor que, para além do agenciamento empreendido pela Unesco nas campanhas de alfabetização do período, houve um esforço transnacional de ambos no que toca à elaboração do material pedagógico de suporte das campanhas de alfabetização de adultos por eles capitaneadas.

Azevedo (2019) inverte a lógica trazida por Paiva (2000; 2015) ao propor que não foi a Unesco a influenciar esses pensadores, mas eles que encontraram na agência, um espaço de divulgação de suas ideias. Para a autora, a Unesco apresenta-se nesse contexto como lugar no qual a leitura social feita por nomes como Torres Bodet e Lourenço Filho "[...] ganha o selo de legitimidade que permite borrar as fronteiras geográficas, tornando-se transnacional" (Azevedo, 2019, p. 137) na medida em que as campanhas de alfabetização do período tiveram como pretensão integrar o México e o Brasil a um cenário de modernização.

Chama a atenção no trabalho de Azevedo (2019, p. 37) que, muito embora se valha de uma longa análise acerca da atuação da Unesco, na qual comprova que agência buscou promover um programa de ação universal destinado a incentivar o desenvolvimento da educação, a autora se limite a assinalar que "Suas recomendações, assim como suas sucessivas conferências regionais, passaram a contar com a ajuda de outros organismos internacionais como a CEPAL e a OEA" não destinando, contudo, atenção a esses institutos de cooperação.

Em artigo intitulado *Homens que ensinaram a América ler: a educação de adultos no Brasil e México (1947-1956)* publicado na Revista Brasileira de História da Educação (2021), os autores Rony Rei do Nascimento Silva, Ilka Miglio de Mesquita e Ana Clara Bortoleto Nery dão significativo contributo para a análise dos efeitos de uma perspectiva transnacional de educação ao demonstrarem sua repercussão em termos de políticas públicas de alfabetização de adultos no México e o Brasil a partir dos ideais propostos pela Unesco e outros organismos internacionais como a OEA e o Crefal. Conforme os autores:

> Uma das tarefas da Unesco era a de fomentar a educação fundamental, enquanto o mínimo necessário de educação para a população adulta. Baseado neste conceito, foram desenvolvidas a Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA) no Brasil e, no caso mexicano, a Campaña Nacional pro alfabetización, entre 1947 e 1963 (Silva, Mesquita e Nery, 2021, p. 4).

A essa altura de nosso balanço historiográfico, podemos afirmar que a agenda pró-alfabetização implementada nos países latino-americanos após a segunda metade do séc. XX esteve associada às demandas de modernização e desenvolvimento capitaneadas pela Unesco e pela Cepal, mas não somente. O "combate" ao analfabetismo tornara-se assunto de primeira ordem no campo educacional como via para consolidação da democracia, ampliação do coeficiente eleitoral e industrialização. As muitas tarefas atribuídas à alfabetização demandaram, assim, uma ampla reforma da escola primária a qual foi alvo de discussões dos principais intelectuais da época, permeando discursos políticos e instaurando-se na estrutura do Estado desenvolvimentista.

Mediante a análise empreendida, embora tenhamos averiguado que os trabalhos produzidos no campo da História da Alfabetização tendem a associar a Cepal à Unesco no que se refere às políticas educacionais, constatamos não haver, até este momento, pesquisas dedicadas ao estudo de como esses organismos, em conjunto, influenciaram na adoção de políticas públicas de alfabetização no Brasil. Esperamos, assim, ter situado o leitor quanto ao estado da arte das produções acadêmicas que têm discutido a alfabetização a partir de sua dimensão transfronteiriça, dando conta de explicar, também, como a História da Alfabetização

latino-americana vem sendo pensada no âmbito das discussões teóricas que, a partir de agora, serão aprofundadas mediante a delimitação de nossos pressupostos teórico-metodológicos.

PRESSUPOSTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Mikhail Bakhtin e Reinhart Koselleck dedicaram-se, cada um em suas respectivas áreas de interesse, ao estudo da Linguagem. Ao problematizá-la, Bakhtin propõe que os campos da atividade humana estão, necessariamente, ligados pela linguagem, princípio da vida. A seu turno, Koselleck assinala que a relação entre linguagem e história se faz na forma de conceitos. A *linguagem conceitual* torna inteligível a experiência humana, possibilitando nossa compreensão da realidade. Essa compreensão, contudo, toma forma a partir da palavra. Em Bakhtin (2011, p. 287), a palavra é uma unidade significativa da língua; Koselleck (2006, p. 97), a entende como atividade geradora, sem a qual o fazer e o sofrer humanos não se experimentam nem tampouco se transmitem.

Nisto reside o ponto de contato entre dois autores de tradições tão diferentes: o significado que ambos conferem à palavra, ao texto, ao discurso, como unidade, como ponto de partida para toda e qualquer investigação no campo das Ciências Humanas. O caráter, por assim dizer, "humanístico" de nossa investigação, nos conduz a uma apropriação dessa "linguagem conceitual", aqui expressa na forma de quatro concepções principais: *dialogismo*, *compreensão respondente*, *transnacionalidade* e *desenvolvimentismo*. Articulados, esses quatro conceitos dão forma a nosso aporte teórico. Do ponto de vista metodológico, nos ancoramos nos pressupostos da Análise Dialógica do Discurso (ADD), tal como apresentado ao fim desta seção.

A História e o *documento-texto* em Mikhail Bakhtin

No conjunto de sua obra, Mikhail Bakhtin parece não ter dedicado artigo, ensaio ou livro ao tema da História como campo do Conhecimento, mas o fez em relação às Ciências Humanas como um todo. Isso porque seu objeto de análise sempre foi a Filosofia da Linguagem, muito embora alguns de seus biógrafos o apresentem como um teórico e historiador da linguagem,[45] caso de Tzvetan Todorov para quem, acertadamente, o pensamento bakhtiniano, em sua formulação mais acabada, versa sobre a interpretação, no campo das Ciências Humanas, como diálogo, encontro de dois sujeitos a (re)começar eternamente. "O sentido é liberdade e a interpretação é o seu exercício: este parece realmente ser o último preceito de Bakhtin (Todorov, 2011, p. XXXXII).

[45] Trata-se de uma assertiva que, do nosso ponto de vista, adquire sentido uma vez que, conforme Fiorin (2022, p. 11-12) Bakhtin formou-se, junto ao Departamento de Letras Clássicas da Universidade de São Petersburgo, em História e Filologia.

A produção crítica de Bakhtin é, assim, atravessada de historicidade do início ao fim, afinal, como ressalta em *Estética da criação verbal*,[46] toda interpretação autêntica sempre é histórica e personalizada. O autor nos dá, assim, as primeiras pistas acerca de sua concepção sobre a História como disciplina das Ciências Humanas. Ao reportar a Marc Bloch (2011, p. 407), introduz em seu pensamento a perspectiva, aqui já assinalada, da "História como a ciência dos homens no tempo". Como tal, a História possui um objeto e um método de análise que são, necessariamente, dialógicos. Ao interessar-se pela *compreensão* do passado, a História dedica-se ao estudo de contextos sempre inacabados, uma vez que frutos do diálogo com outros sujeitos, textos e outros contextos.[47]

Não há, assim, na perspectiva bakhtiniana, limites para o contexto dialógico. Não existe a primeira nem a última palavra (Bakhtin, 2011, p. 407-410). Sob esse ponto de vista, na existência de um diálogo permanente:

> Nem os sentidos *do passado*, isto é, nascidos no diálogo dos séculos passados, podem jamais ser estáveis (concluídos, acabados de uma vez por todas): eles sempre irão mudar (renovando-se) no processo de desenvolvimento subsequente, futuro do diálogo. Em qualquer momento do desenvolvimento do diálogo existem massas imensas e ilimitadas de sentidos esquecidos, mas em determinados momentos do sucessivo desenvolvimento do diálogo, em seu curso, tais sentidos serão relembrados e reviverão em forma renovada (em novo contexto). Não existe nada absolutamente morto: cada sentido terá sua festa de renovação (Bakhtin, 2011, p. 410).

Para *compreender* esses "sentidos esquecidos", contudo, Bakhtin (2011) destaca ser necessário o pesquisador das Ciências Humanas: aquele que procede ao "exame" dos textos e discursos. Afinal, as Ciências Humanas "[...] voltam-se para o *homem*, mas é o homem como produtor de textos que se apresenta aí" (Barros, 2005, p. 26). A fonte de pesquisa em Ciências Humanas sob a ótica bakhtiniana sempre é o texto, o seja escrito, o seja oral, o seja imagético. A especificidade da investigação historiográfica por sua vez, entendemos nós, reside na análise documental. Disso resulta a pertinência de propormos, aqui, parafraseando Le Goff (1990), a existência de um *documento-texto*, prenhe de discursos acerca do passado.

O *documento-texto* na leitura aqui proposta torna-se, assim, "[...] o resultado de uma montagem, consciente ou inconsciente, da história, da época, da sociedade [...]. O documento é monumento. Resulta do esforço das sociedades históricas [...]" que se dedicaram à sua

[46] Originalmente publicado em Moscou no ano de 1979.
[47] Esclarece Bakhtin (2016, p. 71): "Se concebe o texto no sentido amplo como qualquer conjunto coerente de signos. São pensamentos sobre pensamentos, vivências sobre vivências, palavras sobre palavras, textos sobre textos".

produção (Le Goff, 1990, p. 547) materializada na forma de textos escritos, orais e/ou imagéticos, como ressaltado. Esses textos, contudo, não são neutros, uma vez que a língua não é neutra. “Assim caracterizada, a língua é dialógica e complexa, pois nela se imprimem historicamente e pelo uso das relações dialógicas do discurso” (Barros, 2005, p. 33). O *dialogismo* apresenta-se, assim, como princípio constitutivo da linguagem, corporificando o *documento-texto*.

Anunciado como categoria conceitual na abertura desta seção, o dialogismo bakhtiniano possui dois pontos de vista principais: a do diálogo entre interlocutores e a do diálogo entre discursos, pois, repetimos, nas Ciências Humanas, o objeto e o método são dialógicos (Barros, 2005, p. 26). Ao propormos a escrita desta tese, adotamos esses dois princípios. É preciso esclarecer: se por um lado tomamos os discursos da Unesco, da Cepal e do Estado brasileiro em torno do “combate” ao analfabetismo como objeto de nossa investigação, por outro lado, posto que buscamos oferecer nossas *contrapalavras* a esses discursos, empregamos o dialogismo como teoria.

Em sua faceta teórica, o dialogismo bakhtiniano é melhor entendido, como *compreensão respondente*, segunda categoria conceitual por nós elencada e que busca interpretar um sujeito cognoscente produtor de textos (Barros, 2005, p. 27) mediante uma relação de comunicação em que o pesquisador não apenas intenta “conhecer” o objeto de sua pesquisa, mas “compreendê-lo”. Ao discutir os temas e significação da língua em *Marxismo e Filosofia Linguagem* (2014), Bakhtin disserta sobre o “problema da compreensão” que não pode ser uma “compreensão passiva” no sentido de excluir toda e qualquer possibilidade de diálogo, mas que se quer ser uma “compreensão respondente”. O autor opõe à “compreensão passiva” a “compreensão ativa” ao postular que:

> Qualquer tipo genuíno de compreensão deve ser *ativo*, deve conter já o germe de uma resposta. Só a compreensão ativa nos permite apreender o tema, pois a evolução não pode ser entendida senão com a ajuda de um outro processo evolutivo. Compreender a enunciação de outrem significa orientar-se em relação a ela, encontrar o seu lugar adequado no contexto correspondente (Bakhtin, 2014, p. 136-137).

Na medida em que, à luz da perspectiva bakhtiniana, os discursos contidos no *documento-texto* apresentam-se como objeto da investigação historiográfica, o esforço do historiador torna-se o de compreendê-lo ativamente. Afinal, “Independentemente de quais sejam os objetivos de uma pesquisa, só o texto pode ser o ponto de partida” (Bakhtin, 2016, p. 71-72). Como ponto de partida para compreensão responsiva, o *documento-texto* é prenhe

de significados acerca do passado, contudo, como já assinalado em nosso Balanço Historiográfico, "O passado é, por definição, um dado que nada mais modificará. Mas o conhecimento do passado, é uma coisa em progresso, que incessantemente se transforma e aperfeiçoa (Bloch, 2001, p. 75).

Sua transformação e aperfeiçoamento somente se dá na medida em que analisamos as palavras do *documento-texto* e em que lhe oferecemos as nossas. Desse modo, "A cada palavra da enunciação, que estamos em processo de compreender, fazemos corresponder uma série de palavras nossas, formando uma réplica. Quanto mais numerosas e substanciais forem, mais profunda e real é a nossa compreensão (Bakhtin, 2014, p. 137). Postula Bloch (2001, p. 128) acerca da análise historiográfica: "Uma palavra, para resumir, domina e ilumina nossos estudos: 'compreender'", assinalando que:

> Compreender, no entanto, nada tem de uma atitude de passividade. Para fazer uma ciência, será sempre preciso duas coisas: uma realidade, mas também um homem. A realidade humana, como a do mundo físico, é enorme e variegada. Uma simples fotografia, supondo mesmo que a ideia dessa reprodução mecanicamente integral tivesse um sentido, seria ilegível. Dirão que, entre o que foi e nós, os documentos já interpõem um primeiro filtro? Sem dúvida, eliminam, frequentemente, a torto e a direito. Quase nunca, em contrapartida, organizam de acordo com as exigências de um entendimento que quer conhecer. Assim como todo cientista, como todo cérebro que, simplesmente, percebe, o historiador escolhe e tria. Em uma palavra, analisa (Bloch, 2001, p. 128).

A análise historiográfica de que vimos falando desde nossa Introdução, demanda uma postura responsiva do investigador com relação aos enunciados presentes no *documento-texto*. Assim, entendida, "A compreensão é uma forma de *diálogo*; ela está para a enunciação assim como uma réplica está para a outra no diálogo. Compreender é opor à palavra do locutor uma *contrapalavra* (Bakhtin, 2014, p. 137). O *documento-texto* é, necessariamente, dialógico e histórico, uma vez que fruto de muitas vozes sociais. Analisar os documentos produzidos pela Unesco, pela Cepal e pelo Estado brasileiro, é fazer este esforço de mobilizar o passado em busca dos sentidos da História da Alfabetização na América Latina e no Brasil.

Este propósito nos leva a ideia de *transnacionalidade*, terceiro conceito anunciado na abertura desta seção. A *transnacionalidade* encontra-se vinculada a uma corrente historiográfica chamada de História Transnacional e que, por vezes, confunde-se com a História Global, o que exige de nós uma breve incursão na história deste conceito, uma vez que, conforme Koselleck (2006, p. 101), "Na exegese do texto, o interesse especial pelo emprego de conceitos político-sociais e a análise de suas significações ganham, portanto, uma

importância de caráter social e histórico", sem a qual a compreensão responsiva não se efetiva em sua plenitude.

Uma História Transnacional

A História Transnacional e a História Global encontram-se associadas às novas possibilidades de investigação historiográfica que vem se fortalecendo nas últimas décadas mediante o contato com outras disciplinas como a Ciência Política e as Relações Internacionais. Ambas têm origem em meio ao debate acerca do impacto da globalização nas Ciências Humanas e Sociais. Nesse quadro, toma relevo as proposições de Sander (2008, p. 157), para quem "[...] o estudo compreensivo da educação latino-americana requer uma orientação analítica capaz de pensá-la globalmente, adotando uma perspectiva cultural e histórica" a qual buscaremos desenvolver nos parágrafos subsequentes.

Com esse propósito, convém situar o que aqui entendemos por globalização, (re)alocando o conceito em suas formulações originais uma vez que, conforme Bakhtin (2011, p. 195), toda questão teórica deve, forçosamente, receber uma orientação histórica. A tarefa nos reporta às décadas de 1980 e 1990, quando o termo *globalização* foi introduzido, de maneira mais ampla, no debate acadêmico contemporâneo. Destarte, o conceito não foi cunhado por pesquisadores das Ciências Humanas, mas sim, por aqueles da Economia, interessados em compreender como o encurtamento de tempo e espaço entre as muitas partes do Globo em face das novas formas de comunicação que surgiam, implicariam em "arranjos outros" para a economia global.

Tal pressuposto originou-se em um contexto de sistemas de interação, troca de mercadorias e instituições caracterizado pela articulação de redes e entrelaçamentos delineados, de maneira mais nítida, na década final do séc. XX quando, "[...] em 1990, o mundo acompanhou a progressiva abertura política que Mikhail Gorbachev liderou na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS); o fim da Guerra Fria; e a dissolução da própria URSS em 1991" (Conrad, 2019, p. 13) que, ao fim e ao cabo, acabaram por introduzir no pensamento ocidental uma certa noção de "simultaneidade" que, hoje, torna-se cada vez mais concreta.

Em face dessa noção de simultaneidade, os pesquisadores da Economia, implícita ou explicitamente argumentaram à época que a globalização implicava em um fenômeno cuja natureza e consequências eram bastante inovadoras, sobretudo para seu campo de estudos. Na

medida que seria capaz de promover uma integração das economias nacionais em uma economia internacional por meio do comércio, do investimento estrangeiro direto, dos fluxos de capital, da migração e da difusão de tecnologias (Stearns, 2009, p. 1), a globalização, como era de se esperar, traria consigo implicações para o campo social.

Uma vez consolidado nos anos subsequentes, sobretudo após a virada para o séc. XXI, este conceito foi tomado de empréstimo pelas Ciências Humanas e Sociais, pelos historiadores ao analisarem os fenômenos históricos sob a ótica das conexões, integrações e mobilidades. Esse movimento foi responsável por caracterizar, assim, um novo campo de análise que convencionou-se denominar de *História Global*. Tal perspectiva atrelou-se à convicção de que as ferramentas que os historiadores estavam usando para analisar o passado, vinculadas, em especial, a concepções nacionalistas, não eram mais suficientes (Conrad, 2019, p. 13) para a operação historiográfica.

A noção de simultaneidade que subjaz a uma tal perspectiva implica na compreensão de que os fenômenos — sejam políticos, sociais ou mesmo culturais — que nos afetam em nossas respectivas localidades, fazem parte de uma rede maior de acontecimentos com origens e desdobramentos rizomatosos vindos de toda e qualquer parte do Globo. Por isso, "global" e não "mundial". Tal diferenciação é melhor definida por Dale (2004, p. 426), para quem:

> Tanto 'Mundial' como 'Global' implicam um foco extranacional. A principal diferença relevante entre elas é que a primeira conota uma sociedade, ou política, internacional constituída por estados-nação individuais autónomos; o que se pressupõe é essencialmente uma comunidade internacional. 'Global', pelo contrário, implica especialmente forças económicas operando supra e transnacionalmente para romper, ou ultrapassar, as fronteiras nacionais, ao mesmo tempo que reconstróem as relações entre as nações.

Essa perspectiva, como se vê, repercute de imediato no campo da produção acadêmica e, de modo singular, no fazer historiográfico no séc. XXI. O resultado para a historiografia, argumenta D'Assunção Barros (2008, p. 5) é "[...] uma sistemática revisão de seus pressupostos, e ao mesmo tempo [...] uma expansão de seus objetos, de suas abordagens, de seus aportes teóricos, de seus diálogos interdisciplinares", redefinindo dentro da História, enquanto campo do saber mais amplo, um conjunto maior de modalidades historiográficas "tradicionais" como a História Política, a História Econômica ou mesmo a História Social.

Na avaliação de Santos Júnior e Sochaczewski (2017, p. 183), no início da década de 1990, o mundo passava, assim, "[...] por um intenso processo de globalização com evidente encurtamento das distâncias em função das novas tecnologias; aceleramento do tempo

histórico; aumento populacional; e incremento das desigualdades econômicas e sociais", fruto do capitalismo financeiro. Nesse cenário, Iggers (2010, p. 107) avalia que tais elementos demonstram que precisamos de uma nova forma de escrita da história atenta aos fenômenos transfronteiriços que acompanham as relações humanas desde tempos remotos. Seriam a História Global e a História Transnacional algumas dessas formas.

Essa acepção tem a ver com o fato de que, tal "Como acontece com qualquer outra especialidade do conhecimento histórico, cada época propõe problemas e abordagens, investiga e narra a história [...] à sua maneira" (Malerba, 2019, p. 460). Não significa dizer — e essa será nossa defesa —, que a História Global e a História Transnacional estejam restritas à análise dos fenômenos Pós-Guerra Fria. Isso porque se apresentam como "novas lentes" para olhar o passado, o que inclui toda e qualquer temporalidade histórica. Por isso, abordá-las como perspectivas historiográficas, nos parece muito mais producente.

O que aqui fica evidente é que os fenômenos associados à globalização, fruto da revolução nas comunicações que experimentamos desde os anos 1990 alteraram "[...] a forma de pensar dos historiadores, que recorrem cada vez mais à linguagem das redes e dos pontos nodais, em substituição à antiga lógica territorial (Conrad, 2019, p. 12). São esses pontos nodais que identificamos existir entre as orientações da Unesco, da Cepal, a América Latina e o Brasil, cuja elucidação pode ser melhor resolvida ao tomarmos de empréstimo da História Transnacional a ideia de "transnacionalidade" que a ela está vinculada.

Ora, há, portanto, uma singular diferença entre História Global e História Transnacional, com incidência no campo dos estudos de História da Educação (Carvalho, 2017, p. 2). Essa singularidade reside em que o global tende a "desfazer" o elemento nacional. Não entendemos ser este o caso de nossa investigação, uma vez que atentos às políticas de alfabetização no Brasil. Assim, a História Global "[...] levanta questões referentes a um domínio supranacional, com governança e soberania global; desterritorializa as nações e redefine o espaço, criando unidades de análise regionais ou locais que vão além e fora dos limites do Estado-Nação" (Vera e Fuchs, 2021, p. 8). A História Transnacional opera, por sua vez, em espaços condensados ao Estado-Nação.

Ao pensar as experiências em torno da educação na América Latina como um desses espaços demarcados que mantêm a territorialidade do Estado-Nação, nos damos conta que o emprego da História Transnacional como perspectiva histórica para o estudo da alfabetização no séc. XX, se justifica na medida em que, do nosso ponto de vista, a educação, sob o

agenciamento da Unesco e da Cepal, se desenvolveu como parte de um movimento mundial (Gontijo, 2014), prestando singular atenção ao contexto político, social e econômico de cada país da região latino-americana.

Conforme esclarece Conrad (2019, p. 61), "Ao contrário do enquadramento comparativo, o transnacional olha para as dimensões fluidas e interligadas do processo histórico, estudando as sociedades a partir do contexto de entrelaçamentos que as moldaram e para os quais, por sua vez, elas contribuíram", com especial atenção para o papel do Estado no conjunto dessas relações. Questiona o autor: "Até que ponto é que processos que transcendem as fronteiras estatais afetam as dinâmicas sociais? Ao voltar-se para esse tipo de questões, a história transnacional presta particular atenção ao papel da mobilidade, da circulação e das transferências".

Em nossa investigação, buscamos estar atentos a esses três elementos centrais: a *mobilidade* de pessoas; a *circulação* de ideias e a *transferênci*a ou *intercâmbio* de programas e ações entre os países latino-americanos sob forte agenciamento da Unesco e da Cepal. A transnacionalidade como conceito vinculado à História Transnacional enquanto perspectiva que nos orienta, nos permite, assim, visualizar o "[...] grau em que determinadas forças externas conseguiram penetrar e dar forma às sociedades" (Conrad, 2019, p. 61) latino-americanas no decorrer do séc. XX.

Em função dessas características, "A História Transnacional é marcada também por um interesse específico nas organizações transnacionais — ONG, empresas, esferas públicas transnacionais — que não se limitam aos atores estatais e não estão vinculadas às fronteiras do Estado". Os estudos transnacionais investigam, assim, as diversas maneiras pelas quais um país acabou por se situar no mundo e como o mundo, em contrapartida, produziu efeitos profundos em cada sociedade (Conrad, 2019, p. 61), de maneira a apresentar-se como "[...] espacialmente mais restrita: ela não desconstrói a nação – pressupõe sua existência e estuda seu desenvolvimento como um fenômeno global – mas contextualiza-a em um conjunto de relações de tradução, entrelaçamentos e dependências" (Vera e Fuchs, 2021, p. 8).

Tal proposição significa dizer que antes das mudanças ocorridas ao fim do século XX, quando "[...] a globalização inclui virtualmente todas as nações do planeta em um processo calcado no modo capitalista de produção, que é, inicialmente, econômico, mas que se estende à política e à cultura" (Souza, 2016, p. 465), um cenário de organização político-social de conotação fortemente transnacional em favor da agenda pró-educação, esteve em curso. Nossa

defesa é que tais mudanças emergiram com a criação dos primeiros organismos internacionais, notadamente, a ONU e na sequência, suas agências especializadas.

Tais organismos ao promoverem, no âmbito de seus programas e ações, uma agenda transnacional comum vinculada aos ideais de Educação Fundamental e desenvolvimento, inauguraram um *modos operandi* no qual as políticas nacionais de "combate" ao analfabetismo vincularam-se, sobremaneira, às perspectivas emanadas de seus debates e orientações. Estes, por sua vez, unânimes no sentido de apontar a alfabetização como mecanismo necessário à superação do subdesenvolvimento dos países a que se destinavam, corroborando a perspectiva de Graff (1994) acerca do processo de supervalorização da alfabetização por si mesma, a removendo de seu contexto histórico e social no qual o conceito de desenvolvimentismo tomou forma e orientou as políticas públicas dos estados latino-americanos e, de modo singular, do Estado brasileiro.

Desenvolvimentismo: um conceito transfronteiriço

Nossa tentativa de conceituar o desenvolvimentismo nos leva a uma primeira ressalva acerca do termo. Geralmente utilizado para designar um fenômeno circunscrito ao séc. XX, mas, do ponto de vista espacial, encontrado em todos os continentes, sua predominância se deu nos países latino-americanos e asiáticos (Fonseca, 2015, p. 9), o que o torna um conceito transfronteiriço, nos moldes da discussão anterior. Assim, pensado pela Cepal para América Latina, fortemente defendido e aprimorado pelo Estado brasileiro na segunda metade do século passado, o desenvolvimentismo apresenta-se diretamente vinculado à história dos conceitos e da semântica histórica (Vera e Fuchs, 2021, p. 16).

Por isso, importa observar que ao buscar comunicar linguisticamente a realidade passada, o historiador sempre recorre aos "[...] conceitos históricos que, ao mesmo tempo em que recobrem a massa de constelações de eventos passados, devem ser entendidos hoje, por ele mesmo e por seus leitores" (Koselleck, 2006, p. 142). Ao nos questionarmos sobre o contexto de origem do conceito de desenvolvimentismo nos diferentes países latino-americanos, nos damos conta de que as políticas de cunho desenvolvimentista aparecem em momentos em que "[...] há a defesa explícita de que a principal tarefa do governo consiste na busca do desenvolvimento econômico, que esta é seu principal dever, seu objetivo central, no limite, sua razão de ser" (Fonseca, 2004, p. 227). Nesse sentido, o:

> Desenvolvimentismo pertence à mesma família de termos como 'ortodoxia', 'neoliberalismo' e 'keynesianismo', os quais servem para designar alternativamente

> duas coisas por certo indissociáveis, mas que não são exatamente o mesmo nem do ponto de vista epistemológico, nem na prática cotidiana: *i)* um fenômeno do 'mundo material', ou seja, um conjunto de práticas de *política econômica* propostas e/ou executadas pelos formuladores de políticas, isto é, fatos concretos ou medidas 'reais' que compartilham um núcleo comum de atributos que os caracteriza como tal; e *ii)* um fenômeno do 'mundo do pensamento', ou seja, um conjunto de ideias que se propõe a expressar teorias, concepções ou visões de mundo. Estas podem ser expressas: *i)* como *discurso político,* por aqueles que as defendem ou as criticam (e que mais usualmente se denomina ideologia – outro termo polissêmico); ou *ii)* para designar uma *escola* ou *corrente de pensamento*, ao abranger teorias e estudos segundo cânones reconhecidos como saber científico (Fonseca, 2015, p. 8, grifos no original).

Duas são, portanto, as possibilidades de se entender o desenvolvimentismo: a) como fenômeno da esfera do pensamento, como ideologia e b) como um conjunto de políticas econômicas concatenadas entre si. Optamos, nos moldes da discussão elaborada por Fonseca (2015) por compreendê-lo como ideologia, contudo, tal como destaca Althusser (2022), toda ideologia tem uma existência material, assim também, o desenvolvimentismo ganhou forma no Hemisfério a partir da constatação de que os países latino-americanos careciam de melhores condições de empregabilidade, aumento real de renda das famílias bem como de serviços públicos mais eficientes capazes de assegurar proteção social, saúde e educação, sobretudo.

Como conceito plurivalente, o termo carrega um hermetismo taxonômico que, tal como define Salomão (2017, p. 422), nos obriga a enxergá-lo sobre múltiplos olhares, tradicionalmente o da Ciência Política e da Economia. Aqui, porém, nossa proposta é demonstrar em quais aspectos o desenvolvimentismo também se aplica ao campo da Educação, em um encadeamento que, na maioria das vezes, não é aparente, não está dado. Um exemplo nos bastará, por ora, para compreender como as políticas desenvolvimentistas moldaram o campo educacional.

Remetemos à década de 1950 em que toma forma a noção de alfabetização funcional. Conforme assevera Ribeiro (1997, p, 149), a ideia de alfabetização funcional está associada às necessidades mais imediatas dos adultos analfabetos (Ribeiro, 1997, p. 149), o que significa dizer que "[...] a alfabetização não pode ser considerada um fim em si mesma, mas deve preparar o homem para desempenhar um papel social, cívico e econômico na sociedade" (Gontijo, 2014, p. 19), sendo um requisito para o desenvolvimento. Assim, o conceito de alfabetização funcional torna-se desde então "[...] o elemento central do Programa Experimental Mundial de Alfabetização (PEMA), adotado pela Conferência geral da Unesco em 1966, aplicado em onze países e interrompido em 1973" (Gontijo, 2014, p. 19).

Este exemplo nos é suficiente para compreender a aplicação do desenvolvimentismo no campo educacional, corroborando a perspectiva de Fonseca (2015, p. 48) de que "Como ferramenta, o conceito de desenvolvimentismo pode servir não só para estudos históricos, mas também para auxiliar a dirimir dúvidas sobre casos limítrofes [...] em vários países da América Latina". Por esse motivo, entendemos que, ao vislumbrar na educação um mecanismo de desenvolvimento, a Cepal acabou por associar a alfabetização à ideia de progresso. Decorre desse fator a pertinência de propormos, tal como sugere o título desta tese, uma investigação acerca da alfabetização no contexto do Estado desenvolvimentista brasileiro.

Por tratar-se, contudo, de investigação de caráter documental e cientes de que "O estudo do passado, remoto ou recente, requer método [...]" (Luca, 2020, p. 14), a metodologia de pesquisa será, conforme anunciado, a Análise Dialógica do Discurso. Em uma pesquisa de caráter historiográfico, centrada na análise dos discursos em torno do "combate" ao analfabetismo, um método de pesquisa que dê conta do estudo das relações dialógicas torna-se questão de primeira ordem. A esse propósito servirá a ADD, pois, sendo essa a principal característica de nosso objeto de estudo, os recursos, os métodos, de que nos valemos para sua compreensão carecem ser, igualmente, dialógicos, afinal, como ressalta Paula (2013), é o objeto que solicita determinada abordagem, seja conceitual e/ou metodológica.

A Análise Dialógica do Discurso em perspectiva historiográfica

Até este momento falamos, propositalmente, em uma abordagem bakhtiniana de linguagem nos reportando, de maneira exclusiva, a Mikhail Bakhtin (1895-1975). Interessava-nos, sobretudo, a construção de nosso arcabouço teórico e, por isso, optamos por nos apropriar das noções conceituais que, dado as características de nosso objeto de estudo, fossem capazes de subsidiar uma escrita da História da Alfabetização no Brasil com base em um *corpus* documental de caráter escrito. Dedicamo-nos, assim, ao estudo do dialogismo, uma vez que este parece ser, de fato, a coluna principal que sustenta o que Beth Brait (2021) designa por "arquitetura bakhtiniana".

Essa arquitetura, formada mediante a "[...] circulação de noções, categorias, conceitos advindos diretamente do pensamento bakhtiniano, com ele aparentados ou, ainda, por ele motivados" (Brait, 2021, p. 8), se insere no que conveniou-se denominar "Círculo de Bakhtin". A expressão, como se sabe, faz referência a um número maior de intelectuais que, entre 1919 e 1929, se somaram a Mikhail Bakhtin para discutir temas e inquietações de sua

época (Bakhtin; Duvakin, 2008).[48] Dentre esses nomes, como se vê à nota 48, se destacam pela amizade e convergência teórica, Valentim Volochínov (1895-1936) e Pavel Medviédiev (1891-1938) (Stafuzza, 2019; Tchougounnikov, 2015; Yaguello, 2014; Paula, 2013). Sobre a formação desse Círculo, Yaguello (2014, p. 11) esclarece:

> Bakhtin pertencia a um pequeno círculo de intelectuais e de artistas entre os quais se encontravam Marc Chagall e o musicólogo Sollertinsky, amigo íntimo de Chostakovitch. Também fazia parte deste círculo um jovem professor do Conservatório de Música de Vitebsk, V. N. Volochínov, e ainda P. N. Medviédiev, empregado de uma casa editora. Os dois tornaram-se alunos, amigos, devotados e ardorosos admiradores de Bakhtin.

Tomando esses três nomes por referência (Bakhtin, Volochínov e Medviédiev), identificamos não somente uma proximidade teórica entre eles, mas uma relação de amizade, muitas das vezes, percebida em seus textos "[...] construídos a mais de duas mãos e, alguns, por meio de trocas de identidades sob pseudônimos, como forma de resistência à visão totalitária do stalinismo" (Paula, 2013, p. 243).[49] Esse último aspecto não pode, aliás, passar despercebido uma vez que em meio às tantas controvérsias sobre as motivações que levaram ora ao anonimato, ora ao emprego de pseudônimos ou, ainda, à coautoria nos textos bakhtinianos, o regime stalinista exerceu, certamente, forte influência sobre os membros do Círculo.

Iniciar nossa discussão propriamente metodológica, recorrendo a este breve panorama do contexto em que se insere a produção bakhtiniana visa, antes de mais nada, preparar o terreno sobre o qual a primeira obra publicada diretamente pelos membros do Círculo, *Marxismo e Filosofia da Linguagem*, chega ao Brasil. Impresso em Leningrado entre 1929-

---

[48] Conforme confirmado por Bakhtin em 1973 em entrevista dada ao prof. Viktor Duvakin, "O Círculo era formado, além do próprio Bakhtin, por "[...] Pável Medviédev, Valentin Volóchinov, Matvei I. Kagan, Liev. V. Pumpiánski, Ivan I. Sollertínski, Maria Iúdina, K. Váguinov, Borís Zubákin e I. Kanaev" (Boenavides, 2022, p. 104).

[49] Stalin assume o comando máximo da União Soviética em 1927. Permanece no poder até sua morte, em 1953. Seu regime de governo, autocrático-totalitarista, promove a máxima centralização da estrutura estatal seguindo os princípios de "russificação", repressão e isolamento. Nesse percurso, um elemento que, aqui, cumpre destacar, é o processo de definição das línguas nacionais que compunham a União Soviética. A questão torna-se, aliás, tema de um artigo publicado pelo próprio Stalin em 1950, o qual se intitula "A propósito do marxismo em linguística". Para Stalin, a língua não é um fenômeno da superestrutura, não tendo um caráter de classe. Bakhtin, a seu turno, vinha afirmando, desde a publicação de *Marxismo e filosofia da linguagem* em 1929, o caráter ideológico da linguagem, confrontando a leitura estalinista ao propor que esta não deve ser encarada como fenômeno abstrato. Assim como todos aqueles que, em menor ou maior grau, se insurgissem contra o regime, Bakhtin foi perseguido e exilado, não sendo de se estranhar que o mesmo acontecesse com os demais membros do Círculo, desaparecidos no curso da década de 1930. Muito embora não se saiba exatamente sob que alegações, em 1929 Bakhtin foi condenado a cinco anos de trabalhos forçados em Solóvki (URSS). Sua saúde debilitada, fruto de uma osteomielite crônica, diagnosticada em 1921, reverteu a pena em exílio, cumprido na cidade de Kustanai, fronteira do Cazaquistão com a Sibéria (Yaguello, 2014; Pons, 2008; Fiorin, 1998).

1930, sob a rubrica de Bakhtin e Volochínov, a primeira tradução para o português é de 1981, "[...] mas somente no final dos anos 1980, início dos anos 1990, é que Bakhtin começa a ser lido e discutido mais fortemente na e pela academia" (Paula, 2013, p. 244). A publicação de *Marxismo e Filosofia da Linguagem* inaugura, no contexto das obras do Círculo, o "princípio dialógico" que une as demais categorias conceituais que emergem, paulatinamente *com, do* e *para com* o pensamento bakhtiniano.

Esse arcabouço teórico-reflexivo tem, desde então, incidido não apenas nos estudos linguísticos, cuja aridez, sob o signo do formalismo e do estruturalismo, motivou as primeiras reflexões dos membros do Círculo, preocupados em "[...] *isolar e delimitar a linguagem como objeto de estudo específico*" (Bakhtin; Volochínov, 2014, p. 74, grifo no original). A divulgação do pensamento e obra do Círculo de Bakhtin, nas últimas décadas, tem transposto as fronteiras da Linguística, terreno primeiro sobre o qual recaiu, produzindo frutos nos campos vizinhos, de que se destacam a Educação, a História e a Psicologia, para citar, apenas, algumas das disciplinas das Ciências Humanas, as "disciplinas do pensamento" como as chama Bakhtin e que são, também, objeto de sua reflexão em *Estética da Criação Verbal* (1979).

É em Marxismo *e Filosofia da Linguagem*, contudo, que Bakhtin; Volochínov (2014), fazem frente ao subjetivismo idealista e ao objetivismo abstrato, tendências que orientavam o pensamento filosófico e linguístico de sua época e contra o qual se insurgem. Se Wilhelm Humboldt (1767-1835) foi, para os membros do Círculo, um dos mais notórios representantes da primeira tendência, Ferdinand de Saussure (1857-1913), ao lado da Escola de Genebra, foi o maior expoente do objetivismo abstrato. Associadas, essas duas tendências caracterizam "[...] os princípios e métodos tradicionais da linguística, particularmente, os do objetivismo abstrato, onde tais métodos e princípios encontram sua expressão mais clara e consequente" (Bakhtin; Volochínov, 2014, p. 145).

É no contexto de oposição à Linguística saussuriana, sobretudo, que Bakhtin; Volochínov (2014) apresentam as primeiras linhas de sua "tentativa de aplicação do método sociológico" em um momento caracterizado pelo predomínio, nos estudos linguísticos e literários, dos métodos sintéticos, das formas morfológicas e fonéticas da língua. Desse modo, assinalam: "É por isso que, na nossa reflexão sobre os fatos vivos da língua, demos justamente prioridade às formas sintáticas sobre as formas morfológicas ou fonéticas". Contudo, "[...] um

estudo fecundo das formas sintáticas só é possível no quadro da elaboração de uma teoria da enunciação" (Bakhtin; Volochínov, 2014, p. 146).

Ao propor que as categorias morfológicas e fonéticas da língua somente teriam sentido no interior da enunciação, Bakhtin e seu Círculo dirigem seu pensamento para o discurso, a linguagem em uso, e não mais, isoladamente, para a estrutura da língua. Essa problematização renovada tornou possível "[...] colocar em evidência um caso aparentemente limitado e de interesse secundário como um fenômeno cuja importância é fundamental para todo o campo de estudo. Pode-se assim, graças a um problema bem-colocado, trazer à luz um potencial metodológico oculto" (Bakhtin; Volochínov, 2014, p. 149) que oporia ao dito formalismo linguístico, o dialogismo bakhtiniano que muito embora não tivesse a pretensão, tem sido empregado como método de análise por diversas disciplinas das Ciências Humanas desde, pelo menos, o alvorecer deste século.

Os princípios de um "método dialógico-bakhtiniano" foram, aos poucos, aparecendo no conjunto da obra do Círculo, dando conta de uma "apreensão ativa" do discurso, tal como apresentamos acima em *A História e o documento-texto em Mikhail Bakhtin*. Desse modo, "O estudo fecundo do diálogo pressupõe [...] uma investigação mais profunda das formas usadas na citação do discurso, uma vez que essas formas refletem tendências básicas e constantes da *recepção ativa do discurso de outrem* [...]" (Bakhtin; Volochínov, 2014, p. 152, grifo no original) que caracterizam o método bakhtiniano de investigação em Ciências Humanas cujo objeto é o ser expressivo e falante (Bakhtin, 2011, p. 395). Isto posto:

> Aquele que apreende a enunciação de outrem não é um ser mudo, privado da palavra, mas ao contrário um ser cheio de palavras interiores. Toda sua atividade mental, o que se pode chamar o 'fundo perceptivo', é mediatizado para ele pelo discurso interior e é por aí que se opera a junção com o discurso apreendido do exterior. *A palavra vai à palavra*. É no quadro do discurso interior que se efetua a apreensão da enunciação de outrem, sua compreensão e sua apreciação, isto é, a orientação ativa do falante (Bakhtin; Volochínov, 2014, p. 153-154, grifo nosso).

As obras do Círculo, contudo, são fragmentárias, muitas das vezes inacabadas por força da repressão stalinista. Esse cenário adverso as relegou ao esquecimento até sua "redescoberta" à altura das décadas de 1980 e 1990, como dissemos. Esse contato tardio e lacunar resultou que as primeiras traduções ora agrupassem alguns textos, ora os excluísse. Para citar apenas um caso bastante ilustrativo temos, no Brasil, duas traduções da obra *Estética da Criação verbal*, cujo original russo data de 1979. As duas edições em voga no País, embora publicadas pela mesma editora (WMF Martins Fontes), são bastante diferentes: a primeira, de

1992, foi traduzida do francês, “tradução da tradução”, a segunda, de 2011, diretamente do russo.

Organizada pelo prof. Paulo Bezerra, a segunda tradução modifica significativamente a primeira, a começar pela disposição do texto. *Gêneros do Discurso*, por exemplo, encontra-se como “adendo” ao texto original e não parte “integrante” como na primeira edição. Ademais, como ressalta o próprio tradutor, a edição de 2011, “[...] além de traduzida diretamente do original russo, traz quatro textos de Bakhtin que não constavam das edições anteriores do livro em língua portuguesa” (Bezerra, 2011, p. IX). Por isso, concordamos com Paula (2013, p. 245) ao defender que, na medida em que as traduções foram avançando, pouco a pouco “[...] vários ‘Bakhtins’ surgem e se consolidam em países e culturas de tradições distintas. Assim, o Bakhtin dos países francófonos não é o mesmo Bakhtin anglo-saxão e estes, por sua vez, também se diferem dos Bakhtins hispânicos, italiano e latinos”.

Compreender as etapas em que as obras do Círculo se inserem nos permite melhor visualizar a unicidade de uma tal “arquitetura bakhtiniana” que somente toma forma no início deste século em que as produções do Círculo se encontram traduzidas em maior número em língua portuguesa, muito embora em diferentes arranjos editoriais. Conforme assevera Paula (2013, p. 245), isso significa dizer, ao mesmo tempo que, embora hoje tenhamos condições de reconhecer uma unicidade em torno dos escritos do Círculo de Bakhtin, que, igualmente, coexistem suas muitas leituras nos diversos países onde foram traduzidos e circulam atualmente.

Sob esse ponto de vista, podemos pensar na leitura que o Brasil faz das obras do Círculo como um tipo de Análise do Discurso. É sob essa ótica que Beth Brait (2006) defende, como veremos, uma Análise Dialógica do Discurso calcada na produção do Círculo de Bakhtin, a qual tomamos como referencial metodológico no curso desta pesquisa. Um método bakhtiniano de investigação em Ciências Humanas, o “método discursivo” pode soar, contudo, desconfortante para o pesquisador que encontra, na própria noção de dialogismo, uma diversidade de conceitos e pressupostos (Barros da Costa, 2015, p. 333) que o tornam muitas das vezes de difícil operacionalização.

Aplicar o método *sociológico-bakhtiniano* — para fazermos justiça à proposta de Bakhtin; Volochínov (2014) — em uma pesquisa de caráter historiográfico ainda soa pouco

usual,[50] mesmo que, como salientado, a produção do Círculo tenha, nas últimas décadas, transposto as fronteiras da Linguística. Ora, o *limes* é também ponto de contato e neste, em específico, se avizinha da Linguística e dos estudos literários, a História e, por conseguinte, o historiador. Enredado em uma maneira frequentemente a mesma de elaborar o seu discurso sobre o passado, "[...] o historiador só mais raramente é convidado a refletir sobre os caminhos em pontilhado que acaba percorrendo repetidas vezes no que se refere à feitura do texto histórico propriamente dito" (D´Assunção-Barros, 2005, p. 144).

É preciso ponderar, contudo, ser "[...] sempre urgente refletir sobre a natureza dos fios que nos aprisionam, ou sobre os modos mediante os quais estes fios nos paralisam" (D´Assunção-Barros, 2005, p. 144). Bakhtin e o Círculo, ao pensarem a investigação em Ciências Humanas, parecem concordar com este postulado, afinal, como visto, trataram de elaborar um método sociológico de investigação humanística que começa a tomar forma em *Marxismo e filosofia da linguagem*. Bakhtin se distingue, assim, de outros pensadores que, mais frequentemente, são chamados à composição metodológica de trabalhos que recorrem à Análise do Discurso, como Pêcheux, Foucault ou Bardin, apenas para citar os mais conhecidos.

Se quisermos avançar um pouco mais nos pressupostos da ADD, precisamos reconhecer a singularidade da pesquisa em Ciências Humanas, afinal, aposta Bakhtin (2016, p. 71): "[...] nossa pesquisa transcorre em campos limítrofes, isto é, nas fronteiras de todas as referidas disciplinas, em seus cruzamentos e junções" cujo objeto de pesquisa e pensamento, como dito no início dessas nossas considerações teórico-metodológicas, é o texto. "Nisto reside a diferença essencial entre as nossas disciplinas (humanas) e naturais (sobre a natureza), embora aqui não haja fronteiras absolutas, impenetráveis" (Bakhtin, 2016, p. 72). Como parte dessas disciplinas, também a História, quando calcada nas fontes escritas, volta-se "[...] para a questão dos textos *verbais*, que são o dado primário das respectivas disciplinas humanísticas" (Bakhtin, 2016, p. 72, grifo no original).

Neste ponto se estabelece uma contenda, pois, "Há também estudiosos que defenderão e outros que questionarão se Bakhtin pode ser considerado teórico e se ele possui uma proposta teórica formalizada" (Paula, 2013, p. 250) isso pelo menos, "[...] no sentido em que usamos a

[50] Essa proposta vem sendo seguida, contudo, nos trabalhos orientados, no âmbito do PPGE/Ufes, tanto no de mestrado como de doutorado, pela professora Cláudia Maria Mendes Gontijo bem como em suas publicações, de que se destacam *Alfabetização: políticas mundiais e movimentos internacionais* (2014) e, mais recentemente, *Tecendo histórias: alfabetização no Brasil (1961-1985)* (2023).

expressão para fazer referência, por exemplo, à Análise do Discurso Francesa (Brait, 2006, p. 9). Somos da opinião, tal como Brait (2006), de que Bakhtin e seu Círculo não propuseram, formalmente, uma teoria ou Análise do Discurso. Porém, conforme a mesma autora, não se pode negar que o pensamento bakhtiniano representa, hoje, uma das maiores contribuições para a pesquisa em Ciências Humanas de maneira geral (Brait, 2006, p. 7-9).

Em *Análise e teoria do discurso* Brait (2006, p. 9-10) defende que muito embora Bakhtin, Volochínov, Medvedev e os demais membros do Círculo "[...] jamais tenham postulado um conjunto de preceitos sistematicamente organizados para funcionar como perspectiva teórico-analítica fechada, [...] o conjunto das obras do Círculo motivou o nascimento de uma análise/teoria dialógica do discurso". Porém, se desejosos de caracterizar uma Análise do Discurso de inspiração bakhtiniana, é preciso, como assinala Bezerra (2013, p. XII), darmos a Bakhtin, o que é de Bakhtin.

A tarefa nos reporta a *Problemas da criação de Dostoiévski* que, a exemplo de *Marxismo e filosofia da linguagem,* também foi lançado em 1929, sendo, contudo, reescrito e reeditado em 1963 com o título *Problemas da poética de Dostoiévski*. Dessa vez, contudo, sob a rubrica exclusiva de Bakhtin. A primeira tradução para o português é de 1981 e é nesse texto que o autor esboça o nascimento de uma nova disciplina, a Metalinguística. Uma disciplina devotada ao estudo do discurso ou melhor, como o corrige já no terceiro parágrafo da obra, das *relações dialógicas* que "[...] embora pertençam ao campo do discurso, não pertencem a um campo puramente lingüístico do seu estudo" (Bakhtin, 2008, p. 208).

Conforme Brait (2006, p. 11), "[...] uma coisa deve ser observada: a metodologia proposta para o estudo do objeto, considerado complexo e de muitas faces, embora se ofereça como uma ótica diferenciada, não exclui a Lingüística", tal como já aparece assinalado em *Marxismo e filosofia da linguagem* (2014). Bakhtin reitera a questão propondo que "[...] as relações dialógicas são extralingüisticas. Ao mesmo tempo, porém, não podem ser separadas do campo do *discurso*, ou seja, da língua enquanto fenômeno integral e concreto. A linguagem só vive na comunicação dialógica daqueles que a usam" (2008, p. 209, grifo no original), conferindo características singulares ao discurso.

Bakhtin (2008, p. 208), no contexto de nascimento dessa disciplina, propõe que "Essas relações se situam no campo do discurso, pois este é por natureza dialógico e, por isto, tais relações devem ser estudadas pela metalingüística, que ultrapassa os limites da lingüística e possui objeto autônomo e metas próprias". É no quadro dos estudos metalinguísticos que

repousa a Análise Dialógica do Discurso. Ao reconhecer a existência de diferentes vozes sociais na composição do discurso, Bakhtin propõe que o problema não está em sua multiplicidade, mas em saber sob qual ângulo dialógico eles confrontam ou se opõem na obra, dando forma às relações dialógicas. Impossíveis sem relações lógicas e concreto-semânticas, as relações dialógicas têm, assim, uma especificidade, de modo que:

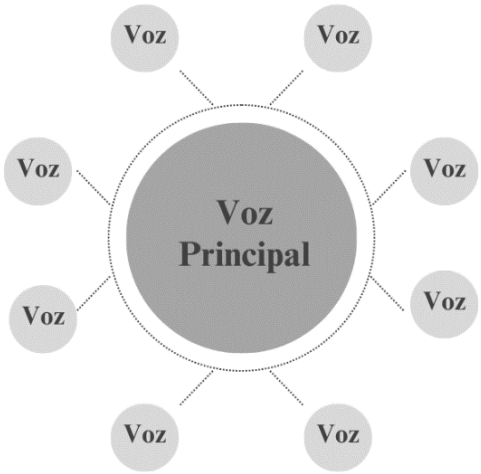
> Para se tornarem dialógicas, as relações lógicas e concreto-semânticas devem, como já dissemos, materializar-se, ou seja, passar a outro campo da existência, devem tornar-se discurso, ou seja, passar a outro campo da existência, devem tornar-se discurso, ou seja, enunciado e ganhar *autor*, criador de dado enunciado cuja posição ela expressa (Bakhtin, 2008, p. 201, grifo no original).

Cientes de que todo enunciado, todo *documento-texto*, tem uma espécie de autor (Bakhtin, 2008, p. 210), em nossa investigação, de modo específico, a ADD é utilizada a partir do primado da *polifonia*, conceito que emerge no pensamento bakhtiniano também em *Problemas da poética em Dostoiévsky* e que, dado a seu potencial metodológico, reservamos para esse momento de nossa discussão. Na obra, Bakhtin concebe duas modalidades poéticas principais: o romance monológico (homofônico) e seu oposto, o romance polifônico, sendo este último a grande inovação artística de Dostoiévsky. A polifonia torna-se, assim, uma categoria analítica necessária ao estudo das relações dialógicas.

Foi a proximidade entre os membros do Círculo, de que alguns, como visto, se destacavam por sua atuação no campo da Música — a exemplo de I. Sollertinsky e do próprio V. Volochínov —, que levou Bakhtin a se apropriar de algumas de suas noções conceituais, aplicando-as na Metalinguística. Na ótica bakhtiniana, o romance polifônico será caracterizado por "[...] uma independência das personagens em relação ao autor, de modo que as personagens não se fundem com o autor, da mesma forma como não se tornam um veículo para a voz deste" (Seidel, 2022, p. 46). Exploremos melhor como a noção de homofonia *versus* polifonia opera em seu campo de origem.

Barros da Costa (2015, p. 328) explica que, em Música, a polifonia se opõe à organização homofônica das vozes melódicas. Na homofonia musical, uma voz, dentre todas, "[...] tem um estatuto principal em relação às demais melodias, que existem apenas para servir de contexto, de pano de fundo para essa melodia principal" (Barros da Costa, 2015, p. 329). Há como que uma hierarquia entre os perfis melódicos que, ao formarem acordes, acompanham harmonicamente a Voz principal (Barros da Costa, 2015, p. 328-329), ideia que buscamos representar na Figura 3 na página que se segue.

Figura 3 — Esquema homofônico



Fonte: Elaborada pelo autor.

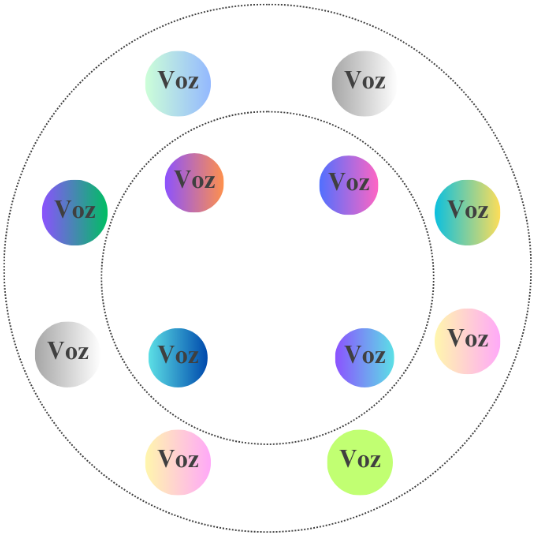
Rodrigues (2021, p. 5) pontua que: “O tipo mais comum de homofonia historicamente é a melodia acompanhada em que uma voz se destaca das outras que, por sua vez, servem de acompanhamento harmônico para ela”. Por isso termos representado, ao centro, uma “Voz principal”. Essa perspectiva, aplicada ao estudo do discurso, implica que as vozes que o integram, aparecem dispostas em favor de uma “voz-centro”, uma “voz autoral” que busca, mediante o exercício de uma força centrífuga, dispor as demais à sua imagem e semelhança, as padronizando, tal como destacado na Figura 3.

Identificamos, em Bakhtin (2008, p. 234), uma característica essencial do discurso monológico: sua tentativa de obliteração do *outro*, haja visto que “[...] as elucidações e avaliações do autor devem dominar todas as demais e constituir-se num todo compacto e preciso”. Oblitera-se, pois, “Qualquer discussão entre duas vozes num discurso com o intuito de assenhorar-se dele, de dominá-lo, é resolvida antecipadamente, sendo apenas uma discussão aparente”. Conforme representamos na Figura 3, “Cedo ou tarde, todas as elucidações pleni-significativas do autor se incorporarão a um centro do discurso e a uma consciência, todos os acentos, a uma voz” (Bakhtin, 2008, p. 234).

Por fim, no discurso monológico, o autor concentra em si mesmo todo o processo de criação, sendo irradiador da consciência e das vozes (Bezerra, 2006, p. 191-192). Ora, no monólogo, o autor não escuta o outro, elimina sua força decisória, busca uma homogeneidade artificial do discurso. Desse modo, “Descarta o outro como entidade viva, falante e

veiculadora das múltiplas facetas da realidade social e, assim procedendo, coisifica em certa medida toda a realidade e cria [...] um universo mudo, inerte. Pretende ser a *última palavra*" (Bezerra, 2006, p. 192, grifo no original), apagando as marcas da discursividade intertextual, o que não ocorre na Figura 4, tal como podemos observar.

Figura 4 — Esquema polifônico



Fonte: Elaborada pelo autor.

A Figura 4 retoma a metáfora musical, pois, na polifonia, várias melodias de caráter independente coexistem sob um mesmo plano sonoro (Rodrigues, 2021, p. 5 e 13). Sua característica principal é o arranjo de diferentes melodias, diferentes, vozes, ao mesmo tempo e em consonância com o todo. De modo semelhante opera o discurso polifônico, marca da obra de Dostoiévski. A esse respeito, Bakhtin (2008. p. 233) destaca que:

> Em Dostoiévski quase não há discurso sem uma tensa mirada para o discurso do outro. Impressiona, ainda, a alternância constante e acentuada dos mais diversos tipos de discurso. A originalidade de Dostoiévski reside na distribuição muito especial desses tipos de discurso e das variedades entre os elementos composicionais básicos da obra.

Na análise da poética em Dostoiévski, Bakhtin dá forma à polifonia, fazendo-lhe corresponder uma multiplicidade de vozes da vida social e cultural que não pode ser reduzida a um único autor. Cada voz do discurso apresenta sua própria nuança, de maneira a formar uma paleta verbal (Bakhtin, 2008, p. 231), aqui representada pelo universo multicor das vozes que integram a Figura 4. No discurso polifônico, ocorre uma disposição do todo textual em que cada voz, respeitada sua singularidade, compõe *o documento-texto*.

Sob esse ponto de vista, na polifonia, entrevemos *relações dialógicas* que dispensam a hierarquia e homogeneização que predominam no discurso homofônico. Essa metodologia de análise aponta para convergências e/ou divergências discursivas que se dão em função da realidade social, pois, "[…] ao contrário do que alguns pensam, Bakhtin não constrói suas concepções de monologismo, dialogismo e polifonia como abstrações desprovidas de conteúdo histórico, social e ideológico" (Bezerra, 2006, p.192). Valendo-se da teoria marxista, Bakhtin assinala que:

> [....] o romance polifônico só pôde realizar-se na era capitalista, e justamente na Rússia, onde uma diversidade de universos e grupos sociais nitidamente individualizados e conflituosos havia rompido o equilíbrio ideológico, criado as premissas objetivas dos múltiplos e múltiplas vozes da existência, indicando que a essência conflituosa da vida social em formação não cabia nos limites da consciência monológica segura e calmamente contemplativa e requeria outro método de representação (Bezerra, 2006, p.193).

De nossa parte, as noções de dialogismo, monologismo e polifonia são aplicadas como método de leitura e categorização das fontes documentais. No que se refere aos discursos da Unesco e da Cepal em torno do "combate" ao analfabetismo ao longo do séc. XX, buscamos identificar a multiplicidade de vozes neles presentes. Assim, quando do emprego da ADD, intencionamos, tal como defende Brait (2006, p. 13), "[...] reconhecer, recuperar e interpretar marcas e articulações enunciativas que caracterizam o(s) discurso(s) e indicam sua heterogeneidade constitutiva, assim como a dos sujeitos aí instalados" como vistas a uma *compreensão respondente,* de nosso objeto de pesquisa.

Apostamos, assim, na coexistência de diferentes posicionamentos acerca dos ideais veiculados pelos organismos internacionais em suas múltiplas esferas de atuação. Isso, pois, "As relações de acordo-desacordo, afirmação-complemento, pergunta-resposta etc. são relações puramente dialógicas, mas não são, evidentemente, relações entre palavras, orações ou outros elementos de uma enunciação, mas relações entre enunciações completas" (Bakhtin, 2008, p. 215-216). O emprego da ADD nos leva a interpretar os discursos desses organismos como expressão de uma maioria de vozes que, em dado momento, se convergiram e que, em outros, se chocaram, tal como vimos ocorrer no debate acerca do "lugar" da alfabetização no interior de um Projeto Educação Fundamental capitaneado pela Unesco.

Uma investigação frutífera dos discursos em torno do "combate" ao analfabetismo, tal como nos propomos no âmbito desta tese, somente ser realizará se considerarmos que, tomando, no caso latino-americano, a Unesco como palco de um grande concerto, nele ecoaram diferentes vozes sociais oriundas de interesses políticos, econômicos e sociais

conflituosos próprios do capitalismo Pós-Guerra e que resultaram, como visto, na criação da Cepal. Ora convergindo-se, ora apresentando divergência em torno de ideais como democracia, modernização, desenvolvimento e outros, a forma como essas *relações dialógicas* se apresentam nos diferentes *documentos-texto* que integram nosso *corpus* documental é propiciada pela Análise Dialógica do Discurso.

CAPÍTULO I

UMA MODERNIDADE DESEJADA: A ALFABETIZAÇÃO SOB O PRISMA DA UNESCO

Na América Latina, a profusão de campanhas de "combate" ao analfabetismo ao longo do século XX se deu, como vimos em nossa Introdução, sob o impulso e articulação internacional da Unesco. Essas iniciativas giraram em torno de um Programa de Educação Fundamental que, como enunciado, foi dirigido a um auditório social concreto: os Estados-Membros da Organização. Esse, aliás, é um traço essencial do enunciado: a possibilidade de seu direcionamento a alguém, de seu endereçamento em razão das expectativas do público receptor (Bakhtin, 2016). Sob este olhar, neste Capítulo, investigamos como a alfabetização, sob o patrocínio da Unesco, tornou-se sinônimo de *modernidade* e *modernização*, correspondendo a um *horizonte de expectativas* (Koselleck, 2006) próprio do imediato Pós-Guerra, projetado no contexto de formação do Estado de Bem-Estar Social.

Uma aspiração modernizante

No curso de nossa história mais recente, a alfabetização tem ocupado o horizonte político de diferentes agendas governamentais cujo eixo das políticas públicas tem girado em torno dos ideais de desenvolvimento social e econômico. Após a Segunda Grande Guerra, o ensino da leitura e da escrita tornou-se a ambição daqueles que desejavam comungar da nova ordem mundial de bem-estar e de desenvolvimento econômico personificada pelos Estados Unidos tido por seus pares, no concerto das nações, como arquétipo de uma modernidade desejada.

Investigar as características desta "aspiração modernizante" configura o primeiro passo rumo a uma análise das fontes que seja capaz de nos proporcionar uma compreensão ativa da alfabetização latino-americana no contexto das condições sócio-históricas em que a educação, de maneira mais abrangente, se configurava como a principal plataforma de atuação da Unesco em diferentes partes do Hemisfério Ocidental.

O que podemos entender, afinal, por isso que estamos chamando de "aspiração modernizante"? Propomos o emprego desta locução adjetiva de modo que ela seja capaz de operar como uma "expressão guarda-chuva" uma vez que tende a abrigar duas categorias-

chave: modernidade e modernização. Conceitos que, muito embora caminhem de mãos dadas, referem-se a processos específicos.

Prado e Pellegrino (2014, p. 72) assinalam que "A modernidade e a modernização foram um horizonte presente em todo o processo de formação dos Estados nacionais na América Latina desde as guerras de independência", o que nos obriga a investigar em que reside as características fundamentais, simetrias e assimetrias desses dois conceitos e sua relação com a implementação de políticas de "combate" ao analfabetismo pensadas no âmbito do Programa de Educação Fundamental da Unesco e de outras iniciativas das Nações Unidas.

A tarefa nos aproxima, uma vez mais, da Sociologia dado que, como nos alerta Veyne (1983), toda explicação dos fatos históricos é, na verdade, sociológica. A querela entre esses dois campos do Conhecimento, consagrada por Bourdieu e Chartier em *O historiador e o sociólogo* (2011) não será por nós retomada. Como disciplinas irmãs, a nosso ver, uma não se faz sem a outra. Comecemos, então, por discutir a ideia de modernidade.

Para tanto, nos ancoramos nas proposições do sociólogo Anthony Giddens (1991) e em sua concepção de "descontinuidades da modernidade" que, conforme assinala, remete à própria ideia de que a história é marcada por rupturas. A modernidade implica, portanto, uma "transformação da estrutura temporal" tal como concebida pelo, agora historiador, Reinhart Koselleck (2006), cuja perspectiva não tardaremos a evocar.

Essa transformação é, também, econômica e cultural e se dá a partir de um corte drástico com o passado, caracterizando o que Giddens (1991) identifica como "desencaixe dos sistemas sociais", ou seja, o processo de deslocamento das relações sociais para um outro espaço-tempo. A emergência da modernidade guarda, portanto, relação com um passado que se rompe — a que, genericamente, podemos chamar *pré-moderno* — diante de um conjunto de inovações específicas capaz de conferir ao tempo que se inaugura (futuro-passado), uma natureza própria.

Desse modo, "Presente e passado estariam, assim, circundados por um horizonte histórico comum" (Koselleck, 2006, p. 22). Giddens (1991) identifica, pois, três características principais da modernidade: o *ritmo* da mudança, seu *escopo* e a *natureza intrínseca de suas instituições*. Conforme assinala:

> As civilizações tradicionais podem ter sido consideravelmente mais dinâmicas que outros sistemas pré-modernos, mas a rapidez da mudança em condições de modernidade é extrema. Conforme diferentes áreas do globo são postas em

> interconexão, ondas de transformação social [...] penetram virtualmente toda a superfície da Terra. Algumas formas modernas simplesmente não se encontram em períodos históricos precedentes — tais como o sistema político do estado-nação, a dependência por atacado da produção de fontes de energia inanimadas, ou a completa transformação em mercadoria de produtos e trabalho assalariado. Outras têm apenas uma continuidade especiosa com ordens sociais pré-existentes. Um exemplo é a cidade (Giddens, 1991, p, 16).

Mutatis mutandis, podemos situar a emergência da modernidade entre dois grandes eventos: a formação do Estado-Nação — ou Estado Nacional, como o chamaremos adiante — e o aprimoramento da produção capitalista sistemática no contexto de aparecimento de novas instituições, dentre elas, a cidade, conforme concebida por Giddens (1991). A cidade moderna, contudo, não guarda relação direta com o fenômeno urbanístico da Antiguidade, cuja concepção encontramos em Fustel de Coulanges no clássico *A Cidade Antiga*, de 1964.

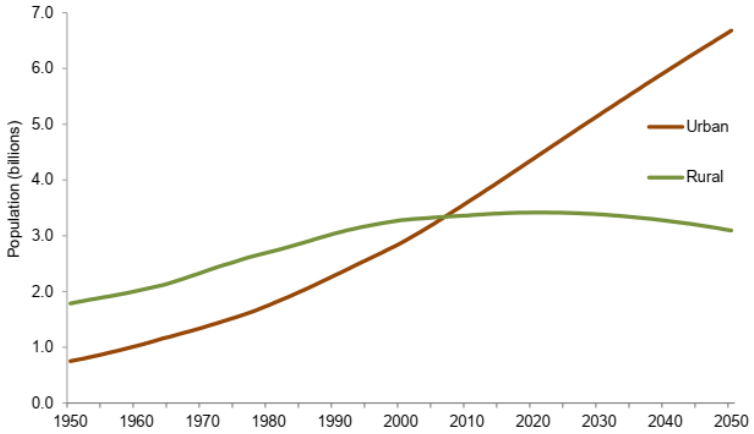
O fenômeno urbano promovido pela modernidade é radicalmente inovador. Situado no curso dos séculos XIX e XX, caracteriza-se por uma enorme concentração de pessoas; por um salto impressionante de produtividade, primeiro com a manufatura, depois com a indústria, bem como pela cristalização do operariado e da burguesia e, por conseguinte, da luta de classes (Domingues, 2005). São essas algumas das descontinuidades (Giddens, 1991), que marcam o advento desses *Tempos modernos*, cuja expressão destacada nos remete, de imediato, às cenas do clássico filme dirigido e estrelado por Charlie Chaplin, em 1936.

O fenômeno citadino, intrínseco à dinâmica do operariado retratado por Chaplin, chama a nossa atenção, pois constitui umas das principais engrenagens do capitalismo moderno. D'Assunção Barros (2007, p. 7) destaca que "O século XX foi, de certa maneira, o 'século da urbanização'. Globalmente falando, é a partir daí que se pode dizer que a maior parte da população mundial passou a viver essencialmente em centros urbanos de diversos tipos". Essa escala de urbanização pode ser observada no Gráfico 1 na página subsequente, conforme dados elaborados pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas.

Os indicativos produzidos pela ONU (2019) confirmam o aumento da população urbana em escala global a partir de 1950, ano em que se inicia a série histórica elaborada pela Organização. Conforme indicado, a população mundial tem atravessado um processo de rápida urbanização desde então. Tal como observamos no Gráfico 1, em 1950, mais de 2/3 (70%) da população mundial vivia no campo, contudo, o cenário começava a mudar diante da formação de grandes centros fabris e industriais, de modo que a marcha da urbanização passou a despertar a atenção de governos e instituições, sobretudo no que se referia ao alcance de

políticas públicas de grande monta populacional. Com as políticas de alfabetização, não foi diferente.

Gráfico 1 — População mundial urbana e rural (1950-2050)



Fonte: UN (2019, p. 5).

É no séc. XX que a cidade irrompe como uma forma específica de organização social (D'Assunção Barros, 2007) densamente povoada, diferentemente da *pólis*, da *urb*, da *civitas*, do burgo medieval e mesmo das cidades fabris do início da Revolução Industrial em que o campo permanecera, ao longo dos séculos, fazendo frente, em termos populacionais, ao espaço urbano. Na esteira dessa proposta, Giddens (2002, 47) aponta para uma "eliminação" do campo com o surgimento do urbanismo moderno.[51] No que se refere a esse aumento demográfico no decurso do séc. XX, a América Latina abrigou, também ela, um intenso êxodo rural que, por sua vez, veio acompanhado de um rápido processo de urbanização (Balestrini, 2022). Pradilla Cobos (2014, p. 40) assinala que:

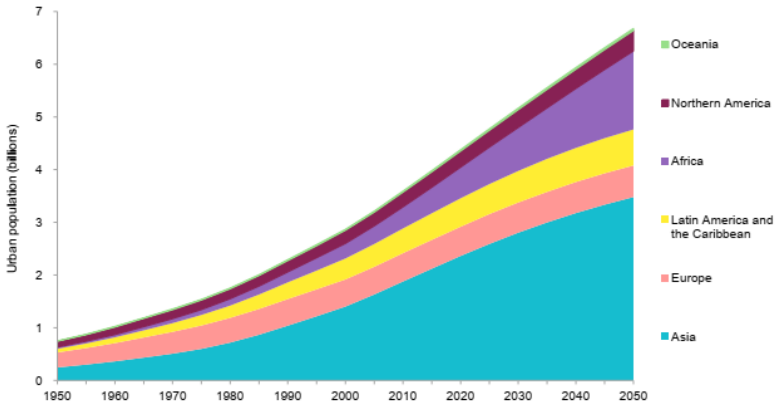
> A fase mais intensa de mudança na distribuição territorial entre a população urbana e rural na América Latina ocorreu de forma desigual, a depender do país, no período 1940-1980, impulsionada pela industrialização, pela substituição de importações e seu correlato, a penetração do capitalismo no campo, a decomposição das formas agrárias pré-capitalistas e a expulsão do campesinato para as cidades, o que deu origem a altas taxas de crescimento populacional.

Ao considerarmos as indicações de Pradilla Cobos (2014), podemos melhor compreender os índices do Gráfico 2 cientes de que o *boom* populacional ocorrido no Hemisfério Americano teve início nos anos 1940. Esse fator reforça, assim entendemos, a atenção dada pela ONU e suas agências, sobretudo a Unesco, no que se refere à

[51] A expressão usada pelo autor refere-se às implicações econômicas da cidade frente ao "campo". Trata-se, notadamente, de apontar para o protagonismo que a produção industrial assume a partir de então. Essa "eliminação" é, portanto, metafórica.

implementação de seus programas na América Latina, dentre eles, o Programa de Educação Fundamental de 1946, apresentado por Julian Huxley — recordemos, então diretor-geral da Unesco —, como parte de um movimento empreendido pela Organização com vistas à integração dos países atrasados à vida moderna (Unesco, 1946, p. 5). Não sem motivos, as iniciativas da Unesco passam a distinguir o "cidadão" do "camponês"; a "educação" da "educação rural" e assim por diante.

Gráfico 2 — População urbana mundial por região geográfica



Fonte: UN (2019, p. 11).

Os Gráficos 1 e 2 reforçam a perspectiva de D'Assunção Barros (2007, p. 53) ao destacar que "Uma primeira dimensão que ressalta quando examinamos as formações urbanas é precisamente o aspecto populacional". Balestrini (2022, p. 6) indica que, *grosso modo*, os índices de crescimento populacional na América Latina alcançaram a taxa de 50% de urbanização durante a década de 1960. De fato, os países latino-americanos apresentaram diferentes ritmos no que concerne ao aumento de sua população urbana, tal como indicamos na Tabela 6 na página subsequente em que, apesar do crescimento progressivo, observamos um aumento populacional díspar entre um país e outro da região.

Uma vez que a série histórica produzida pela *World Urbanization Prospects 2018* inicia-se no ano de 1950, para a confecção da Tabela 6, ficamos prejudicados no que se refere aos quatro anos anteriores, uma vez que nosso recorte temporal integra o período 1946-1964. Contudo, os dados coligidos nos permitem verificar que, muito embora países como Argentina, Chile e Uruguai tenham superado, em 1964, a marca de mais de 70% de sua população vivendo em cidades, outros como Brasil, Colômbia, Cuba, México, Peru e Venezuela obtiveram crescimento entre 50 e 66% no mesmo intervalo.

Tabela 6 — Crescimento anual da população urbana por país latino-americano (1950-1964)

País	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964
Argentina	65,3	66,2	67,1	68,0	68,8	69,6	70,5	71,3	72,1	72,8	73,6	74,2	74,8	75,3	75,8
Bolívia	33,8	34,1	34,4	34,7	35,0	35,3	35,6	35,9	36,2	36,5	36,8	37,1	37,4	37,7	38,0
Brasil	36,2	37,1	38,1	39,1	40,1	41,1	42,1	43,1	44,1	45,1	46,1	47,1	48,1	49,1	50,1
Chile	58,4	59,4	60,4	61,3	62,3	63,3	64,2	65,1	66,0	66,9	67,8	68,7	69,4	70,2	71,0
Colômbia	32,6	33,9	35,2	36,5	37,9	39,2	40,6	42,0	43,4	44,8	46,3	47,7	49,1	50,6	52,0
Costa Rica	33,5	33,6	33,7	33,7	33,8	33,9	34,0	34,0	34,1	34,2	34,3	34,3	34,4	34,6	35,2
Cuba	56,5	56,7	56,9	57,1	57,3	57,5	57,6	57,8	58,0	58,2	58,4	58,6	58,8	59,0	59,2
República Dominicana	23,7	24,3	25,0	25,6	26,2	26,8	27,5	28,2	28,8	29,5	30,2	31,1	32,1	33,1	34,0
Equador	28,3	28,8	29,4	29,9	30,5	31,0	31,6	32,1	32,7	33,3	33,9	34,5	35,1	35,6	36,1
El Salvador	36,5	36,7	36,9	37,1	37,2	37,4	37,6	37,8	38,0	38,2	38,4	38,5	38,6	38,7	38,8
Guatemala	25,1	25,6	26,2	26,8	27,4	28,0	28,6	29,2	29,8	30,5	31,1	31,8	32,4	33,1	33,7
Haiti	12,2	12,5	12,8	13,1	13,5	13,8	14,1	14,5	14,9	15,2	15,6	16,0	16,4	16,8	17,2
Honduras	17,6	18,1	18,5	19,0	19,5	20,0	20,6	21,1	21,6	22,2	22,7	23,3	23,9	24,5	25,1
México	42,7	43,5	44,3	45,1	45,9	46,7	47,5	48,3	49,1	49,9	50,8	51,6	52,4	53,3	54,1
Nicarágua	35,2	35,6	36,1	36,5	36,9	37,4	37,8	38,2	38,7	39,1	39,6	40,0	40,5	41,0	41,9
Panamá	35,8	36,3	36,8	37,4	37,9	38,5	39,0	39,6	40,1	40,7	41,2	41,9	42,5	43,1	43,8
Paraguai	34,6	34,7	34,8	34,9	35,0	35,1	35,2	35,3	35,4	35,5	35,6	35,7	35,8	35,9	36,1
Peru	41,0	41,6	42,1	42,7	43,3	43,9	44,5	45,1	45,6	46,2	46,8	47,4	48,5	49,6	50,8
Uruguai	77,9	78,2	78,4	78,6	78,9	79,1	79,3	79,6	79,8	80,0	80,2	80,5	80,7	80,9	81,1
Venezuela	47,3	48,8	50,2	51,7	53,1	54,6	56,0	57,4	58,8	60,2	61,6	62,9	63,9	65,0	66,0

Fonte: Produzida pelo autor a partir de *World Urbanization Prospects 2018* (UN), 2019).

Cifras mais tímidas são observadas, ao fim do mesmo período, em países como Haiti (17,2%) e Paraguai (36,1%) o que, do nosso ponto de vista, guarda relação com fatores como as disputas territoriais no Haiti nas primeiras décadas do séc. XX e, no segundo caso, os efeitos deletérios da Guerra do Paraguai (1864-1870), responsável por dizimar grande parcela de sua população em idade produtiva *e* reprodutiva, afetando sua demografia nos anos subsequentes até os dias atuais.

Essas disparidades ajudam a explicar o motivo pelo qual a Unesco não desconsidera, em seus programas, a necessidade de pensar ações específicas para os países em que a população permanecera concentrada em áreas rurais, caso do Haiti que, como veremos, receberá, a partir de 1948, um projeto-piloto de Educação Fundamental pensado, especificamente, para sua população rural.

Excetuando-se um ou outro caso, ao fim, importa ressaltar que o conjunto de dados aqui reunidos aponta para uma progressiva mudança em termos de organização social na América Latina como um todo. No Brasil, por exemplo, a passagem do campo à cidade significou, no dizer de Guimarães Rosa (2019, p. 13) — para escaparmos um pouco à frieza dos números —, o abandono do sertão, lugar "[...] onde os pastos carecem de fechos; onde um pode torar dez, quinze léguas, sem topar casa de morador; e onde criminoso vive seu cristo-jesus, arredado do arrocho de autoridade".

A urbanização introduz, como suscitam os versos de *Grande sertão: veredas*, novos padrões de comportamento: o primado da Lei destaca-se uma vez que, conforme Giddens (2002, p. 40) "[…] somente nas cidades uma vigilância direta e regular pôde ser mantida pelas ações centrais do Estado […]. O mesmo se observa na esfera educacional.

A cidade trouxe consigo noções como as de cidadania e democracia. Conceitos que passaram a contrastar com o sertão, lugar para o qual o mundo codificado da escola tinha pouco a dizer (Freitas e Biccas, 2009, p. 139). Lugar geográfico e/ou social, em uma de suas acepções, "As definições de sertão fazem referência a traços geográficos, demográficos e culturais: região agreste, semi-árida, longe do litoral, distante de povoações ou de terras cultivadas, pouco povoada e onde predominam tradições e costumes antigos" (Oliveira, 1998, p. 196-197) para as quais o alfabeto era dispensado em favor da tradição oral.

A escola tornou-se, por excelência, uma aspiração das massas urbanas ao mesmo tempo que produziu novas formas de estigmatização, uma vez que "Um atributo que

estigmatiza alguém pode confirmar a normalidade de outrem [...]" (Goffman, 2008, p. 13). O "normal" do citadino passa a ser, necessariamente, uma condição mínima de alfabetização que o permita ser aceito pela coletividade "decodificando" aqui e acolá o mundo escrito que na cidade se impõe. "Um estigma é, então, na realidade, um tipo especial de relação entre atributo e estereótipo [...]" [...]" (Goffman, 2008, p. 13).

Sob esse ponto de vista, a cidade põe em movimento algumas questões centrais para nós: afinal quais sentidos a alfabetização adquire para a população urbana em relação àquela que permaneceu no campo? Como fazer chegar a públicos tão diferenciados em termos de assimetrias étnicas, geográficas, etárias e econômicas o ensino da leitura e da escrita? Com que objetivo, dispondo de quais métodos? Já nos sinaliza Magda Soares em texto, hoje, consagrado pela crítica, que "Para um lavrador, a alfabetização é um processo com funções e fins bem diferentes das funções e fins que esse mesmo processo terá para um operário de região urbana" (Soares, 1985, p. 21).

Sob tais circunstâncias e à luz da teoria sociológica de Giddens (1991), compreendemos o fenômeno da urbanização em massa latino-americana como um mecanismo de *desencaixe* apto "[...] a capturar os alinhamentos em mudança de tempo e espaço que são de importância fundamental para a mudança social em geral e para a natureza da modernidade em particular" (Giddens, 1991, p. 30).

Em outros termos, esse processo de desencaixe se traduz na passagem não somente do campo à cidade, mas de uma profissão à outra; na troca das relações familiares, comunitárias, religiosas; nas implicações da eletricidade para a vida doméstica e para a comunicação em uma sociedade de massa; na introdução/aperfeiçoamento de uma nova ordem econômica — monetária — até então pouco ou totalmente desconhecida; na formação de uma classe média assalariada. Enfim, na transformação do camponês, do sertanejo, aldeão, indígena iletrado em cidadão alfabetizado.

A modernidade comporta um fenômeno que, embora observável em todos os momentos de nossa história, adquire uma tônica especial: a *reflexividade*. Giddens (1991, p. 45) salienta que "Com o advento da modernidade, a reflexividade assume um caráter diferente. Ela é introduzida na própria base da reprodução do sistema, de forma que o pensamento e a ação estão constantemente refratados em si".

Nessa direção, “A reflexividade da vida social moderna consiste no fato de que as práticas sociais são constantemente examinadas e reformadas à luz de informação renovada sobre essas próprias práticas, alterando assim constitutivamente seu caráter” (Giddens, 1991, p. 45). A vida moderna exige a configuração de um novo *modus operandi* em que o domínio da leitura e da escrita se torna indispensável ao indivíduo e às coletividades bem como ao exercício administrativo do Aparelho de Estado.

Saber “como ir adiante” tornara-se um imperativo social, o que nos permite ver a alfabetização como um dos principais aspectos da reflexividade moderna. *Saber* ler, torna-se requisito para locomoção pelas cidades; exigência para se assumir um posto de trabalho que não o fosse necessariamente braçal. No Brasil, por exemplo, desde a aprovação da Lei Saraiva, de 1881, *saber* escrever o próprio nome tornou-se, ainda, exigência para o exercício do direito ao voto. A regra atravessaria grande parte do séc. XX, sendo abolida somente em 1985 no contexto de reabertura política do País. Mais uma vez, *saber* como operar o código escrito, codificando-o e decodificando-o, afirma-se como exigência para o exercício de uma cidadania desejada.

Desse modo, o domínio da leitura e da escrita, a alfabetização, em sentido mais restrito como concebida pelas elites brasileiras desde o Brasil Império, e também pela Unesco, desde sua fundação, tornou-se, propomos, um mecanismo de *reencaixe* às novas condições impostas pela urbanização, pela industrialização. Esse mecanismo, por sua vez, é entendido como a “[...] reapropriação ou remodelação de relações sociais desencaixadas de forma a comprometê-las (embora parcial ou transitoriamente) a condições locais de tempo e lugar” (Giddens, 1991, p. 83), fruto da reflexividade que acompanha instituições e grupos sociais preocupados com suas condições de existência.

Na modernidade, essas preocupações desenvolveram-se no âmbito, também, do Estado-Nação, o qual “[...] pressupõe a dissolução da relação cidade/campo, fundamental aos Estados tradicionais, além de envolver uma ordem administrativa de alta intensidade (associada às fronteiras)” (Giddens, 2001, p. 30) a qual resultará, dentre outros fatores, na elaboração de *currículos nacionais* voltados para a escola primária. Desse modo, para o Estado Nacional, a elaboração de um currículo que associe a aprendizagem da leitura e da escrita à uma dimensão cívica, calcada em elementos de sua história e geografia, pode ser melhor compreendida como parte da ideologia do Estado-Nação.

Uma outra faceta da alfabetização que guarda relação direta com a formação do Estado Nacional na América Latina reside, em que pese hoje o abandono de uma tal perspectiva, no fato de que o "combate" ao analfabetismo entre as massas urbanas ter sido visto, pelos agentes estatais, bem como pelos intelectuais do *imediato* Pós-Guerra,[52] como requisito para a industrialização de seus respectivos países em um momento em que a economia mundial apresentava "[...] crescentes assimetrias estruturais entre as nações do capitalismo avançado e entre essas e seus territórios coloniais, nações semicoloniais ou países dependentes" (Almeida, 2015, p. 127). Desse modo, se nos países ditos "modernos" a alfabetização era a regra, aplica--lá aqui e acolá parecia ser uma condição imposta ao desenvolvimento tão almejado.

O balanço de nossas experiências históricas, contudo, revela que "A industrialização inicial, como concordam as evidências de uma série de estudos, deveu pouco à alfabetização ou à escolarização; suas demandas sobre a força de trabalho foram raramente de natureza intelectual ou cognitiva" (Graff, 1994, p. 44). A alfabetização esteve, em função da consolidação da escola progressista liberal a partir da primeira metade do século XIX, associada ao treinamento dos hábitos, comportamentos e disciplina, de maneira que "À medida que o controle pela deferência estamental tradicional e pela 'economia moral' foi substituído pela divisão das classes emergentes, a educação foi vista como um novo cimento social" (Graff, 1994, p. 44). Desse modo, a partir dessa formulação progressista:

> [...] um novo consenso foi adquirido muito rapidamente, enfatizando a escolarização para a estabilidade social e dominando os objetivos dos promotores educacionais por todo o mundo anglo-americano e além dele. Anos mais tarde, esse consenso tornou-se um artigo integral exportando às nações subdesenvolvidas como parte da parcela ocidental da teoria e estratégia da modernização (Graff, 1994, p. 67).

Como se vê, no *imediato* Pós-Guerra, contudo, a alfabetização era tida como responsável *direta* pelo processo de industrialização, mas também, e talvez por isso mesmo, como um mecanismo para adequação das massas à disciplina, ao *modus operandi* exigido pela indústria fabril. Ora, "A escolarização, através da alfabetização, era útil ao treinamento eficiente da população para a ordem social; sua obtenção idealmente representava o signo de que *a operação estava em curso*" (Graff, 1994, p. 68, grifo nosso). Ao nos permitir alterar a sentença original do autor, talvez possamos dizer: a alfabetização representava a ideia de que

[52] Demos destaque a expressão "imediato", pois, como veremos no Capítulo II, essa concepção foi, pouco a pouco, a partir de meados da década de 1950, adquirindo novos sentidos.

a modernização estava em curso. Logo, a alfabetização é vista como fator de desenvolvimento social e econômico.

A visão de que o aprendizado da leitura e da escrita abriria caminho para a modernização da indústria latino-americana fora, assim, premissa dos Estados Nacionais recém-independentes na região. Em estudo recente, Gontijo (2024, p. 7), ao investigar o lugar da alfabetização no Programa de Educação Fundamental da Unesco, indica que a implementação das campanhas de "combate" ao analfabetismo capitaneadas pela Organização, deveriam, conforme concebido a partir da proposta de J. Huxley (1946), estar associadas "[...] não ao sistema educativo, mas à educação social geral, e sua ênfase deveria ser na saúde, nos métodos modernos de cultivo e na formação para a cidadania" quando pensadas para o público adulto não escolarizado em seus diferentes espaços de existência: tanto o campo como a cidade.

A atenção dada pela Unesco à alfabetização de adultos, contudo, não deve ser pensada fora do contexto a que temos, até este ponto, nos ocupado por caracterizar. A urbanização trouxera, a contrapelo, um anseio, por parte dos países latino-americanos, em viabilizar sua industrialização, tal como preconizado por Raúl Prebisch ao publicar o Manifesto de Havana (1949), tema a que nos dedicaremos na primeira seção do Capítulo II.

A relevância do Manifesto fez com que a Cepal o incorporasse como "introdução" a seu *Estudo Econômico da América Latina*, realizado a pedido da ONU, em 1948. O Estudo é prefaciado pelo então diretor-geral da ONU Trygve Lie que o apresenta como uma "[...] valiosa contribuição para uma ação internacional concertada com vista a aproveitar melhor a riqueza das repúblicas da América Latina *e promover o seu desenvolvimento*" (Cepal, 1949, p. V, grifo nosso).

Chama a nossa atenção o destaque dado pela Cepal à necessidade de se promover ações para a industrialização, uma vez que esse "processo [...] conheceu um grande estímulo quando a Segunda Guerra Mundial privou a América Latina da possibilidade de continuar a satisfazer uma parte importante das necessidades da população com importações (Cepal, 1949, p. IX).

Esse paradigma, proposto por Prebisch, servirá "[...] de guia doutrinário para o modelo de industrialização focado na substituição de importações [...]" (Amaral Filho, 2018, p. 30) que esteve no centro das teses cepalinas de desenvolvimento econômico. Dependentes até

então das importações de bens de capital, os países latino-americanos viram sua economia decair nos anos abarcados pela Segunda Guerra em franco contraste com a economia norte-americana. Desse modo:

> A industrialização procura compensar a deficiência de fatores externos de crescimento. Graças a ela, é gradativamente absorvida aquela parte do aumento da população que não pode mais ser incorporada pela produção primária e atividades afins; ao mesmo tempo, aquelas importações que o enfraquecimento do ritmo das exportações e a escassez de investimentos estrangeiros já não permitem pagar, como em tempos anteriores, são substituídas pela produção interna (Cepal, 1949, p. IX).

Ao comungarmos da perspectiva trazida por Gontijo (2024), nossa proposta, aqui, é de que a convergência (Bakhtin, 2008) entre as agências da ONU, notadamente, Unesco e Cepal, tanto do ponto de vista do livre-trânsito de pessoal técnico e, sobretudo, da adesão dos mesmos Estados a esses dois organismos, fez com que, inicialmente, na América Latina, as campanhas contra o analfabetismo adquirissem um "viés utilitarista de tipo modernizante". Uma tal orientação torna-se perceptível quando temos em vista que a Unesco passa a compreender que a equiparação dos níveis de alfabetização das massas melhoria (a exemplo do que se observara na Europa e América do Norte) o processo de industrialização na América Latina.

Ora, a industrialização, defendia a Cepal desde os momentos iniciais em que sua fundação era discutida (1947), tal como nos informa Gonçalves (2011), já era tida como requisito para o crescimento econômico da região. Assim, se os países europeus e os Estados Unidos possuíam altos índices de alfabetização e eram industrializados, o correspondente alfabetização-industrialização se apresentava, aos olhos da Unesco, como uma "verdade" corroborada pelos "fatos". Em outros termos, esses mesmos países eram industrializados porque alfabetizados. Fornecer cartilhas de alfabetização, capacitar professores para o trabalho com a leitura, a escrita e o cálculo por certo implicaria no aumento do parque industrial latino-americano.

Resta, do que até aqui foi exposto, que a progressiva urbanização que vemos na América Latina a partir da segunda metade do séc. XX, acompanhada de uma busca pela ampliação de sua capacidade industrial, foi responsável por dar rosto e face a uma concepção de modernidade e modernização em que a alfabetização não foi mera coadjuvante, pois se assim o fosse, não teria se constituído em objeto de discussão tanto dos organismos internacionais como dos governos latino-americanos. A alfabetização, ao contrário, esteve no centro dessa "aspiração modernizante", pois, como apontam Prado e Pellegrino (2014, p. 72):

> Modernidade e modernização são dois conceitos que caminham de mãos dadas na História, mas que se referem a processos específicos. A modernidade diz respeito a um ambiente político e cultural associado, entre muitos fatores à urbanização, ao crescimento das camadas médias assalariadas, à democratização das relações políticas, à expansão da escolaridade, ao surgimento de espaços de sociabilidade que reorientam a produção cultural [...]. Já a modernização compreende, fundamentalmente, as transformações econômicas fomentadas pelo desenvolvimento do capitalismo e de uma economia de mercado.

Nossa perspectiva é de que a alfabetização esteve na base de formação dos Estados Nacionais Modernos na América Latina e de sua concepção inicial de desenvolvimento nos anos finais da década de 1940. Giddens e Sutton (2023, p. 866) assinalam que o Estado-Nação não possui raízes profundas na "natureza humana". Nesse cenário, "A educação em massa, baseada em uma 'língua oficial' ensinada nas escolas, é o principal meio pelo qual uma sociedade de grande escala pode ser organizada e ter sua unificação mantida".

Não se trata, aqui, de concordar com uma visão funcionalista, utilitarista da alfabetização, mas de reconhecer que o advento da modernidade na América Latina aspirando a um desenvolvimento de viés industrializante, levou seus diferentes governos a colocar o ensino da leitura e da escrita na órbita de suas agendas políticas.

Se no cenário pré-moderno as principais formas de relação social se davam em nível local: na família, na casa-grande, na aldeia, no *pueblo*, espaços nos quais a tradição oral "dava conta" de promover a coesão social necessária e em que a escolarização não constituía requisito para acesso às formas de trabalho e emprego então existentes, a cidade e tudo o mais que ela acarreta, demandou novos mecanismos de *reencaixe* social. Assim, na América Latina do séc. XX, a leitura, a escrita e o cálculo se tornam meios para, sob a égide de um sistema alfabético comum ao Estado-Nação, promover não somente coesão social, mas também, as condições necessárias à industrialização.

A expansão da escola primária torna-se uma agenda transnacional e a alfabetização, em analogia à obra de Giddens (1998), uma "consequência da modernidade". Ou melhor, uma "aspiração modernizante" como buscamos chamar a atenção do leitor ao nomearmos esta seção. Como mecanismo de reencaixe, por sua vez, servirá também à promoção de uma sociedade que queria, como nunca antes visto, fazer-se democrática e economicamente estável no imediato Pós-Guerra.

Presente a todo o momento nas discussões promovidas no âmbito da Unesco, como elemento da reflexividade do homem moderno, notadamente de educadores, diplomatas,

estadistas e intelectuais, a alfabetização, ao fim, ganhou uma natureza singular no interior do Programa de Educação Fundamental da Unesco tal como discutimos a seguir.

O Programa de Educação Fundamental (1946-1958)

A implementação de políticas de desenvolvimento social e econômico atreladas a alfabetização em massa, entra em voga nos países latino-americanos, sobretudo, a partir da criação da Unesco e de seu Programa de Educação Fundamental. Somos, assim, chamados a identificar quais desses países integravam a lista oficial de Estados-Membro da Organização quando o Programa foi adotado, em 1946. Em igual medida, buscamos compreender como as ações capitaneadas pela Unesco foram capazes de ampliar o número de países interessados em tornar-se membros da Organização nos anos seguintes. Mais ainda: como o Programa foi pensado, discutido e posto em prática.

Antes, contudo, reportamos a meados do séc. XIX, momento em que encontramos a constituição dos chamados "sistemas nacionais de ensino" inspirados, como nos situa Saviani (2008, p. 5), "[...] no princípio de que a educação é direito de todos e dever do Estado". Ao empregar o mesmo recorte temporal adotado por Saviani (2008), podemos afirmar que na América Latina, a constituição desses *sistemas educativos* esteve intimamente ligada aos movimentos republicanos que galgavam Continente afora à mesma época, muito embora encontrássemos, também aqui, defensores do regime monárquico a exemplo do próprio José de San Martín (1778-1850).

Líder do movimento independentista latino-americano, San Martín, ao lado de Simón Bolívar (1783-1830), foi um dos principais nomes dentre aqueles responsáveis pelas lutas de independência que resultaram nos Estados Nacionais que se constituiriam nas antigas possessões de Espanha e Portugal. Ainda no séc. XIX, esses Estados recém-constituídos terão seu espectro político marcado pela chegada de grupos liberais ao poder, os quais em diferentes países, "[...] almejavam tornar produtivas as terras agricultáveis, fomentar a vinda de imigrantes europeus, fazer das cidades mais importantes a expressão dos modos civilizados, educar as massas para o trabalho e a cidadania" (Prado e Pellegrino, 2014, p. 43), enfim, implementar um projeto de modernidade e de modernização que se opusesse, de modo satisfatório, ao Antigo Regime.

Ao prevalecer a República, algumas das tarefas ligadas ao alcance da democracia imposta pelas elites liberais que ascenderam ao poder se mostravam urgentes: organizar

instituições, delimitar fronteiras, garantir a ordem social e política nas cidades em expansão. Em um momento de (re)definição de seus ideais, essas elites, elevadas à condição de grupos dirigentes, buscaram, pois, construir uma sociedade democrática de tipo burguês: "Só assim, seria possível transformar os súditos em cidadãos, isto é, em indivíduos livres porque esclarecidos, ilustrados. Como realizar essa tarefa? Por meio do ensino" (Saviani, 2008, p. 5). Nesse contexto, segundo o mesmo autor, "A escola é erigida no grande instrumento para converter os súditos em cidadãos".

Os primeiros anos do séc. XX serão marcados por um anseio relacionado à expansão da escola pública, em especial da escola primária voltada ao ensino da leitura, da escrita e do cálculo. Seu fracasso nas décadas seguintes, externado nos altos índices de analfabetismo registrados entre 1930 e 1940, tal como discutido em nossa Introdução, levaram, apostamos nós, a uma mudança de rota: se antes os países latino-americanos pensavam, per si, seu modelo *enseñanza*, o malogro da escola pública exigia um giro em favor de experiências externas, supostamente bem-sucedidas porquanto associadas aos altos índices de alfabetização observados, sobretudo, na América do Norte, conforme já assinalamos. A essa "correção de rota", no bojo de uma propaganda emplacada pelos organismos internacionais, servirá o Programa de Educação Fundamental da Unesco.

Isto posto, tal como indica a Tabela 7, dentre os vinte países latino-americanos por nós analisados, todos aderiram à Organização entre os anos de 1946 e 1955, tendo o Brasil, o México e a República Dominicana sido signatários de sua fundação (Unesco, 1947a). A aquiescência desses países à Unesco dá conta não somente de explicar o prestígio conferido à Organização, mas também e sobretudo, revela um interesse da região como um todo nos programas a serem desenvolvidos pela agência, implicando em um processo de intercâmbio em torno de objetivos comuns atrelados à constituição dos "sistemas nacionais de ensino" de que tratamos acima.

Tabela 7 — Relação de países latino-americanos Estados-Membros da Unesco por ano de adesão (1945-1955)

[continua]

País	Ano de adesão	Presente em (1946)?
Argentina	1948	Sim
Bolívia	1946	Sim
Brasil	1946	Sim
Chile	1953	Sim
Colômbia	1947	Sim

Tabela 7 — Relação de países latino-americanos Estados-Membros da Unesco por ano de adesão (1945-1955)

[conclusão]

País	Ano de adesão	Presente em (1946)?
Argentina	1948	Sim
Bolívia	1946	Sim
Brasil	1946	Sim
Chile	1953	Sim
Colômbia	1947	Sim
Costa rica	1950	Sim
Cuba	1947	Sim
El salvador	1948	Sim
Equador	1947	Sim
Guatemala	1950	Sim
Haiti	1946	Sim
Honduras	1947	Não
México	1946	Sim
Nicarágua	1952	Sim
Panamá	1950	Sim
Paraguai	1955	Sim
Peru	1946	Sim
República Dominicana	1946	Sim
Uruguai	1947	Sim
Venezuela	1946	Sim

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de https://www.unesco.org/en/countries. Acesso em: 06 jan. 2024.

A Tabela 7 revela uma rápida adesão dos países latino-americanos à Unesco nos anos que se seguiram à sua criação. Ao adotar, em sua Primeira Conferência Geral (1946), o Programa de Educação Fundamental, cumpre assinalar que a agência instituiu, também em nível mundial, uma Campanha de "combate" ao Analfabetismo (Unesco, 1947a, p. 150). Os países presentes, contudo, não raro, mesclavam as duas iniciativas, tal como percebemos a partir das falas de um dos delegados franceses, professor Wallon, ao defender que um Programa de Educação Fundamental deveria priorizar a realização de: uma campanha contra o analfabetismo; a promoção da educação popular e a produção de material técnico (Unesco, 1947a, p. 150).

Outros delegados, como o Dr. Chu Shih-Ying (China), ressaltavam que o Programa proposto deveria pautar-se por uma visão democrática da educação (Unesco, 1947a, p. 150), exigida ao fim da Segunda Grande Guerra. Esses fatores, do nosso ponto de vista, fizeram com que as diretrizes assumidas pela Unesco em favor daquilo que se configura como uma verdadeira "agenda modernizante", o que incluía um maior alcance dos direitos sociais mediante promoção da educação primária, colaborasse com o processo de ampliação dos

Estados-Membro da Organização, interessados, também, no financiamento, fosse direto ou indireto bem como na assessoria que poderiam obter para a implementação de políticas públicas educacionais em seus Estados-Nação.

Se na Primeira Conferência Geral da Unesco o Programa de Educação Fundamental se confunde com o enfrentamento ao analfabetismo — o que pode estar associado ao fato de o documento *Educação Fundamental: terreno comum para todos os povos* não ter sido publicado na íntegra antes do início dos trabalhos da reunião (Huxley, 1947, p. 5) — a partir da Segunda Conferência Geral, realizada na Cidade do México, em 1947, o conceito passou a apresentar contornos mais nítidos. Não sem motivos, a Organização reservara, para o exercício financeiro de 1948, um montante de $7.682.637 destinado ao financiamento de suas atividades. Para a execução do Programa de Educação Fundamental $255,035 foram destacados do orçamento principal.

Desse modo, após aprovação do Programa, a agência reservava um importe de investimentos específico para a implementação daquela que era vista como sua "ação prioritária". Na seção *Comunicações* da Conferência Geral de 1947, no item "Projetos Prioritários" para o ano de 1948, é destacado que:

> Na execução do programa da Unesco em educação, o Diretor-Geral dará prioridade igual e primeira no programa educacional às propostas formuladas na Segunda Sessão da Conferência Geral, respeitando: 1. *Educação Fundamental*; 2. Educação de Adultos 3. Trabalho com Universidades; 4. Seminários Educacionais; 5. Educação para a Compreensão Internacional nas Escolas Primárias e Secundárias dos Estados Membros, incluindo os concursos para jovens; 6. Aperfeiçoamento de Livros Didáticos e Materiais Didáticos; e, 7. Missões Educacionais Consultivas aos Estados Membros que as solicitarem (Unesco, 1948, p. 17, grifo nosso).

Para alcançar esses objetivos, os delegados da Conferência de 1947 assinalam a necessidade de "tomar as medidas apropriadas, em consulta com os *Estados Membros*, para levar o documento *Educação Fundamental: terreno comum a todos os povos* [1947a] à atenção de instituições, organizações, periódicos e indivíduos interessados, a fim de encorajar uma discussão plena" (Unesco, 1948, p. 17-18). Nas páginas seguintes, a lista de ações da agência se ocupa, item a item, das medidas a serem observadas para implementação do Programa: contato com universidades para preparação de material didático, filmes, livros para crianças *e* adultos, dentre outras ações.

A criação de normas, contudo, para atuação do "Painel de Especialistas em Educação Fundamental", aprovado na Conferência de 1946 (Unesco, 1947a, p. 150 e *passim*), nos parece

decisivo, pois, este escritório deveria ocupar-se, dentre outras ações, de responder a questionamentos:

> Por correspondência com a Unesco, ou diretamente com Departamentos Governamentais, Organizações ou indivíduos dos *Estados Membros* que lhes fossem encaminhados pela Unesco, em resposta a pedidos de aconselhamento especializado sobre Educação Fundamental ou problemas específicos com ela relacionados (Unesco, 1948, p. 18, grifo nosso).

Como se vê, os projetos capitaneados pela Unesco destinavam-se, *exclusivamente*, a seus Estados-Membros, o que reforça nosso argumento de que a adesão dos países latino-americanos nos primeiros anos de seu funcionamento, tal como indicamos na Tabela 7, se deu no bojo de um movimento transnacional de educação. Interessados na expansão da escola primária como via modernizante, esses países passaram a dispor, a partir de 1947, de um canal de comunicação direto com a Organização em matéria de política educacional por meio do Painel de Especialistas em Educação Fundamental colocado à sua disposição. Em um momento de franco arrefecimento da economia latino-americana, de industrialização ainda incipiente (Junior e Bellintane, 215) toda "ajuda" que implicasse na melhoria de suas condições socioeconômicas era bem-vinda.

Não sem razão, à mesma época em que a Unesco busca implementar seu Programa de Educação Fundamental, os latino-americanos começam a dar forma a uma teoria própria de desenvolvimento pensada *a partir da* e *para a* periferia em oposição aos paradigmas de desenvolvimento econômico centrados em Washington.[53] Tanto aqui, como lá, o *capital* permanecerá sendo a peça motriz da lógica de modernização. Externada por Raúl Prebisch, as linhas gerais dessa teoria encontram-se no documento *O Manifesto de Havana* (1949), cujo título original fora *O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas*.[54]

O Manifesto passou a constituir, como dissemos, a Introdução do *Estudo Econômico da América Latina* (Cepal, 1948). No Estudo, a baixa produtividade dos trabalhadores latino-americanos, por exemplo, é diretamente associada a um "[...] grau inadequado de educação geral e técnica" (Cepal, 1948, p. 40). Muito embora, como veremos, sob o ponto de vista da

[53] Aprofundaremos a discussão acerca da concepção cepalina de "desenvolvimento" bem como da relação "centro" *versus* "periferia" ao longo do Capítulo II.

[54] Abordado por Prebisch em discurso livre de leitura é também conhecido como "Manifesto Latino-Americano", "Manifesto dos Periféricos" e, sobretudo, como "Manifesto de Havana" em alusão ao local em que fora realizado, o documento é visto como um "grito de guerra" a favor da industrialização dos países "periféricos" latino-americanos, apresentando os primórdios da teoria do desenvolvimento econômico da Cepal (Amaral Filho, 2018).

Cepal, nos anos que se seguirão à divulgação do Estudo, a promoção dos níveis de educação, primária, sobretudo, devesse ser encarada, pelo Estado Nacional, como uma etapa ulterior a implementação de um processo de industrialização robusto que "desse conta" de sustentar as iniciativas estatais na esfera social, dentre elas, a educativa.

Defendemos, aqui, que a circularidade desses ideais de desenvolvimento por meio de diferentes *documentos-texto* emanados, sobretudo da Cepal, contemporâneos àqueles produzidos pela Unesco, bem como a comunicação entre essas duas agências da ONU, estiveram no cerne *não* da proposta de criação do Projeto de Educação Fundamental — que é anterior à Cepal —, mas de sua difusão nos países latino-americanos.

Em 1947, a Unesco indica que no ano seguinte, seus esforços deveriam recair sobre "*Uma definição* do âmbito da Educação Fundamental, com especial atenção às condições mínimas a se satisfazer em cada país para que a educação, a ciência e a cultura promovam e mantenham a paz e a segurança" (Unesco, 1947a, p. 270, grifo nosso). A Unesco faz da educação, premissa para o desenvolvimento, termo que começava a circular cada vez mais em nossa porção hemisférica na medida em que se consolidava a Cepal.

Conforme o trecho sublinhado no excerto acima, a Unesco buscava "uma definição" de seu Programa de Educação Fundamental. Fica evidenciado ter sobressaído nas diretrizes do Programa uma "pauta humanista" em defesa da a paz e da democracia tão aspirada no momento de fundação da agência que, ao fim e ao cabo, conduziriam "[...] a uma cooperação que aceleraria o *progresso geral da humanidade* (Unesco, 1947a, p. 39). Isso não impediu, contudo, que uma agenda socioeconômica fosse interposta haja visto que "No que diz respeito à saúde pública, à agricultura *e ao progresso econômico*, deve ser conseguida uma colaboração plena com as outras agências especializadas das Nações Unidas antes de qualquer ação a ser empreendida pela Unesco" (Unesco, 1947a, p. 270).

Como se vê, as atividades da Organização em matéria de política educacional, sobretudo por meio do Programa de Educação Fundamental, foram elaboradas antes mesmo da divulgação dos principais estudos econômicos realizados pela Cepal, agência que, nos anos seguintes, se especializaria em balanços macroeconômicos de viés histórico-estruturalista.

Sob o ponto de vista da Unesco, a ampliação da escolarização primária estimulava, conquanto o *progresso* educacional associado ao *progresso* social, ao *progresso* cultural, ao *progresso* científico, ao *progresso* humano e ao *progresso* econômico, expressões que se

sobressaem nos textos produzidos pela agência até o ano 1949 quando passamos a encontrar como mais recorrência a expressão "desenvolvimento" (Unesco, 1949), como substituto à ideia de "progresso" então predominante, sobretudo, no campo econômico.

No contexto em que a educação assumira um viés econômico-produtivo sob forte influência cepalina, os países latino-americanos são mencionados pela Unesco, a seu turno, "[...] por seu *atraso* nos esforços frente à universalização da escola primária, gratuita e obrigatória, sendo esta defasagem *compreendida como empecilho para o desenvolvimento econômico e social dos mesmos*" (Colazingari da Silva, 2020, p. 12, grifo nosso). Essa perspectiva, defendemos, esteve no bojo da criação de três projetos-piloto de Educação Fundamental da Unesco para o ano de1947, os quais seriam implementados no Haiti, na China e na África Oriental com foco no ensino da leitura, da escrita e do cálculo, dando rosto e face a uma concepção de modernização em que a alfabetização precedia o crescimento econômico.

Esses projetos-piloto seriam supervisionados pelo Painel de Especialistas cujos membros deveriam atuar: "Fornecendo à Unesco informações importantes sobre assuntos de Educação Fundamental, documentos ou materiais que possam chegar às suas mãos"; "Estimulando a Campanha de Educação Fundamental e incentivando o interesse informado e ativo por ela através de palestras, programas de rádio e filmes, da redação de panfletos ou artigos para a imprensa"; "Visitando, como consultores e conselheiros especializados da Unesco, Projetos de Educação Fundamental em seus próprios países e em outros países"; bem como participando de "[...] Conferências Regionais de Estudo [...], Conferências Nacionais e Internacionais" e de "[...] reuniões ocasionais em Paris" (Unesco, 1947a, p. 18).

Nesse primeiro momento, portanto, divulgar o Programa de Educação Fundamental emerge como uma das principais ações a serem empreendidas pela Organização no que ficará conhecido em seus documentos como estratégia de "comunicação em massa". A serviço dessa estratégia, o principal instrumento fora, sem dúvida, a criação de um periódico mensal que desse conta de externar suas decisões e visão de mundo.

Tratava-se, pois, de um projeto ambicioso idealizado pelo acadêmico e jornalista Sandy Koffler (1916-2002). Lançava-se, em 1948, *O Correio da Unesco*. Originalmente, o periódico possuía edição em três línguas: inglês, francês e espanhol: *Courier*, *Le Courrier* e *El Correo*, respectivamente, tal como ilustrado Figura 5 na página subsequente, onde agrupamos sua primeira edição nesses idiomas.

Figura 5 — Primeira Edição do Correio da Unesco em inglês, francês e espanhol

Fonte: *Courier*; *Le Courrier*; El *Correo*, v. I, n. 1 (1948). Adaptados pelo autor.

Como principal veículo de "comunicação em massa" da Unesco, *O Correio*, em sua primeira edição anuncia, para além das diretrizes gerais da Organização, suas ações para o estabelecimento da paz no mundo Pós-Guerra. Não obstante, o Programa de Educação Fundamental recebe uma seção exclusivamente sua, afinal, como vimos, uma de suas principais incumbências era torna-se um instrumento de promoção dos ideais democráticos tão caros aos signatários da Carta das Nações, de 1945. O fascículo, assinado por John Bowers (1912-2004), busca apresentar o recém- aprovado Programa a partir da seguinte anedota:

> Um dos delegados brasileiros presentes na Segunda Conferência da Unesco ouvira um menino que brigava com outro nas ruas da Cidade do México... Ao desvencilhar-se de seu oponente, como provocação de despedida, disse-lhe: 'O que lhe falta é Educação Fundamental!' 'Educação Fundamental', 'Educação Básica' tornaram-se um bordão nos países latino-americanos (*El Correo*, v. I, n. 1, 1948, p. 4).

Afora a rigidez do diálogo — o que, de nosso ponto de vista, o torna pouco factível para o contexto informal em que supostamente teria sido empregado —, o mesmo anuncia, em linhas gerais, alguns dos principais pressupostos por detrás do conceito ora apresentado por Bowers. Conforme o mesmo, a Conferência Geral de 1947 buscou definir as aspirações e os objetivos da Educação Fundamental ao projetá-la para as regiões menos "avançadas" do mundo, bem como "aos grupos menos privilegiados dos países industrializados" (*El Correo*, v. I, n. 1, 1948, p. 4). Uma vez mais, a educação primária (designada como básica no excerto citado acima) é definida como requisito para a modernização almejada.

Bowers recorda que a primeira vez que se pensou em uma Educação Fundamental, logo se conveniou associá-la a uma campanha de "combate" ao analfabetismo, tal como demonstramos. Tão logo as propostas avançaram, contudo, se percebeu que o ensino da leitura e da escrita "somente teriam valor enquanto meio para uma finalidade mais ampla" a que os delegados presentes na Segunda Conferência Geral definiram como sendo o de "Ajudar

homens e mulheres a viver uma vida mais plena e feliz com respeito a diversidade de seu meio ambiente, desenvolvendo os melhores elementos de sua própria cultura *para alcançar o progresso econômico e social que lhes permita ocupar seu lugar no mundo moderno*" (*El Correo*, v. I, n. 1, 1948, p. 4).

Note-se, tal como assinalamos, que, nesse momento inicial, a documentação originada da Unesco privilegia o emprego do termo "progresso", seja social, seja econômico. As Missões Culturais Mexicanas,[55] são tomadas como exemplo de que o ensino da leitura e da escrita não deveria ser o principal aspecto do conceito de Educação Fundamental ora defendido. No México:

> Toda a vida de uma remota aldeia indígena, visitada por alguns delegados da Conferência Geral, estava sendo transformada por uma equipe de seis "Educadores Fundamentais". Estes ensinaram os camponeses a instalar canos para levar água, a lutar contra as enfermidades, a obter melhores resultados com seus frutos e colheitas, a construir casas protegidas de intempéries, a fazer móveis decentes, a preparar e cozinhar um pão de melhor qualidade e ainda a tricotar e costurar. Mas, até então, não tinham sido ensinados a ler e escrever (*El Correo*, v. I, n. 1, 1948, p. 4).

Muito embora se observe uma ênfase na tentativa de tratar a Educação Fundamental como um conceito "mais amplo" concentrado em *enfrentar* os "problemas mais urgentes" de cada coletividade como a miséria e toda sorte de doenças a ela associadas, o *enfrentamento* ao analfabetismo *não* é posto de lado. Na mesma seção "Educação Fundamental", o fascículo anuncia, em letras garrafais: "Brasil contra o analfabetismo". Há, na diagramação realizada, assim a entendemos, uma estratégia de comunicação clara: levar o público-leitor a perceber que, o "combate" à miséria nas zonas periféricas, sob o patrocínio da Unesco, dar-se-ia de maneira conjunta ao ensino da leitura e da escrita.

[55] Essas Missões encontram-se diretamente associadas ao processo de consolidação política que se deu no México após a Constituição de 1917. Embora legalmente instituídas em 1926, as Missões Culturais de Educação, nome oficial dado à iniciativa, iniciaram-se, a bem da verdade, por volta de 1922 sob a direção de José Vasconcellos, então titular da *Secretaria de Educación Pública* do país. Vasconcellos dá início a uma política de enfrentamento ao analfabetismo e ampliação da escola primária de base popular com foco nas comunidades rurais. Os professores serão, em sua grande maioria, voluntários, o que exigia, por parte do governo, a oferta de cursos de curta duração de técnicas pedagógicas, os quais eram ministrados por professores vindos da capital. Conforme Andrade (2022, p. 3) "Dessa experiência inicial é que se estabeleceu de forma definitiva, a partir de 1926, o modelo das Missões Culturais com foco na formação de professores rurais em cursos de quatro a seis semanas de duração. O tamanho das turmas variava entre 30 e 100 alunos divididos em até duas turmas, considerando seu nível de aprendizagem anterior. O programa dos cursos era composto por noções básicas de pedagogia, técnicas de ensino relativas à alfabetização nos diversos dialetos existentes no país, aritmética, ciências sociais, música, canto, ginástica, esportes, agricultura, criação de animais, pequenas indústrias rurais, higiene, pronto socorro e trabalhos domésticos". Esse modelo inicial, será interrompido por volta de 1938, mas retomado na década de 1940, já sob forte influência da Unesco, no que ficará conhecido como uma "segunda fase" das Missões Culturais Mexicanas, novamente com foco na parcela mais pobre da população. O foco das Missões será, portanto, as áreas rurais em favor da melhoria das condições de vida da população campesina: aumento da produtividade, melhores condições de saúde, higiene e alimentação.

Como podemos observar no Anexo I, há três *boxers* na seção: ao centro, o Programa de Educação Fundamental é anunciado no interior do "Programa de 1948" ladeado por "Otras finalidades"; "Proyectos pilotos" e "Brasil contra el analfabetismo". Esse último recebe uma fonte que o destaca dos outros dois bem como margens próprias, conferindo ênfase ao tema proposto, buscando chamar a atenção do leitor para o "combate" ao analfabetismo como primazia do Programa de Educação Fundamental capitaneado pela Unesco. Não o concebesse assim, se o objetivo da Unesco com o Programa de Educação Fundamental fosse exclusivamente o de ensinar técnicas de cultivo mais produtivas, melhores práticas de higiene e saneamento, por exemplo, talvez a missão devesse ser delegada a outras agências especializadas da ONU como a FAO ou, ainda, à OMS, ambas em plena atividade nos anos que se seguiram à implementação do Programa.[56]

Ao abrir mão da alfabetização no interior de seu Programa de Educação Fundamental não estaria a Unesco, deixando de lado sua própria missão? Nesse contexto, é que o segmento noticia a criação da "Campanha de Educação Fundamental" implementada no Brasil, em 1947. Trata-se, bem o sabemos, da CEAA, contudo, os dois movimentos (o Programa de Educação Fundamental e a Campanhas de Alfabetização) são, reiteradamente, tratados como "uma coisa só". Essa foi, em última análise, a mensagem passada pela Unesco ao público geral, muito embora seu quadro técnico, seu Secretariado Executivo, diferenciasse os objetivos de cada iniciativa.

Lourenço Filho, diretor da CEAA presente à Segunda Conferência Geral da Unesco na condição de delegado do Brasil, se encarregara de anunciar aos pares latino-americanos a criação de 14.000 escolas primárias no âmbito da Campanha de Alfabetização implementada pelo governo Dutra, recordemos, signatário da Resolução que aprovara, em 1946, o Programa de Educação Fundamental da Unesco. O próprio presidente, aliás, anunciava, também ele, os "louros" da iniciativa em Mensagem dirigida ao Congresso Nacional, em 1947:

> Desejo, finalmente, dar-vos conta dos expressivos resultados que estamos obtendo no primeiro ano de execução da Campanha de Alfabetização de Adultos, destinada a libertar grande número de patrícios da situação marginal em que se encontram, impossibilitados de cooperar na atividade econômica do pais e de participar de sua vida civica, por [f]alta de rudimentares elementos de cultura [SIC] (Gaspar Dutra, 1987, p. 177).

[56] A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO, na sigla em inglês) foi criada em 1945, ao passo que a Organização Mundial da Saúde (OMS ou WHO, na sigla em inglês), em 1948.

Conforme nos alerta Saviani (2008, p. 5), "Nesse quadro, a causa da marginalidade é identificada com a ignorância. É marginalizado da nova sociedade quem não é esclarecido. A escola surge como um antídoto à ignorância, logo, um instrumento para equacionar o problema da marginalidade". Não é de se estranhar, portanto, que o "êxito" do México e do Brasil em termos de expansão da escola primária, sob impulso da Unesco, despertasse o interesse das demais nações latino-americanas aqui analisadas que, uma a uma, aderiram à Organização a qual, em 1948, "prestigiava" o Continente ao sediar sua Conferência nesta porção do Hemisfério Ocidental.

Ao escrever um artigo intitulado "Americanos" no v. I, n. 2 (março de 1948, p. 6) de *El Correo*, o equatoriano Benjamim Carrion (1897-1979), então membro do Conselho Executivo da Unesco, pondera que "A última Conferência Geral, realizada no México, teve a virtude de aproximar a Unesco da América Latina, indo para a sua própria casa. E a Unesco aprendeu e ensinou ao mesmo tempo, vivendo a vida do Continente [...]". A seu turno, na Mensagem que enviou ao Congresso Nacional em 1949, ou seja, após a realização da Segunda Conferência Geral da Unesco, Gaspar Dutra assinala que "O plano de ensino supletivo para adolescentes e analfabetos, lançado em 1947, alcançou plenamente, no período já transcorrido, os seus principais objetivos" (Gaspar Dutra, 1987, p. 177). Recuperava-se, assim, segundo o presidente, as "[...] consideráveis massas de nossa população [...] estagnadas pelo analfabetismo", de modo que, para o presidente:

> As repercussões do movimento ultrapassaram mesmo as nossas fronteiras, despertando interesse em instituições educativas e órgãos de pesquisa, que foram unânimes em reconhecer a importância e a significação do empreendimento ensaiado no Brasil. Recentemente, em sua última conferência mundial, a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) apontou como digno de imitação o trabalho que se efetuou entre nós, escolhendo o Brasil para sede, no correr deste ano, de uma reunião especial dedicada ao estudo do assunto (Gaspar Dutra, 1987, p. 177-178).

Dutra refere-se à realização VI Seminário Interamericano de Alfabetização e Educação de Adultos que, somado ao lançamento do projeto-piloto de Educação Fundamental para o Haiti colocava, em definitivo, a América Latina como uma das zonas prioritárias para o desenvolvimento de iniciativas voltadas à expansão da escola primária, sobretudo entre a população adulta, no mundo Pós-Guerra.

A essa escola competirá, portanto, a expansão dos níveis de leitura e de escrita da população latino-americana; a melhoria de seus índices de industrialização e empregabilidade, enfim, sua entrada no *roll* de nações modernas como proposto no âmbito do Programa de

Educação Fundamental da Unesco. Como uma espécie de *amicus curiae* da Organização no concerto das nações, a voz principal dessa proposta, seu exemplo *par excellense*, serão os Estados Unidos, tal como passamos a discutir na seção que se segue.

A Unesco, sua concepção de progresso e o Estado de Bem-Estar Social

Ao voltar nosso olhar, uma vez mais, para a Primeira Conferência Geral da Unesco, recordemos que, dentre os países latino-americanos nela presentes, apenas Brasil, México e República Dominicana possuíam direito a voto por serem Estados-Membro fundadores. Ou seja, a essas três nações estava reservada, efetivamente, a possibilidade de representar os interesses da América Latina.

Outras 16 nações da região participaram, contudo, como observadoras. Conforme verificamos na Atas da Conferência, dentre os países por nós analisados, Honduras foi o único a não participar. Os hondurenhos, contudo, aderiram formalmente à Unesco no ano seguinte, motivados, como o demonstramos, pela propaganda pró-Unesco que vinha não somente do organismo, mas da comunidade internacional como um todo.

Um primeiro elemento que salta aos olhos quando consultamos as Atas da Conferência de 1946, é o número de representantes latino-americanos quando comparado com as delegações da França, do Reino Unido e dos Estados Unidos, tal como assinalado na Tabela 8 em que se evidencia a ausência de um diálogo verdadeiro e profícuo entre as delegações presentes na Conferência seja como membros oficiais, seja como observadores. Como restará comprovado, essa ausência impediu que o ponto de vista dos países latino-americanos fosse, de fato, levado em consideração tanto nos debates como nas resoluções postas para apreciação e votação.

Tabela 8 — Nº de representantes das delegações latino-americanas e das Potências Aliadas na Primeira Conferência Geral da Unesco (1946)

[continua]

País	Nº de representantes	Percentual
Argentina	3	1,49%
Bolívia	1	0,50%
Brasil	12	5,97%
Chile	3	1,49%
Colômbia	1	0,50%
Costa Rica	1	0,50%
Cuba	2	1,00%

Tabela 8 — Nº de representantes das delegações latino-americanas e das Potências Aliadas na Primeira Conferência Geral da Unesco (1946)

[conclusão]

País	Nº de representantes	Percentual
El Salvador	1	0,50%
Equador	1	0,50%
Guatemala	3	1,49%
Haiti	1	0,50%
México	8	3,98%
Nicarágua	2	1,00%
Panamá	2	1,00%
Paraguai	1	0,50%
Peru	4	1,99%
República Dominicana	1	0,50%
Uruguai	1	0,50%
Venezuela	3	1,49%
Reino Unido	52	25,87%
França	48	23,88%
EUA	50	24,88%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Unesco (1946).

Conforme indicado, França, Reino Unido e Estados Unidos foram responsáveis por 75% do número total de representantes das diferentes delegações que compareceram à Primeira Conferência Geral da Unesco quando somadas às latino-americanas. Trata-se, exatamente, dos três países que integraram, no curso da Segunda Guerra, os Aliados, assim entendido o bloco político-militar responsável por fazer frente aos países do Eixo (Alemanha, Itália e Japão) no contexto da Segunda Grande Guerra.

A URSS, aliada de primeira ordem dos alemães nos termos do Pacto Molotov–Ribbentrop,[57] de 1939, somente se juntaria aos Aliados dois anos mais tarde, surpreendida

[57] Celebrado em 23 de agosto de 1939, o Pacto Molotov-Ribbentrop faz referência ao acordo de neutralidade ou, como preferimos, não-agressão, assinado pelos ministros dos Negócios Estrangeiros Joachim von Ribbentrop (Alemanha) e Viatcheslav Molotov (URSS). Por isso, é também conhecido como "Pacto Nazi-Soviético", "Pacto Hitler-Stálin" dentre outras variantes. Roger Moorhouse, julgamos nós, é mais preciso ao chamá-lo "O Pacto do Diabo" em obra que leva o mesmo nome. O autor, aliás, propõe que "Talvez tenhamos esquecido a relação existente, mas o pacto levou diretamente à eclosão da guerra; isolando a Polônia entre dois vizinhos malévolos e frustrando os esforços desconexos das potências ocidentais para conter Hitler" (Moorhouse, 2021, p. 22). Foi a invasão conjunta da Polônia pelo Exército Vermelho de Stálin na frente oriental e pelas forças de Hitler ao norte, ao sul e também a oeste, que deflagrou a Guerra em setembro de 1939, uma semana após a assinatura do Pacto. Dividida entre Moscou e Berlim, a Polônia foi apenas o começo, na sequência viriam, dentre outros, os territórios da Escandinávia, da Letônia, da Estônia, da Finlândia e da Romênia, além da própria França, invadida por Hitler em maio de 1940. Nos meses seguintes, nazistas e soviéticos trocariam

pela Operação Barbarossa que, em 22 de junho de 1941, fora responsável pela invasão do território russo, pondo fim ao Pacto Nazi-Soviético (Moorhouse, 2021, p. 22). Nesse cenário, não é de se estranhar que somente em 1954 os russos tornar-se-iam membros da Unesco, afinal, a criação da agência se configurava como uma resposta dos Aliados não somente aos países do Eixo, mas também ao anseio beligerante soviético que, como vemos à nota 57, estivera na gênese da Guerra. Por esse motivo, os russos encontram-se ausentes na documentação oriunda da Unesco por nós consultada nos anos iniciais de sua fundação.

Os números da Tabela 8 nos permitem afirmar que a presença majoritária das três Nações Aliadas na Conferência Geral de 1946, fez com que as diretrizes elaboradas por suas diversas comissões, dentre elas, a Subcomissão de Educação, adquirissem, na verdade, um caráter monológico, apagando o aspecto discursivo que deveria, nos moldes da Constituição da Unesco (1945), permear suas deliberações. Revela-se, assim, um discurso autoritário em que a voz dos Aliados assumiu um estatuto principal em relação às demais. Isso nos importa, pois entendemos que as características do Programa de Educação Fundamental obedeceram, assim, aos postulados de modernização vindos desses países, o que justifica sua ênfase no processo de expansão dos níveis de leitura e escrita, tal como se observava dentre as Nações Aliadas.

Um, dentre os três Países Aliados fora, na verdade, o grande protagonista, afinal, França e Reino Unido — assim como as demais nações europeias — haviam dilapidado suas economias nos anos de Guerra; sua produção industrial entrara em severa decadência, suas cidades, outrora coloridas eram, agora, cinzentas (Hobsbawm, 1995). Na Alemanha, por exemplo, 40% das casas ou moradias tornaram-se inabitáveis; no Reino Unido, 30%. As perdas humanas foram igualmente enormes: estima-se em 40 milhões o número de mortos na Europa, incluída a União Soviética (Saes e Saes, 2013, p. 436). Não bastasse:

> Além do drama inerente ao fato em si, mortos e inválidos representavam uma substancial redução da força de trabalho desses países. A isso se somava a destruição material: infraestrutura seriamente danificada (pontes destruídas impedindo o tráfego em ferrovias e rodovias; material rodante [...] sem condições de uso, frota mercante [...] afetada pela guerra submarina alemã, portos inutilizados ou só parcialmente em condições de uso, quase desaparecimento de veículos motorizados particulares (Saes e Saes, 2013, p. 436).

Os Estados Unidos, a seu turno, emergiam como potência capitalista *par excellense*. Sua economia, fortemente influenciada pela demanda de produtos bélicos, recuperava os

segredos, projetos, tecnologia e matérias-primas que fariam daquela a guerra mais letal dos grandes conflitos militares da história moderna (Moorhouse, 2021; Pons, 2008).

níveis de produção anteriores à Crise de 1929 a partir da qual o país mergulhara na Grande Depressão (Saes e Saes, 2013, p. 431).[58] Em termos de América Latina, a Crise acabou por reforçar a "[...] transição das estruturas econômicas, políticas e sociais que já dera alguns passos iniciais na década de 1920, desaguando, já no início da década de 1930, numa 'ruptura com o passado', alterando o padrão de acumulação e instaurando um efetivo processo de industrialização e urbanização" (Cano, 2009, p. 603) como resposta à desaceleração econômica. Ainda assim,

> A predominância dessa visão liberal e neoclássica retardou a tomada de decisões para o "combate" à crise. As reações nacionais à crise foram muito diversas, demoradas e em muitos casos tímidas ou mesmo equivocadas. Alguns países ('Clube do Ouro'), liderados pela França reagiram tardia e equivocadamente, tentando ressuscitar o Padrão Ouro, só mais tarde introduzindo políticas anticíclicas. Os EUA, só em 1933, depois da vitória de Roosevelt, além de políticas de *welfare state*, praticaram políticas anticíclicas, mais tarde parcialmente contidas pelo Congresso. Além disso, os EUA praticaram políticas fortemente protecionistas também sobre matérias-primas concorrentes e impuseram desastrosos 'acordos' especiais a terceiros países, como o com Cuba (Cano, 2009, p. 604, grifo no original).

Transcorrida mais de uma década de políticas intervencionistas e sob forte demanda da indústria bélica, a economia norte-americana recuperava-se a passos largos. Como recorda Arrighi (1996), em 1948, o Produto Interno Bruto (PIB) norte-americano correspondia a mais que o dobro do da Grã-Bretanha, França, Itália e Alemanha juntos. Em termos materiais, os norte-americanos não tiveram perdas, pois:

> Ao fim da guerra, o temor de um retorno à recessão não se confirmou: apesar da redução dos gastos bélicos do governo, outros componentes da demanda permitiram sustentar o crescimento da economia. Houve aumento das exportações para os países europeus em reconstrução; aumento do consumo pessoal, em parte com a poupança acumulada durante os anos do conflito, com pagamentos do governo aos veteranos de guerra e ainda com o resgate dos bônus emitidos para financiar os gastos do governo; os investimentos das empresas foram retomados com os lucros retidos durante a guerra. Tudo isso contribuiu para que a economia se mantivesse aquecida (Saes e Saes, 2013, p. 435).

O contexto econômico favorável aos Estados Unidos deu forma à noção de que o bem-estar social no mundo moderno correspondia, necessariamente, à ampliação da capacidade de

[58] Do ponto de vista da economia norte-americana, a Crise de 1929 ou Grande Depressão, caracterizou-se pela desaceleração do crescimento e, pelo lado financeiro, pela crescente volatilidade e especulação. A chamada Quebra da Bolsa, contudo, foi o ápice do movimento que vinha se processando no curso da década de 1920, pois, "A economia dos EUA, entre 1921 e 1928, ao mesmo tempo em que atravessava um 'boom' pelo lado real, exorbitou o crescimento pelo lado financeiro, com expansão do crédito e taxas de juros muito baixas, estimulando os mercados de valores e o imobiliário. Pelo lado real, alguns sinais já se manifestavam antes de outubro de 1929: como a reacomodação baixista dos preços agrícolas, especialmente das commodities, ao longo do período; estouro de bolha imobiliária no sul em 1925; desaceleração da demanda de imóveis e a de automóveis já a partir de 1927-28" (Cano, 2009, p. 603). Em termos políticos, seu significado será, sobretudo, a decadência do liberalismo econômico marcando o "retorno" do Estado Nacional de viés intervencionista que, nos EUA, terá sua expressão a partir de 1933 com a eleição de Franklin Roosevelt (1882-1945).

consumo em massa. Mais ainda: essa capacidade de consumo deveria colocar-se acima dos direitos absolutos de propriedade e de governo (Arrighi, 1996, p. 67), propiciando a criação de organismos internacionais em diferentes esferas sociais e econômicas a exemplo da própria ONU, da Unesco e da Cepal ou ainda do FMI, do BIRD e da OCDE no imediato Pós-Guerra (vide nota 28).

Essas organizações se constituem, portanto, em um momento marcado pela "[...] crença na necessidade de crescente intervenção na ordem econômica e social a fim de atingir determinados objetivos que a livre ação dos 'mercados' não permitia alcançar" (Saes e Saes, 2013, p. 433). O melhor exemplo de uma tal perspectiva será a adoção do *Welfare State*,[59] o Estado de Bem-Estar Social, tanto na Europa como nos Estados Unidos.

Na América Latina e no Brasil a seu turno, nos parece mais adequado falar — por força da tradição — do Estado desenvolvimentista, até porque o *Welfare State* está, em sua gênese, associado aos países desenvolvidos, porquanto industrializados. O que temos em nossa porção do Hemisfério, nos parece, é o inverso, ou seja, a tentativa de associar o Estado Nacional a um projeto de desenvolvimento ou, para fazer jus ao título deste capítulo, de modernização em que, do ponto de vista estatal, a intervenção no setor produtivo, sobretudo via ações planejadas de fomento externo, associadas à implementação de políticas de bem-estar social traria, a contrapelo, a modernização desejada.

Para Kerstenetzky (2012, p. 2), essa é uma relação menos difundida. Ainda assim, nela nos parece mais adequado e, necessário, situar a expansão da escola primária como política de bem-estar social no séc. XX, afinal, "[...] o Estado de Bem-Estar é um fenômeno histórico moderno; melhor dito, corresponde às modernas instituições da política social que acompanharam o processo de desenvolvimento e modernização capitalistas e em um sentido preciso" (Draibe e Riesco, 2011, p. 234).

Como vimos, no séc. XX, a cidade desempenhou papel singular ao exigir novas formas de *reencaixe* social (Giddens, 1991). O trabalho urbano de tipo fabril, posteriormente

[59] Adotamos aqui a premissa conceitual de Celia Kerstenetzky (2012, p. 1) ao postular que: termo *welfare state* foi originalmente cunhado pelo historiador e cientista político britânico Sir Alfred Zimmern nos anos 1930. Estudioso das relações internacionais, não propriamente das políticas sociais, Zimmern visava registrar terminologicamente a evolução do Estado britânico, em seu entender positiva, de um *power state* para um *welfare state*. Este último se caracterizaria pelo predomínio da lei sobre o poder, da responsabilidade sobre a força, da Constituição sobre a revolução, do consenso sobre o comando, da difusão do poder sobre sua concentração, da democracia sobre a demagogia. Nessa acepção, um *welfare state* não se distinguiria muito de um estado democrático de direito".

convertido em industrial, associado a uma maior ação do Estado "[...] mediante seus sistemas de seguridade social, educação e outros serviços sociais, viabilizam o trânsito e a incorporação social das massas rurais à vida urbana e à condição salarial" (Draibe e Riesco, 2011, p. 234).

Esse processo, para o qual o domínio da leitura e da escrita tornara-se mister, como o demonstramos, se deu aqui e acolá por toda a América Latina e "Com efeito, a região logrou construir uma das mais típicas e notáveis estruturas de proteção social, o Estado desenvolvimentista, destacado pelo inédito ativismo com que presidiu as primeiras e decisivas etapas da transição à modernidade, em seus países" (Draibe e Riesco, 2011, p. 234).

Ao aderirem massivamente à ONU e, notadamente à Unesco e à Cepal, como veremos, esses países estavam cientes de que a consolidação de uma tal proposta "modernizante" não se efetivaria sem a ampliação de políticas de fomento industrial e de promoção de *educação, ciência* e *cultura*, as quais se afirmam como políticas de bem-estar para além de uma concepção simplista em que o Estado de Bem-Estar é, no senso comum, confundido com um Estado assistencialista.

Nesse contexto, em 1946, a Unesco se questionava: "Como pode uma organização internacional imaginar melhores formas para influenciar e incentivar todas as atividades criativas superiores do homem, e todas as suas aplicações, de modo a promover o *bem-estar* de toda a espécie humana de maneira mais eficaz e duradoura?" (Unesco, 1947a, p. 19, grifo nosso). Na medida em que as discussões avançam, a Organização entende que "O bem-estar humano não é apenas bem-estar material. É também espiritual [...]" (Unesco, 1947a, p. 25), o que justificaria suas ações na esfera das artes e da cultura, "ciências do espírito".

Na sequência, ao aprovar o texto do documento *Educação Fundamental: terreno comum para todos os povos*, a agência esclarece que "A difusão da Educação Fundamental será, portanto, uma verdadeira revolução intelectual e *espiritual* (Unesco, 1947, b, p. 127, grifo nosso). A forma para atingir o bem-estar havia sido encontrada: a Educação Fundamental, porquanto, a alfabetização, assume centralidade nas ações do Estado de Bem-Estar Social, legitimada pelos organismos internacionais.

Desse modo, a razão de ser dessa nova forma de institucionalidade representou uma inovação radical nas políticas sociais, sobretudo do ponto de vista de seu impacto e alcance (Kerstenetzky, 2012, p. 12-13), quando temos em vista a massificação da educação primária associada à expansão dos níveis de trabalho e emprego no Pós-Guerra.

A partir das ações adotadas pela Unesco, fica claro que sua concepção de *bem-estar* não estava associada às políticas de viés assistencialista, mas à criação de condições para que as necessidades das pessoas fossem satisfeitas, inclusive do ponto de vista da produção. O que aqui intentamos demonstrar é que ao chamar os países latino-americanos a comungar de suas propostas de modernização via *educação*, *ciência* e *cultura*, a Unesco acaba por reforçar a crença no Estado como fator de "progresso", legitimando políticas de crescimento econômico e, por conseguinte, o Estado de Bem-Estar Social.

Desse modo, no Pós-Guerra, "[...] a transformação econômica era vista como precondição para a construção e fortalecimento de Estados nacionais; [...] intervenções estatais eram concebidas como essenciais para a superação do atraso econômico" (Kerstenetzky e Kerstenetzky, 2015, p. 582), fazendo com que a escola primária fosse pensada para além de um espaço devotado ao ensino da leitura e da escrita; como arena para um efetivo processo de modernização econômica e social.

No caso norte-americano, o *Welfare State* vem acompanhado de uma série de propostas que visam alçar os Estados Unidos à posição de principal articulador político no cenário internacional, o que justifica a expressiva delegação enviada (24,88% do total de representantes por nós analisados) à Primeira Conferência Geral da Unesco, tal como indicamos no Tabela 8.

Arrighi (1996, p. 67) recorda que, nesse momento, a título de exemplificação, a visão do presidente Franklin Roosevelt (1882-1945), responsável pelo esforço militar norte-americano durante a maior parte da Segunda Guerra, era de que a segurança no mundo Pós-Guerra deveria ser garantida pelo poderio estadunidense, exercido por meio de organismos internacionais.

Ora, como sabemos, esse projeto se consubstanciou na forma da ONU e de suas agências. Como recorda o mesmo autor (Arrighi, 1996, p. 67), foram os norte-americanos quem, de fato, guiaram os ideais desses organismos ao passo que também eram seu principal agente financiador. Evidencia-se, dessa forma, um uso estratégico dos organismos internacionais surgidos no Pós-Guerra pelos Estados Unidos que vão exercer, a partir da segunda metade do séc. XX, um controle cada vez maior em matérias tão variadas como diversificadas foram as agências da ONU com as quais, aliás, buscaram estabelecer estrita relação a fim de disfarçar, assim entendemos, seu projeto de hegemonia política.

No que se refere à Unesco, desde seus primeiros anos de atuação, houve intensa articulação entre a Organização e governo estadunidense, tal como podemos observar no v. II, n. 3 (1949) de *El Correo* ao informar sobre o encontro de seu então diretor-geral Jaime Torres Bodet com o presidente dos EUA Harry Truman (1884-1972). Esse último, o mesmo que, em agosto de 1945, após a morte de Roosevelt, autorizara os bombardeios atômicos a Hiroshima e a Nagasaki, episódio que esteve no centro das discussões que guiaram não somente a fundação da ONU, mas sobretudo da Unesco. Em 1949, sentado à mesa com o presidente Truman (Figura 6), Bodet não fizera nenhuma menção aos ataques tampouco *El Correo* se ocupara de recordá-los.

Figura 6 — Edição de *El Correo* anuncia o encontro de Jaime Torres Bodet e Harry Truman.

UNESCO

Publication No. 302

EL CORREO

PUBLICACION DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA

Volumen II. — No 3. Precio : 25 francos franceses, 30 centavos de dólar o su equivalente. Abril 1949

40 millones de Americanos representados en la Conferencia de Cleveland

El Dr. Torres Bodet conferencia con el Presidente Truman en la Casa Blanca, en el curso de la visita del Director General de la Unesco a Washington el día 5 de Abril. De pie : el secretario de Educación George V. Aiten.

Fonte: *El Correo*, v. II, n. 3 (1949).

Na legenda da foto que ilustra a Figura 6, lemos: "Conferência do Dr. Torres Bodet com o Presidente Truman na Casa Branca, durante a visita do Diretor-Geral da Unesco a Washington em 5 de abril. Em pé: Secretário de Educação George V. Aiten". Ao destacar o encontro, a publicação informa, também, sobre a Conferência Nacional dos Estados Unidos para a Unesco, a qual ocorrera em Cleveland, Ohio, entre 31 de março e 2 de abril de 1949, mas não somente.

Do nosso ponto de vista, o destaque dado por *El Correo* ao encontro de Torres Bodet com Truman serviu a um outro propósito: demonstrar, para o mundo, a aquiescência da Unesco ao projeto político norte-americano de tornar-se a "voz principal" (Bakhtin, 2008) da Organização.

Nesse cenário, como suscitado, convém recordar que após a morte repentina do presidente Roosevelt, em 1945, fora Truman o responsável por conduzir, por parte dos norte-americanos, os momentos finais da Segunda Guerra; iniciando outra contra os soviéticos. Tão logo o pôde, Truman se incumbiu de traçar os rumos da política externa do país no Pós-Guerra. Como parte desse processo, em 12 de março de 1947 o presidente proferiu, no Capitólio, para as duas Casas do Congresso, um discurso cuja mensagem continha as principais diretrizes da agenda externa norte-americana a partir de então: o enfrentamento à União Soviética.

Iniciava-se a Guerra Fria. Aqui, contudo, nos chama a atenção, alguns trechos do discurso em que ao situar a situação da Grécia e da Turquia frente à "ameaça soviética" naquele ano de 1947, o presidente declara:

> Para garantir o desenvolvimento pacífico das nações, livre de coerção, os Estados Unidos assumiram um papel de liderança no estabelecimento das Nações Unidas. As Nações Unidas foram concebidas para tornar possível a liberdade e a independência duradouras para todos os seus membros. Contudo, não alcançaremos os nossos objetivos a menos que estejamos dispostos a ajudar os povos livres a manterem as suas instituições livres e a sua integridade nacional contra movimentos agressivos que procuram impor-lhes regimes totalitários. Isto não passa de um reconhecimento franco de que os regimes totalitários impostos aos povos livres, através de agressão direta ou indireta, minam os fundamentos da paz internacional e, portanto, a segurança dos Estados Unidos (H. Truman em discurso ao Congresso dos EUA. 12 de março de 1947).[60]

Estavam lançadas as bases da nova política externa norte-americana que, mais tarde, chamaríamos *Doutrina Truman*. Seu objetivo, tal como podemos observar, era o de legitimar as ações norte-americanas em favor de sua segurança interna perante a comunidade internacional valendo-se, para tanto, da plataforma política e diplomática dada pelas Nações Unidas.

O encontro de Jaime Bodet e Truman ilustrado na Figura 6 integra, assim, um movimento político de Washington em desfavor de Moscou no contexto da Guerra Fria que passou a significar "[...] uma confrontação ideológica entre duas visões de modernidade em competição, a socialista e a capitalista" (Pettinà, 2018, p. 34) com forte repercussão nos países então classificados pela Unesco como "nações atrasadas", afinal:

> O triunfo da URSS nos campos de batalha europeus outorgou à opção socialista, em sua vertente soviética, a força política, econômica e ideológica necessária para

[60] Os discursos do presidente H. Truman por nós traduzidos foram consultados junto à Biblioteca e Museu Harry S. Truman que integra o Sistema de Bibliotecas Presidenciais da Administração Nacional de Arquivos e Registros (*National Archives*) do Governo dos Estados Unidos. Como os textos encontram-se disponíveis on-line, não paginados, quando a eles nos referirmos, serão referenciados por tipo, descrição sucinta do assunto e data. O acervo completo pode ser consultado em https://www.trumanlibrary.gov/.

> projetar-se externamente com eficácia e para apresentar-se como uma forma realmente competitiva de modernidade antagônica à capitalista. Estas considerações valem também para explicar a capacidade estadunidense de projetar em escala global, e de forma tão atrativa, sua própria visão de mundo após 1945. Foram as consequências políticas e econômicas desta guerra *que permitiram a Washington acumular um poderio econômico e militar que conferiu uma forte legitimidade à sua interpretação da modernidade*" (Pettinà, 2018, p. 34, grifo nosso).

A bem da verdade, o que vemos é um esforço por parte dos Estados Unidos de fazer valer sua política externa com apoio da ONU e de suas agências rumo à consolidação de sua concepção de modernidade assentada sobre as bases do capital e, portanto, anticomunista. Nessa perspectiva, o discurso de Truman (1947) se caracteriza, ainda, por um forte apelo à modernização das nações democráticas sob a égide, claro, estadunidense. Seu modelo de *Welfare State,* seria tomado como símile pelos países latino-americanos interessados em promover, internamente, um projeto semelhante que, a partir do exemplo norte -americano, era representado, sobretudo, por uma economia robusta de base industrial e não primário-exportadora, tal como vigorava em nossa porção hemisférica.

Desse modo, "[...] não por acaso, gerou-se também aqui um original corpo conceitual explicativo do processo de industrialização, expresso de forma exemplar na produção da CEPAL e de destacados autores como Prebisch (1949), Furtado (1964; 1965), Cardoso e Falleto (1973) e outros" (Draibe e Riesco, 2011, p. 234). Ora, "Como alguém poderia resistir à ideia de que existe uma maneira de eliminar a pobreza que nos preocupa tanto?" (Rist, 2008, p. 1). O Estado de Bem-Estar, como agente principal da superação da pobreza, servirá à consolidação desse ideal de modernização que poderia expandir-se para as nações periféricas do Globo.

Que arquétipo estatal foi esse? Questionam-se Draibe e Riesco (2011), propondo a constituição de um "*Estado Latino Americano Desenvolvimentista de Bem-Estar* (Eladbes), um tipo peculiar de Estado de Bem-Estar Desenvolvimentista que moldou, em bom número de países da região, a emergência dos seus modernos sistemas nacionais de proteção social, no período 1930-1980" (Draibe e Riesco, 2011, p. 235, grifo no original). Ao constitui-se sobre os postulados da Cepal, o Eladbes comungou, também, propomos nós, daqueles originários da Unesco enquanto "agência-prima" da Cepal, o que nos ajuda a compreender, por outro lado, a adesão massiva das nações latino-americanas aos dois organismos, sobretudo, a partir dos anos 1950.

No Brasil, a título de comparação, políticas de bem-estar social, assim rotuladas, são implementadas, notadamente, no segundo governo Vargas (1951-1954) no âmbito do

Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio mediante a criação da Comissão de Bem-estar Social (CNBS), que se deu por meio do Decreto nº 30.020, de 29 de setembro de 1951. Assim prevê seu Art. 1º: "Fica criada a Comissão Nacional de Bem-Estar Social (C.N.B.S.) [...] com a finalidade de promover os estudos e as providências indispensáveis à estruturação de uma política de bem-estar social, visando à melhoria das condições de vida da coletividade brasileira".

Já em seu Art. 2º, explicita-se que à CNBS compete: "[...] h) promover a realização de programas de educação profissional, doméstica e rural, visando a elevação do nível técnico e educacional das populações, de modo a permitir-lhes melhor aplicação de suas disponibilidades e recursos". Para Oliveira (2019, p. 149), "Além de se associar às práticas do planejamento da assistência social na expansão da ação do poder público, a CNBS se insere na dinâmica do segundo governo Vargas, que buscou fortalecer seu vínculo político com a classe trabalhadora", motivo pelo qual a Campanha de Alfabetização de Adultos avança tanto nos anos 1950.

Em vista das fontes por nós consultadas, julgamos producente insistir um pouco mais nas ações do presidente Truman no decurso de seu mandato, uma vez que as políticas por ele implementadas terão repercussão direta nos países latino-americanos (Damasceno, 2022). Na sequência, tomaremos o Brasil como objeto de nossa análise. Como vimos, em 12 de março de 1947, Truman anunciara as bases de sua Doutrina que, *grosso modo*, conforme define Figueiredo (2008, p. 134), enfatizava: [...] a necessidade de ajuda às economias subdesenvolvidas, para ampliar as condições de trocas econômicas entre os EUA e esses países". Não nos parece obra do acaso que, em novembro do mesmo ano, a Unesco, por ocasião da Conferência do México, tenha voltado a discutir seus projetos-piloto de Educação Fundamental, dentre eles, o do Haiti.

A política de assistência estrangeira que dá forma à Doutrina Truman torna-se parte do plano de segurança nacional dos EUA, premissa que, conforme vemos na Figura 7, fora, uma vez mais, incorporada pela Unesco, dessa vez, contudo, como parte de um projeto amplo da Organização na medida em que o v. II, n. 3 (1949) de *Ell Correo* também anuncia, em letras garrafais, "Um plano de desenvolvimento para os países *desfavorecidos*". Cumpre destacar, portanto, que a expressão "subdesenvolvimento", ainda não permeava as publicações originadas da Unesco, tal como observaremos nas décadas seguintes.

Figura 7 — Edição de *El Correo* anuncia plano de desenvolvimento a ser capitaneado pela Unesco

Un plan de desarrollo para los países desfavorecidos

propone el Dr. Torres Bodet

LA Unesco puede prestar considerable ayuda al plan que las Naciones Unidas han trazado para ofrecer un auxilio en el dominio técnico a los territorios menos desarrollados del mundo entero, según ha declarado en Washington a principios de este mes el Sr. Jaimes Torres Bodet.

Después de entrevistarse con el Presidente Truman en la Casa Blanca el 5 de abril para expresarle su agradecimiento por la "destacada labor" que los Estados Unidos han llevado a cabo en favor de la Unesco, el Sr. Torres Bodet declaró en Washington a los periodistas que "aplaudía con entusiasmo la resolución adoptada el 4 de marzo por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas".

En virtud de esa resolución se encarga al Sr. Trygve Lie que, previa consulta con las Instituciones Especializadas, redacte y someta al Consejo Económico y Social, antes de su reunión de julio próximo, un plan de desarrollo técnico y económico de los países atrasados.

"Esta iniciativa generosa y al mismo tiempo realista, está en completa armonía con la misión de las Naciones Unidas y especialmente de la Unesco, por cuanto la educación es el corolario indispensable del desarrollo económico", declaró el Sr. Torres Bodet.

El problema de los pueblos menos favorecidos base de la paz del mundo

RECORDANDO que "el Presidente Truman había dado el primer impulso al desarrollo de este programa", el Director General de la Unesco añadió: "Al concentrar la atención del mundo sobre el problema de los territorios atrasados, el Sr. Truman ha prestado, a mi modo de ver, un gran servicio a la causa de la paz. La asistencia que se preste a las masas menos privilegiadas que el progreso ha dejado de lado en varias partes del mundo es una labor de sentido constructivo para la cooperación internacional".

"Desde el punto de vista científico y pedagógico", continuó el Sr. Torres Bodet, "tiene el programa tanta importancia como para cuanto se refiere a la asistencia técnica. Esta última se perdería en gran parte si los habitantes de las regiones que de ella beneficiaran no recibiesen la educación que les permita hacer el mejor uso posible de esa ayuda económica. Además, todo programa en gran escala, como el programa de que en este caso se trata, tiene importantes derivaciones culturales. A medida que va subiendo su nivel técnico, los pueblos atrasados necesitan que se les ayude a adaptarse a su independencia cultural... Si se quiere enseñarles a servirse de sus manos, hay que formar también sus inteligencias."

RECORDANDO que "se había establecido este año un riguroso sistema de prioridad para todas las actividades de la Unesco", el Sr. Torres Bodet añadió: "Consideramos, en primer término, de la mayor urgencia los proyectos que vienen a apoyar los planes de las Naciones Unidas para los territorios atrasados."

Subrayó la importancia de las misiones pedagógicas de la Unesco en países como Siam, las Filipinas y Afganistán, de los seminarios pedagógicos que tienen por objeto organizar campañas para luchar contra el analfabetismo en la India y en el Brasil, y de la labor preliminar y experimental en el terreno de la educación fundamental, que comprende a enseñanza de elementos de higiene y de agricultura científica.

El Director General señaló igualmente el interés que presenta el hecho de que la Unesco haya conseguido establecer centros de cooperación científica en El Cairo, Delhi, Shangai y Montevideo, estimulando al mismo tiempo la investigación científica en lo que atañe a los diversos problemas peculiares de los países atrasados, obteniendo en los países más adelantados becas para estudiantes de zonas atrasadas y estudiando las necesidades de la prensa, del cine y de la radio en esos territorios.

El Consejo Ejecutivo se ha ocupado del programa de asistencia técnica

DECLARO asimismo el Sr. Torres Bodet a los periodistas que el Consejo Ejecutivo de la Unesco, en sesión especial celebrada el 24 de marzo en París, había aprobado algunas proposiciones concretas sobre la posible contribución de la Unesco al programa de asistencia técnica.

(Sigue en la página 2.)

Fonte: *El Correo*, v. II, n. 3 (1949).

A matéria assinala que "Depois de se encontrar com o presidente Truman na Casa Branca em 5 de abril [1949] para expressar sua gratidão pelo 'excelente trabalho' que os Estados Unidos realizaram em nome da Unesco, Torres Bodet disse a repórteres em Washington que 'aplaude com entusiasmo a resolução adotada em 4 de março do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas'".[61] A matéria prossegue com a declaração do diretor-geral ao destacar que "'Esta iniciativa generosa e ao mesmo tempo realista está em completa harmonia com a missão das Nações Unidas e especialmente da Unesco, uma vez que a educação é o corolário indispensável do desenvolvimento econômico', declarou o Sr. Torres Bodet".

Tal como podemos verificar, as ações da Unesco em matéria de educação no Pós-Guerra evoluíram *pari-passu* ao projeto de desenvolvimento econômico norte-americano, o

[61] A Carta das Nações (UN, 1945), em seu Capítulo III, estabeleceu a criação de seu Conselho Econômico e Social (*Economic and Social Council's*, Ecosoc, na sigla em inglês, o qual se tornou um dos seis principais órgãos das Nações Unidas: "Art. 7 1. Ficam estabelecidos como órgãos principais das Nações Unidas: uma Assembleia Geral, um Conselho de Segurança, um Conselho Econômico e Social, um Conselho de Tutela, um Tribunal Internacional de Justiça e um Secretariado". O Conselho, desde então, volta seus esforços para o financiamento de programas de desenvolvimento econômico e social, o que justifica sua proximidade com a Unesco, notadamente, a partir de criação de seu Programa de Educação Fundamental, em 1946. Ademais, "Em dezembro de 1948, a Assembleia Geral das Nações Unidas concordou em destinar a quantia de 288 mil dólares para assistência técnica, consistindo principalmente na concessão de bolsas de estudo e assessoria técnica" (Unesco, 1950, p. 9). Por isso, a partir de 1949, de maneira mais explícita, a atuação do Ecosoc na agência se dará, sobretudo, no âmbito de seu Programa de Assistência Técnica. O Conselho também será, tal como veremos no Capítulo II, o órgão principal de vinculação da Cepal às Nações Unidas, haja vista que as comissões econômicas criadas pela ONU se vinculam, todas, ao Ecosoc.

que nos permite afirmar que a concepção de modernização da Organização era, notadamente, estadunidense. É no contexto de sua visita aos Estados Unidos que Jaime Bodet anuncia o plano da Unesco "para o auxílio técnico e econômico dos países atrasados", ressaltando a cooperação do presidente Truman que, para Bodet, havia dado o primeiro impulso para a implementação do Programa de Assistência Técnica da Unesco, o qual:

> 'Do ponto de vista científico e pedagógico', continuou o Senhor Torres Bodet, '[...] é tão importante quanto em termos de assistência técnica. Esta última seria largamente perdida se os habitantes das regiões que dele beneficiam não recebem a educação que lhes permitiria fazer o melhor uso possível dessa ajuda financeira. Além disso, qualquer programa de grande escala, como o programa em questão neste caso, tem importantes consequências culturais. À medida que seu nível técnico aumenta, os povos atrasados precisam de ajuda para se adaptarem à sua independência cultural... Se quiser ensiná-los a usar as mãos, você também deve treinar sua inteligência' (*El Correo*, v. II, n. 3, 1949, p. 1).

Constatamos, ao fim, que toda e qualquer concepção de educação originária da Unesco esteve orientada por princípios de *progresso* social e econômico pensados sob a ótica norte-americana. Assim, também a escola primária e, portanto, os objetivos atribuídos aos usos da leitura e da escrita estiveram, desde seus momentos iniciais, vinculados a um ideal de *modernidade* orientada pela concepção de *progresso* haja visto que: "Por isso, a condição essencial para *todo o progresso técnico e econômico reside em primeiro lugar na elevação do nível de educação da população em geral*" (*El Correo*, v. II, n. 3, 1949, p. 2, grifo nosso).

Para o leitor atento, fica comprovada, uma vez mais, a adoção sumária dos postulados da Unesco na legislação brasileira. Nos parágrafos anteriores, quando tratamos da criação da Comissão de Bem-estar Social (CNBS), demos destaque ao Art. 2º de seu Decreto de criação (1951) no qual está previsto ser de competência da Comissão a promoção de programas de educação profissional, doméstica e rural, visando a *elevação do nível técnico e educacional das populações*, de modo a permitir-lhes melhor aplicação de suas disponibilidades e recursos. Uma transliteração quase que "exata" do texto divulgado pela Unesco, em 1949.

A formulação desde ideal de progresso e modernização no âmbito da Unesco e adotado, como vemos, no Brasil, contudo, não foi resultado do diálogo entre as nações representadas em sua Primeira Conferência Geral, de 1946, o que, em 1947, levou os países latino-americanos a propor, junto à Segunda Conferência Geral da Organização, a criação de um espaço próprio para análise dos principais problemas da escola primária latino-americana, dando origem ao Centro Regional de Educação Fundamental para América Latina (Crefal), cuja implementação, em 1950, traria novos significados para os usos da leitura e da escrita, como veremos a seguir.

Discursos pró-democracia, leitura e escrita na América Latina do Pós-Guerra

O anúncio da Doutrina Truman, em março de 1947, não tardou a surtir efeito na América Latina como um todo. O Brasil, a seu turno, seria escolhido por H. Truman para uma visita de Estado por ocasião da Conferência Interamericana para a Manutenção da Paz e Segurança Continental,[62] realizada em Petrópolis/RJ, em setembro do mesmo ano. A nosso ver, a reabertura democrática simbolizada pelo governo de Gaspar Dutra bem como a dimensão territorial do País, serviam aos EUA como uma excelente plataforma para sua autopromoção ao buscar afirma-se como defensor, em todo o Hemisfério Americano, dos princípios de paz universal consubstanciados na Carta da Nações (1945).

Em discurso proferido na sessão final da Conferência, Truman exalta os países do Hemisfério pelo compromisso assumido perante a ONU ao tornarem-se signatários da Organização e deixa claro seu propósito ao visitar o maior país da América Latina. Dirigindo-se aos chefes de Estado presentes e a suas delegações, declara: "Assim, de certa forma, não estou visitando apenas o Brasil, mas todos os seus países, pois cada um de vocês carrega seu país no coração". Segundo declarou o então presidente, "A base fundamental da política dos Estados Unidos é o desejo de uma paz mundial permanente. Estamos determinados a alcançar essa paz na companhia dos nossos amigos".

Ao defender a existência de direitos humanos básicos, Truman sinaliza, ainda: "Os homens só poderão usufruir desses direitos — o direito à própria vida, o direito de partilhar plenamente as riquezas da *civilização moderna* — quando a ameaça de guerra tiver terminado para sempre (H. Truman em discurso proferido em Petrópolis/RJ. 2 de setembro de 1947).[63] A "ameaça", representada pelo avanço da URSS, sobretudo em solo europeu, fez com que a visita de Truman se tornasse uma excelente oportunidade para conclamação das repúblicas latino-americanas à "luta" contra o comunismo e em defesa do Estado Democrático.

O discurso de Truman, como se vê, caminha *pari passu* aos postulados que orientam o Programa de Educação Fundamental da Unesco. Conforme evidencia a Figura 8, sua visita foi amplamente comemorada pelo Governo Brasileiro, o qual se encarregou de requerer à

[62] Ao fim da Conferência foi assinado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), em 02 de setembro de 1947, prevendo, dentre outros pontos, a obrigação de auxílio mútuo e de defesa comum entre as repúblicas americanas, além de um forte apelo à defesa do Estado Democrático de Direito. No Brasil, o Tratado foi ratificado por meio do Decreto nº 25.660, de 13 de outubro de 1948, disponível em https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-25660-13-outubro-1948-322840-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em 02 de mar. 2024.

[63] O áudio original pode ser ouvido em https://www.trumanlibrary.gov.Acesso em 07 mai. 2023.

Casa da Moeda a emissão de um selo comemorativo ao evento. Truman era o terceiro presidente dos EUA a visitar o Brasil: para Dutra e seus correligionários, a visita representava mais do que um alinhamento do Brasil à política externa estadunidense, pois, do ponto de vista da propaganda política, essa proximidade significava que, a exemplo dos Estados Unidos — uma república de tipo presidencialista desde os idos de 1776 —, o Brasil, sob a égide da Constituição de 1946 e do novo governo, poderia alçar voo rumo à modernização tão almejada pelos diferentes setores da sociedade brasileira sob a chancela (e financiamento?) norte-americanos.

Figura 8 — Selo comemorativo à visita do presidente H. Truman ao Brasil (1947)

Fonte: Casa da Moeda, 1947.

O progresso social e econômico, tão esperado pelos países da América Latina no Pós-Guerra, precisava estar assentado em bases democráticas. “Educar para a democracia” era um lema anterior ao próprio Estado de Bem-Estar Social que emergiu ao fim da Segunda Grande Guerra. Presente já no movimento escolanovista da década de 1930, a escola de bases democráticas foi amplamente defendida por intelectuais do séc. XX, a exemplo de Anísio Teixeira (Lima, 2011). Como vemos, contudo, o arrazoado de um Estado Nacional orientado por bases democráticas, se faz presente, também, nas décadas subsequentes, moldando a política externa latino-americana nos termos do ELADEBES que buscava dissociar-se da deixa comunista. A esse respeito:

> Um conjunto amplo de autores converge para a interpretação de que o Brasil alinhou-se estritamente aos planos estadunidenses de reorganização das instituições multilaterais e regionais vinculadas à segurança militar: na Organização das Nações Unidas (ONU), por exemplo, o Brasil mostrou-se ‘mais realista que o rei’ nas hostilidades em relação ao bloco soviético, nas palavras do então presidente do Conselho de Segurança, o brasileiro Oswaldo Aranha. Na questão da segurança regional, o país também se alinhou ao projeto de integração da segurança nacional à segurança ‘hemisférica’ proposto pelos EUA, participando ativamente do Tratado

> Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) de 1947 e da Organização dos Estados Americanos (OEA) de 1948. O alinhamento à política externa estadunidense se expressou, no seio das Forças Armadas, também na criação da Escola Superior de Guerra (1948): em torno à ala mais 'panamericanista' oriunda da Força Expedicionária Brasileira (FEB), o alinhamento à cruzada anti-comunista global seria justificado não só pela necessidade de apoio mútuo no "combate" a ameaças externas, mas pela repressão ao 'inimigo interno' (subversão popular comunista), inocentemente apoiado ou mesmo infiltrado na forma de um nacionalismo populista anti-americano (Bastos, 2011, p. 2-3).

Em que pese os estudos sobre as relações do Brasil neste período com os EUA em matéria de segurança nacional e reorganização da economia internacional no Pós-Guerra, nada ou muito pouco se diz sobre os possíveis alinhamentos entre os dois países em termos de política educacional. Essa proximidade, defendemos, existiu e se deu sob a chancela da Unesco. A visita de Truman ao Brasil, além de sua participação na Conferência supracitada, contemplou, também, uma outra ao Congresso Nacional, em 5 de setembro. Na oportunidade, o presidente norte-americano, se dirigindo ao general Eurico Gaspar Dutra e ao senador Mello Viana (1878-1954), então presidente do Congresso Nacional, declara:

> Os laços entre os Estados Unidos e o Brasil sempre foram estreitos. Não é demais descrever nossas relações como de 'amizade para toda a vida'. A sua declaração de independência foi breve, mas tão desafiadora quanto a nossa. O Grito da Independência, proferido naquele famoso 7 de setembro de 1822, mostrou ao mundo que havia chegado o momento em que o Brasil seria governado por seu próprio povo e para seu próprio bem-estar. Apraz-me recordar que os Estados Unidos foram a primeira das nações do mundo a reconhecer o novo Estado independente. Não nos incomodou o fato de ter assumido a forma de um império, pois as fundações do império eram democráticas. A Constituição que foi adotada dois anos depois foi a expressão dos ideais de um governo livre, não dos de uma monarquia absoluta.
>
> A história do Brasil em muitos aspectos é paralela à dos Estados Unidos. Ambas são nações que criaram civilizações no deserto. Ambos foram dotados de grandes recursos naturais e ambos foram desenvolvidos por pessoas cuja motivação dominante é a liberdade.
>
> Estou feliz por os Estados Unidos terem sido os primeiros a reconhecer a nova nação do Brasil, estou igualmente feliz por ter sido aos Estados Unidos que o Brasil recorreu em busca de apoio na sua luta pela independência. A aliança que o Brasil nos propôs foi um singular sinal de confiança. Foi o início da nossa amizade histórica, que descrevi como 'para toda a vida' (H. Truman em discurso ao Congresso Nacional, do Brasil. 05 de setembro de 1947).

O elogioso discurso de Truman, chamando a atenção para as "sólidas bases democráticas" de nosso País, surtiu efeito prático na Casa Legislativa: 21 dias após, por meio da Lei nº 108, de 26 de setembro de 1947, o Congresso autorizava o Executivo a abrir, no âmbito do Ministério das Relações Exteriores, crédito especial de Cr$ 2.346.045,00 para pagamento à Unesco referente à contribuição do Brasil no exercício daquele ano. Sua efetivação deu-se por intermédio do Decreto nº 24.271, datado de 30 de dezembro de 1947.

Do ponto de vista do Governo Federal, aproximar-se da Unesco era, por certo, aproximar-se dos Estados Unidos haja visto a confluência existente entre a agência e o governo estadunidense. A liberação de recursos seguida da visita do presidente Truman não constituiu, defendemos, mera coincidência, pois, seria aquela, a primeira contribuição ordinária do Brasil à Unesco desde a formalização de sua adesão ao organismo em 5 de novembro de 1946.

Ao mesmo tempo em que buscava promover um alinhamento militar e econômico com os Estados Unidos, o Governo Federal passava a comungar, por intermédio da Unesco, das concepções norte-americanas acerca do papel da *educação*, da *ciência* e da *cultura* no mundo Pós-Guerra, sobretudo, no que diz respeito à defesa da democracia como bem-comum. Muito embora a relação com os EUA, como resta comprovado, fosse prioridade, as discrepâncias em termos econômicos, mas também, educacional, entre *nós* e *eles*, eram enormes, o que obrigava o Brasil a voltar seu olhar para seus vizinhos latino-americanos em busca de políticas públicas mais próximas de sua realidade regional porquanto mais similares eram os problemas a serem enfrentados pelos latino-americanos no que se refere à escola primária.

Tendo a defesa da democracia como horizonte, era preciso pensar em estratégias e metodologias para o enfrentamento do analfabetismo nas repúblicas situadas ao sul do Rio Grande. A massa de analfabetos a ser vencida aproximávamo-nos, em especial, do México. Havia, além disso, uma confluência teórico-metodológica entre os dois países no que se refere ao modelo adotado para ensino da leitura e da escrita: as campanhas de alfabetização de adultos. Sede da Segunda Conferência Geral da Unesco, em 1947, o México despontava, seguido do Brasil, como exemplo de "sucesso" na matéria. A aproximação entre as duas nações era quase que "natural".

Nesse cenário, Jaime Torres Bodet e Manuel Bergström Lourenço Filho atuaram como porta-vozes das estratégias de "combate" ao analfabetismo não só no México e no Brasil, respectivamente, mas no continente latino-americano como um todo. A eleição de Torres Bodet, em 1948, para o posto de diretor-geral da Unesco, em um mandato que se estenderia até 1952, projetara o México ainda mais no Concerto das Nações. Como vimos na seção anterior, em seu v. I, n. 1, 1948, *El Correo*, noticia o sucesso das Missões Culturais Mexicanas, empreendimento comumente associado ao nome de Torres Bodet em sua segunda fase.

Ao mesmo tempo, o fascículo dá voz a Lourenço Filho idealizador, no Brasil, da CEAA, em 1947. O envolvimento de ambos com a alfabetização de adultos, contudo, remonta

ao início da década de 1940 e, conforme ressalta Azevedo (2019, p. 48) “Tanto no México como no Brasil, o mote fixado para a tentativa de resolução do analfabetismo entre adultos fundamentou-se na proposição de campanhas”.

Tanto no Brasil como no México, as campanhas de “combate” ao analfabetismo serão desenvolvidas no âmbito dos movimentos de educação popular (Paiva, 2000), uma das bases do Programa de Educação Fundamental da Unesco (vide Figura 1), entendida como uma modalidade da educação básica, voltada às massas, ao povo. Nesse ponto reside uma de suas principais características na medida em que a Educação Fundamental é concebida como “[...] um dos componentes da democracia, é um instrumento essencial para estabelecer a vida democrática nas nações. A Educação Fundamental é essencialmente popular e universal (Unesco, 1947, p. 125), conforme concebida pela Organização.

Essa perspectiva “campanhista” que envolve as ações de alfabetização no Brasil e no México nos lembra, para além, da visão do analfabetismo como *endemia social*, a de uma campanha militar cujo inimigo a ser vencido exigia um verdadeiro esforço de guerra. Quem melhor que os Estados Unidos para oferecer, tal como fizera aos “Aliados Originais” (França e Reino Unido) nos anos da Segunda Grande Guerra, ajuda financeira, técnica e, porque não orientação ideológica, àqueles que estivessem dispostos a empreender-se nessa campanha mundial de alfabetização de adultos?

Os números dão conta do desafio, afinal, a proporção dos habitantes de 15 anos ou mais considerados analfabetos em nosso País, observados os dados do Censo de 1940, era de aproximadamente 56,21% (vide Tabela 2 para os dados por faixa etária). No México, a seu turno, 48%, segundo Censo realizado, também, em 1940 (Escalante, 2013, p. 4). Ao elaborar uma análise comparativa acerca da taxa de alfabetização no Brasil em relação aos índices internacionais à mesma época, os técnicos do IBGE concluem, em 1948:

> O Brasil está muito atrasado na alfabetização, em comparação com quase todos os países europeus considerados acima, entre os quais apenas Portugal apresenta quotas de alfabetização pouco maiores. Na própria América Latina há países com quotas de alfabetização muito superiores à do Brasil (a Argentina não está incluída na comparação, por falta de dados; mas, pelos resultados de um inquérito realizado em 1943, pode-se calcular que a quota de alfabetização na população de 15 anos e mais, em 1930, estivesse próxima de 75%). Somente nos países asiáticos e africanos encontram-se quotas de alfabetização muito inferiores à do Brasil (IBGE, 1948, p. 57).

Os índices alarmavam o Governo Federal que, sob a presidência de Gaspar Dutra, ressalta: “Depois de 1940, o *progresso* da alfabetização foi interrompido em alguns países,

devastados pela guerra, mas continuou em outros. Por exemplo, nos Estados Unidos, a quota de alfabetização na população de 15 anos e mais, que era de 95,2% em 1930, subiu para 97,3% em 1948" (IBGE, 1948, p. 57, grifo nosso). Conforme indicado, à mesma época em que esses dados eram divulgados a partir do *Estudos sôbre a alfabetização e a instrução da população do Brasil, conforme as apurações do Censo Demográfico de 1940* [SIC], conduzido pelo IBGE, Torres Bodet dava início a seu mandato como diretor-geral da Unesco. Propagada por Lourenço Filho na Conferência do México, a CEAA difundia-se Brasil afora recebendo uma ampla campanha de divulgação interna, tal como indica a Figura 9:

Figura 9 — Selo da Campanha de Educação de Adultos (1949)

Fonte: Casa da Moeda, 1949.

Nesse contexto, a CEAA deixa de ser uma política do governo de Eurico Gaspar Dutra para afirmar-se como política de Estado. Ao fim do primeiro governo da República de 1946, em 1º de janeiro de 1951, assumia Getúlio Vargas na condição de presidente eleito para um mandato que seria interrompido por seu suicídio, em agosto de 1954. Na Mensagem que dirigiu ao Congresso Nacional por ocasião da abertura daquele Ano Legislativo, Vargas assevera: "Num pais de grandes desníveis sociais e econômicos, como o nosso, um dos mais fecundos investimentos para a elevação de nossa riqueza e, em conseqüência, de nosso padrão de vida, é a educação das massas" [SIC] (Getúlio Vargas, 1987, p. 199). A educação é, sem dúvida, um dos motes do projeto de modernização nacional capitaneado por Vargas e seu governo.

Na mesma Mensagem de 1951, o presidente enfatiza, ademais, ser preciso que a escola "[...] vá além da simples alfabetização e prepare o homem para a solução dos problemas do meio onde vive" (Getúlio Vargas, 1987, p. 199). O discurso de Vargas, como se vê, caminha lado a lado aos postulados de "progresso" defendidos pela Unesco em seu Programa de

Educação Fundamental. Nesse cenário, a concepção de modernização sustentada pelo Governo Federal à época passava, necessariamente, por uma ampliação dos usos e sentidos da escola primária no País. A educação de base, o ensino da leitura e da escrita adquiria, assim, o mesmo viés funcional defendido pelos organismos internacionais àquela altura.

Resta explicitado que, na visão do então presidente, a alfabetização possuía, ao menos, duas facetas: uma mais imediata, relacionada ao que Soares (1985, p. 20) chama a "mecânica da língua escrita em que "[...] alfabetizar-se significa adquirir a habilidade de codificar a língua oral em língua escrita (escrever) e de decodificar a língua escrita e língua oral (ler)"; e uma outra mais complexa que, ao não se separar da primeira, estava relacionada ao emprego da leitura e da escrita para a melhoria da vida da Nação (Unesco, 1947a), uma alfabetização de viés instrumental concebida "[...] dentro de um quadro teórico cujo objetivo central é a adaptação dos indivíduos e dos povos à ordem econômica" (Gontijo, 2024, p. 16), como enfatizado pelo presidente Vargas, em 1951.

Ao adquirir, na tônica do governo varguista, este aspecto funcional, essa concepção de alfabetização, seguia, na verdade, o caráter que lhe fora conferido pela Unesco. Conforme revela Gontijo (2024, p. 16), no Pós-Guerra, diferentes governos ao redor do Globo, sob orientação dos organismos internacionais, incorporaram uma visão de alfabetização que se adequasse "[...] às especificidades de grupos e povos, não na perspectiva de promover mudanças sociais, econômicas e políticas, mas no sentido de melhor adaptação às mudanças globais orquestradas pelas grandes potências mundiais". Era preciso tanto ao Brasil como aos demais governos desenvolvimentistas latino-americanos, que comungavam do Eladbes, adequar as concepções emanadas da Unesco à realidade política e social da região uma vez que, do ponto de vista da economia, a operação estaria em curso no âmbito da Cepal.

Entendemos nós que a aprovação da Unesco para criação do Crefal, o Centro Regional de Educação Fundamental para América Latina na Conferência Geral de 1947, atendeu a esse propósito, ainda que, como veremos, seu efeito prático tenha sido a formação de um espaço senão de contestação, ao menos de "reformulação" dos principais postulados da Organização. A sede do Crefal no México, em estrita cooperação com a OEA, tornara-se expressão, uma vez mais, da relevância que o país adquirira naqueles anos iniciais no cenário regional. Não tardou para que o Crefal adequasse as concepções de Educação Fundamental oriundas da Unesco à realidade latino-americana.

A publicação, em 1952, do documento *Educação Fundamental: ideologia, princípios, diretrizes metodológicas* inova ao passo que, até aquele momento, apenas o documento *Educação Fundamental: terreno comum a todos os povos* (1947a) tratava do assunto junto às edições regulares de *El Correo*, iniciadas 1948. A difusão dos ideários da Educação Fundamental, sistematizados, sobretudo, no texto de 1946, em língua inglesa, por certo era vista pelos países latino-americanos como entrave a sua efetiva implementação em territórios de fala predominantemente hispânica e cuja realidade social e econômica bem como as demandas propriamente "educacionais" destoava, em muito, daquelas anglo-americanas.

O documento em epígrafe, elaborado pelo Crefal, ao mesmo tempo que anuncia ter sido pensado a partir de textos oriundos da Unesco sobre Educação Fundamental, declara comungar de ideias expressas nas conferências realizadas a encargo do Crefal com a participação de nomes como H. Lionel Elvin (Reino Unido), John B. Bowers (Reino Unido), Willard W. Beatty (EUA), Guillermo Nannetti (Colômbia), Lorenzo Filho (Brasil), Luis Reissig (Argentina) e James Yen (China) (Crefal, 1952, Prefácio). De certa forma, embora consultados especialistas que não somente de nossa porção hemisférica, o que vemos, no âmbito das ações do Crefal a partir da introdução de intelectuais latino-americanos em suas atividades, notadamente de Lourenço Filho e Luis Reissig (1897-1972)[64], mais citados no documento, é um esforço por fazer a América Latina pensar suas demandas educacionais, notadamente em matéria de Educação Fundamental, *a partir de si mesma*.

Educação Fundamental: ideologia, princípios, diretrizes metodológicas (1952) apresenta-se como um *documento-texto* concebido como uma monografia "[...] a serviço da Educação Fundamental voltada diretamente para a América Latina" (Crefal, 1952, Prefácio). Sua elaboração busca a constituição de consensos, entre os países latino-americanos, em torno da definição do que deveria ser, afinal, o Programa de Educação Fundamental na região e, assim também, suas diferentes concepções acerca de temas como democracia, leitura e escrita. Essa preocupação se explica quando temos em vista que "Uma unidade de ação política e social só se constitui por meio de conceitos pelos quais ela se delimita, excluindo outras, de modo a determinar a si mesma" (Koselleck, 2006. p. 192).

[64] Chaves (2017, p. 351, grifo no original) assevera que "O intelectual argentino foi atuante em importantes fóruns de discussão a respeito da educação na América Latina. Editor da revista *La Educación*, vinculada à Organização dos Estados Americanos, foi autor de várias obras que abordaram o papel da educação, a partir de um viés de entendimento do ensino como mola mestra do desenvolvimento, no conjunto de um ideário que realiza uma ode da relação entre ciência/técnica/educação. Reissig foi uma figura que transitou não apenas nos círculos intelectuais da América hispânica, como teve o seu lugar em terras brasileiras".

Na busca por essa "unidade de ação", em seu texto introdutório, ao apresentar a *Perspectiva* da publicação, o documento ressalta os efeitos deletérios das duas Grandes Guerras sob a civilização ocidental. Do ponto de vista de seus formuladores, o século XX apresentava-se, assim, como:

> [...] o tempo da falência do mundo atual: do capital como fim em si mesmo; de uma produção que não está subordinada ao bem do homem, mas do homem para o aumento da produção; da tecnologia que invadiu todos os campos da vida impondo as suas leis mecânicas, que produziu coisas e máquinas que acabaram por dominar e escravizar a sociedade; de especialização que quebra a unidade da vida do espírito e da cultura; da absurda divisão do trabalho que brutaliza e diminui a inteligência humana ao perder de vista o todo e o sentido do trabalho; do indivíduo perdido na impessoalidade da cidade; de milhões e milhões de proletários, trabalhadores e camponeses, que sofrem com a fome, a nudez, a insegurança, a ignorância, o esquecimento, a injustiça e a opressão. Tal é o quadro da situação atual (Crefal, 1952, p. 9).

Nesse cenário, a publicação do Crefal vai ao encontro de *Educação Fundamental: terreno comum a todos os povos* (1947a), sinalizando que milhões de pessoas, no séc. XX, vivem na ignorância, indivíduos que "[...] não só têm que aprender a ler e escrever, mas também devem ser instruídos sobre como combater doenças, usar máquinas e acessórios e, em geral, ajudá-los a elevar o seu padrão de vida, aumentando os recursos do país" (Crefal, 1952, p. 12). Como vemos, o domínio da leitura e da escrita caminha, nessa proposta, *pari passu* a saberes de viés técnico, prático. O domínio desses conhecimentos se impõe como uma necessidade imperiosa, pois somente quando esses indivíduos "[...] tiverem sido educados em todos estes aspectos, serão membros participantes da comunidade mundial e serão capazes de intervir ativamente na vida cultural das nações" (Crefal, 1952, p. 12).

A defesa de uma Educação Fundamental de viés técnico está mais diretamente associada à visão dos consultores do Crefal, a exemplo do argentino Luis Reissig que, tal como Lourenço Filho, atuou ativamente em seu país em favor da Escola Nova. Chaves (2017, p. 348) avalia que Reissig buscou enfatizar em seus trabalhos o caráter revolucionário da educação a partir do ensino de saberes técnicos, considerando o meio como condição indispensável do desenvolvimento. Com isso, essa modalidade de ensino a que poderíamos chamar de "educação técnica" é pensada não somente para a cidade, a fábrica, a indústria, mas também para o campo. Em ambos os casos, o aumento da produtividade é o horizonte a ser alcançado, já nos moldes, como veremos, do pensamento cepalino em vias de consolidação na década de 1950.

Atento ao cenário latino-americano, na Mensagem que dirigiu ao Congresso no mesmo ano de 1952 quando o documento do Crefal é publicado — fruto de discussões que se

deram no ano anterior —, Vargas assinala que "No processo de industrialização de paises novos, não é só a mobilização crescente de capitais nacionais e estrangeiros que constitui providência de primeiro plano. É igualmente essencial a formação paralela de técnicos de nível superior e médio e o treinamento de operários qualificados" (Getúlio Vargas, 1987, p. 217), o que, de modo algum, seria possível sem o domínio prévio da "mecânica" da língua escrita, sem a escola primária, cultora dos saberes elementares para o exercício da técnica industrial e/ou agrícola.

Como fica evidente nos discursos presidenciais à época, a alfabetização das massas não era um fim em si mesma, mas sem dúvida, constituía-se como primeiro passo rumo à utilização ótima das forças produtivas do País. Seguia-se, assim, os postulados da Unesco de que o progresso técnico e econômico resultaria, em primeiro lugar, da elevação do nível de educação primária" (*El Correo*, v. II, n. 3, 1949, p. 2). Uma vez alfabetizado, o trabalhador teria condições de passar para a etapa seguinte, quer seja a sistematização da aprendizagem voltada à indústria, à agricultura ou, ainda, à zootecnia.

Afinal, no que se refere à industrialização e a formação do operariado nacional, "A experiência de paises fortemente industrializados é a de que mais de 70% desse tipo de trabalhadores são preparados no próprio trabalho, durante a produção fabril". Ainda, assim, "[...] mesmo em paises muito evoluídos, a aprendizagem no trabalho não exclui uma parte de ação escolar de tempo parcial, realizada em concomitância com o exercicio do emprego" [SIC], declarava o presidente naquele ano de 1952 (Getúlio Vargas, 1987, p. 217).

Para Vargas, em razão da existência de um "quadro de necessidades imperiosas" é que fora criado, ainda no contexto do Estado Novo, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), "como organismo sistematizador de aprendizagem" (Getúlio Vargas, 1987, p. 217). Essa sistematização, em níveis satisfatórios, indispensável à formação de uma indústria nacional robusta, não se efetivaria ou avançaria caso não fosse precedida por uma alfabetização das massas populares, sobretudo daquela parcela da população em idade produtiva, o que justifica os movimentos em torno da alfabetização de jovens e adultos a partir da CEAA durante os anos de seu governo em que, orgulha-se o presidente, "Para os trabalhos da Campanha, a produção das publicações de ensino editadas atingiu, em 1951, 1.011.010 exemplares" (Getúlio Vargas, 1987, p. 217).

Ao explicitar aqui o caso brasileiro, desejamos, na verdade, apresentá-lo como desdobramento de um movimento em torno do que, àquela altura, passou a significar, para os

governos latino-americanos como um todo, a alfabetização de adultos. A presença de Lourenço Filho dentre o quadro de pensadores do Crefal possui relação direta com o discurso adotado no âmbito das ações de alfabetização de adultos empreendidas pelo Estado brasileiro no período por nós analisado. Esse processo, por sua vez, está vinculado a uma (re)definição do próprio conceito de Educação Fundamental pelo Crefal em relação à concepção gestada pela Unesco desde os idos de 1946 quando o *documento-texto* elaborado por J. Huxley fora aprovado em sua Conferência Geral. Para os membros do Crefal, não se tratava de redefinir, mas de *aprimorar* o significado de uma Educação Fundamental, sobretudo em relação às afirmações da Unesco de:

> (a) que a Educação Fundamental trata sobretudo das áreas atrasadas do globo, sejam elas regiões inteiras ou territórios isolados em comunidades economicamente desenvolvidas; (b) que o seu campo de ação seja delimitado quando os serviços e instituições parecem concebidos para satisfazer necessidades específicas — por exemplo, um sistema de escolas primárias bem organizadas em que todas as crianças possam frequentar e viver a escola — e, (c) que quando este objetivo é alcançado a sua ação cessa; que o uso da palavra 'fundamental' sugere um mínimo de conhecimento, uma quantidade básica de educação (Crefal, 1952, p. 15-16).

Para os especialistas do Crefal, uma análise mais rigorosa revela que, também, nas "zonas desenvolvidas" economicamente, existiam problemas políticos, econômicos, sociais e culturais que se enquadravam no campo da Educação Fundamental e que exigiam uma solução urgente, em consonância com o que se pretendia alcançar nas "zonas atrasadas". Também nos centros industrializados, houveram, em função da Guerra, assinala o documento, retrocessos em relação ao desenvolvimento, pois, "Nestes grandes centros populacionais existe uma espécie **de analfabeto cultural**, que não é o **analfabeto funcional**,[65] mas sim o especialista que não olha para além do seu terreno e da sua estreita rotina" (Crefal, 1952, p. 16, negrito no original).

Isto posto, "[...] a Educação Fundamental abrange tanto as áreas atrasadas do globo como as economicamente privilegiadas, as vastas regiões agrícolas, bem como as cidades e centros industrializados" (Crefal, 1952, p. 17). Essa definição, do nosso ponto de vista, era necessária, pois, como o demonstramos, embora a América Latina estivesse, como um todo, passando por um rápido processo de urbanização, o campo demandava, igualmente, melhorias, sobretudo, no que se refere ao preparo, adubação e fertilização do solo; "combate" de pragas e doenças nas lavouras; técnicas de colheita mais eficazes; tratamento de resíduos; uso racional dos recursos hídricos, enfim, uma ampla modernização dos processos produtivos,

[65] O trecho original fala em "analfabeto literário", porquanto, optamos por traduzir por "analfabeto funcional".

pois campo e cidade dividiam, *grosso modo*, meio a meio, o contingente populacional da América Latina.

Essas questões permeavam o debate no âmbito da Unesco e do Crefal na medida que implicavam não somente em aumento da produtividade, mas em melhoria da qualidade alimentar das populações rurais e, assim também, diminuição de doenças endêmicas, parasitárias e infecciosas como, por exemplo, a tuberculose.[66] O exemplo *par excellense* de iniciativas voltadas à resolução dessas questões se deu com o projeto-piloto de Educação Fundamental posto em prática no Haiti pela Unesco. Uma nação verdadeiramente moderna não podia, simplesmente, ignorar metade de sua população, a qual permanecia no campo, muito embora, como podemos observar, nos discursos estadistas à época, a cidade, a indústria constituísse o centro dessa aspiração modernizante. Nesse cenário, a escola primária é vista como base institucional para a Educação Fundamental porquanto seja, também ela, repensada de maneira que ao:

> [...] consideremos que a escola tradicional, acadêmica ou herbartiana, como quer que seja chamada, tinha preocupações puramente cognitivas e lógicas, quando não degenerou em simples verbalismo e aprendizagem mecânica. Para esta escola, nem a criança, nem o tempo, nem o ambiente existiam como realidades dignas de consideração: o programa de ensino das disciplinas era sua única preocupação (Crefal, 1952, p. 18).

Para os pensadores do Crefal, como se vê, era preciso reajustar a estrutura e o funcionamento da escola primária latino-americana, de modo a superar sua tradição "mecânica", seu "verbalismo" em favor de um novo conceito de Educação Fundamental atrelado às "urgências do mundo" e não a "caprichos pedagógicos". Essa escola deveria, assim, ser pensada para melhoria da vida da *comunidade*, de modo que:

> Esta escola não pretende tornar-se o centro da comunidade, nem trazer experiências sociais para a sala de aula para motivar e dinamizar um programa acadêmico, como é superficialmente aceito; Esta escola está devidamente inserida na comunidade, participa na função educativa que exerce e dela deriva os seus fins, tarefas e métodos sociais (Crefal, 1952, p. 19).

Por isso, a palavra *fundamental* não deveria sugerir um mínimo de conhecimento ou educação, correndo o risco deste "mínimo" ser, por vezes, "[...] considerado satisfeito com o ensino da leitura, escrita e cálculo". A Educação Fundamental deveria, pois, "levar a

[66] A referência à tuberculose aparece em diferentes estudos da Unesco. Em 1950 a Organização alertava que, nos países desenvolvidos, a cada cem mil habitantes, sessenta e quatro morriam anualmente da doença. No menos desenvolvidos, a cifra saltava para trezentos e trinta e três por cem mil habitantes (Unesco, 1950, p. 7). Cumpre assinalar, portanto, que "A tuberculose guarda relação com a pobreza, a exclusão social e a miséria" (Santos et al, 2018, p. 1, cenário bastante comum nos países latino-americanos do séc. XX.

significados mais profundos", se convertendo em "uma fusão com a vida do homem". "É um começo inverso de como procedemos até agora, ou seja, é um começo de baixo para cima" (Crefal, 1952, p. 20). Ao fim, "[...] podemos agora chegar a uma conclusão: que a Educação Fundamental não é limitada por áreas, não é uma medida emergencial, não é algo minimamente incompleto; É, em oposição a tudo isso, uma concepção de alcance universal, de ação constante e perene" (Crefal, 1952, p. 20).

A concepção de Educação Fundamental gestada no interior do Crefal confere, assim, uma tônica especial à alfabetização, pois passa a ser considerada "um novo capítulo na história da cultura" e, assim, "O seu objeto mais imediato é o adulto, como *construtor do mundo de hoje*" (Crefal, 1952, p. 21, grifo nosso). Essa não foi, de modo algum, uma questão secundária, pois, "[...] o conceito serve não apenas para indicar unidades de ação, mas também para caracterizá-las e criá-las. Não apenas indica, mas também constitui grupos políticos ou sociais" (Koselleck, 2006, p. 192), notadamente, em nosso caso, de educadores preocupados com a educação de adultos que, embora houvesse recebido atenção por parte da Unesco em 1949 quando a agência organizou sua Primeira Conferência Internacional de Educação de Adultos (Confitea),[67] ainda continuava centrada na Europa Ocidental (Knoll, 2014, p. 16).

Na perspectiva de que a linguagem política se baseia na figura básica dos conceitos (Koselleck, 2006, p. 193), vemos o documento *Educação Fundamental: ideologia, princípios, diretrizes metodológicas* declarar que "A porta de entrada para a Educação Fundamental é a educação de adultos. Esta ação deve ser incentivada e corroborada na escola primária [...]" (Crefal, 1952, p. 23). Justificava-se, ao fim, as políticas de "combate" ao analfabetismo implementadas não somente no Brasil e no México, mas nos demais países latino-americanos, conferindo à alfabetização de adultos um lugar especial nas políticas públicas pensadas no âmbito do Estado de Bem-Estar Social Latino-Americano.

Essa preocupação demandou a elaboração de um tópico dedicado à "economia rural" nesse que se configura, em nossa avaliação, como o principal documento sobre Educação Fundamental elaborado pelo Crefal na década de 1950. Seus consultores buscaram chamar a atenção para o fato de que "A base de nossa economia rural é, sem dúvida, a agricultura. Existem extensas regiões da América Latina, que possuem na pecuária uma fonte espontânea de riqueza, que não requer grandes cuidados" (Crefal, 1952, p. 84). Porém, consideravam a

[67] No curso de sua história, a Unesco promoveu sete Conferências Internacionais de Educação de Adultos, as quais ocorrem a cada doze anos. A primeira realizou-se em Elsinore, Dinamarca em 1949 e a última, em 2022, no Marrocos.

agricultura a base da comunidade em um momento em que "[...] contingentes de população rural abandonaram o campo para assentar-se nas minas; onde os salários que são pagos, são maiores do que aqueles que se obtêm no trabalho agrícola, motivo de constante mobilização e desenraizamento do camponês" (Crefal, 1952, p. 84).

Ao defender que "A agricultura é, então, a base para o desenvolvimento da nossa vida rural, o que equivale a dizer, a base para o desenvolvimento da nossa vida nacional" (Crefal, 1952, p. 84), os educadores latino-americanos atuando junto ao Crefal, encontram a possibilidade de fazer ecoar suas vozes diferentemente do que ocorria nos debates conduzidos pela Unesco em sua Assembleia Geral, em que os países industrializados eram maioria e que, embora existindo, as preocupações com a vida no campo eram secundárias porquanto na América do Norte e na Europa, a cidade prevalecia sobre o campo a mais tempo. Nesse organismo local, os pensadores latino-americanos puderam, de fato, oferecer suas *contrapalavras* (Bakhtin, 2014) ao discurso hegemônico que vinha da Unesco e que fora sumariamente, como vimos a partir das falas de Gaspar Dutra e Getúlio Vargas no Brasil, incorporado pelo Estado desenvolvimentista latino-americano.

Quando dissemos em nossa Introdução que, ao analisar os diferentes *documentos-texto* produzidos pelos organismos internacionais, buscaríamos "mobilizar o passado em busca dos sentidos da História da Alfabetização na América Latina e no Brasil", quisemos indicar ao leitor que, muito embora os discursos oficiais da Unesco tenham sido adotados pelos países latino-americanos, houve discordâncias, sobretudo aquelas emplacadas por educadores vindos de diferentes partes do nosso Continente. Para esses, "Os ideais sintetizados nas palavras liberdade, democracia, paz e justiça social serão o ponto de partida e de chegada da Educação Fundamental". Ademais, "Os ideais de liberdade, paz e democracia, como princípios de convivência humana, são enriquecidos pelos de j*ustiça social*, pois sem essa, é impossível alcançar aqueles que são os anseios do nosso tempo" (Crefal, 1952, p. 29, grifo nosso).

Sob a ótica dos educadores latino-americanos, portanto, não há que se falar em democracia sem justiça social, princípio que, no decorrer do documento, é fortemente associado à distribuição de terras para cultivo das famílias camponesas. A defesa do instituto da reforma agrária é uma preocupação constante: "Há um problema que, sem hesitação, deve ser apontado. Estamos nos referindo à distribuição de terras e à remuneração do trabalho" (Crefal, 1952, p. 85), declaram os membros do Crefal. Esse mesmo instituto é visto, portanto, como mecanismo para se assegurar a democracia no Pós-Guerra na América Latina. É a posse

da terra e não a Corrida Armamentista emplacada pelos EUA nos termos da Doutrina Truman contra a URSS, o centro de suas preocupações.

Na Assembleia Geral da ONU de 1950, recorda o documento, a Organização tratava como "característico" dos países latino-americanos um tipo de contrato entre o proprietário e o trabalhador rural através do qual este último recebe em troca de sua mão de obra um terreno para cultivo em dias determinados da semana. Isso tornava impossível que se obtivesse níveis elevados de produção, avalia. Nesses termos, "A ONU termina *elogiando* alguns meios práticos de distribuição de terras [...] e recomenda que a reforma agrária não seja aplicada [...]" (Crefal, 1952, p. 85, grifo nosso) não diminuindo, efetivamente, a pobreza. Citando as palavras do argentino Luis Reissig, a publicação do Crefal assinala: "'O que é necessário é uma reforma profunda e geral da vida no campo, incluindo a reforma agrária' [...]" (Crefal, 1952, p. 85).

Como vimos no início desta seção, embora os EUA buscassem consolidar uma concepção de democracia aliada aos seus interesses de segurança nacional, como dissemos, nos moldes da Doutrina Truman, e que foi igualmente chancelada na Conferência Interamericana para a Manutenção da Paz e Segurança Continental nos termos do TIAR (1947), os pensadores que dão corpo ao Crefal apontam para *preocupações outras* com os "sentidos da democracia" no Continente. Para esses, "Muitas vezes é o Estado o responsável por iniciar um programa de Educação Fundamental [...]". Porém, "O Estado, segundo essa nova concepção filosófica, deve inclinar-se cada vez mais para o campo da educação e do serviço ao povo, que é a base democrática do poder" [...]" (Crefal, 1952, p. 86).

Ao fim, para esses educadores, a Unesco desempenhava um papel indispensável no imediato Pós-Guerra ao estabelecer as diretrizes de uma Educação Fundamental de base democrática. Reconhecem, a todo o momento, a necessidade da Organização na defesa da *Educação*, da *Ciência* e da *Cultura* como valores humanos. O domínio da leitura e da escrita é igualmente reconhecido como *bem* cultural indispensável ao desenvolvimento desses mesmos valores. Seu ensino, contudo, deve se dar em uma escola primária menos "verbalista", capaz de promover, em seu tempo, justiça social mediante o melhoramento das condições econômico-produtivas do meio tanto urbano como rural, elegendo a população adulta como público-alvo das políticas públicas educacionais de então.

Esboços do porvir: a alfabetização de adultos na década de 1950

Quando a Carta das Nações (UN, 1945), anuncia em suas primeiras linhas, seu objetivo de "[...] preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra que por duas vezes, no espaço de uma vida humana, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade" ela se conecta diretamente à Constituição da Unesco (1945) na medida em que essa, a seu turno, recorda "Que, através da história da raça humana, foi a ignorância sobre as práticas e sobre as vidas uns dos outros uma causa comum da suspeita e da desconfiança entre os povos do mundo, através das quais suas diferenças com enorme frequência resultaram em guerras". Em ambas as sentenças, a clássica fórmula da *Historia Magistra Vitae,* de Cícero,[68] é reificada. Certamente, recorda Farge (2015, p. 42), a história dos homens e das mulheres regurgita guerras, contudo:

> Essa evidência, (jamais revisitada) se afronta apesar de tudo a um fenômeno muito importante e pouco notado: a aspiração à paz social, econômica e internacional é uma realidade visível, legível. Os homens não têm constantemente vontade de lutar. Essa aspiração à paz, seus modos de expressão e de realização podem ser objeto da história" (Farge, 2015, p. 42).

A *Historia Magistra Vitae,* fez com que, sob a égide da Unesco, um horizonte de paz e segurança pelas vias da Educação, da Ciência e da Cultura fosse esboçado. A máxima conduziu homens e mulheres em seu Tempo Presente, de diferentes nacionalidades e comprometidos com essa causa maior, a buscarem, por meio da Educação Fundamental, elevar os níveis de bem-estar dos povos da Terra para o quê, a empreitada em prol da erradicação do analfabetismo — sobretudo entre adultos — tornou-se, propomos nós, um mecanismo de aceleração do Tempo Presente, uma antecipação do futuro, um "esboço do porvir".

Reportar a *documentos-texto* por assim dizer, fundantes, nos permite introduzir duas categorias de análise que nos norteiam ao longo desta seção: "espaço de experiência" e "horizonte de expectativa". Ambas, propostas por Reinhart Koselleck em *Futuro passado* (2006). Os dois excertos corroboram a perspectiva de que "todas as histórias foram constituídas pelas *experiências* vividas e pelas *expectativas* das pessoas que atuam ou que sofrem" (Koselleck, 2006, p. 306, grifo nosso). A *Historia Magistra Vitae,* na verdade, foi superada. Na Modernidade, "[...] não há expectativa sem experiência, não há experiência sem expectativa" (Koselleck, 2006, p. 307). Esperança e recordação constituem um mesmo *tópos* historiográfico.

[68] A "História como Mestra da Vida".

Ao nos deter na análise dos discursos pró-alfabetização de adultos, buscamos responder ao seguinte questionamento: o que aconteceu no ínterim entre 1946 e 1964 no campo das políticas públicas de alfabetização pensadas pela Unesco e, sob sua tutela, colocadas em prática por seus Estados-Membros? Em um momento no qual "[...] o Estado apropriou-se à força do monopólio da manipulação do futuro" (Koselleck, 2006, p. 29), a agência organizou uma publicação seriada sob o título de *A Unesco e seu Programa*. Um conjunto de documentos que buscou apresentar ao público especializado o que identificamos como seu horizonte de expectativa. Essa publicação periódica contou com 16 números entre 1950 e 1958, tal como indica a Tabela 9.

Tabela 9 — Publicações de *A Unesco e seu Programa* (1950-1958)

[continua]

Título	Volume	Ano
A Unesco em 1950: suas diretrizes, suas atividades	I	1951
Programa de base	II	1951
A questão racial	III	1950
A Unesco e o Conselho Econômico e Social	IV	1950
A Assistência Técnica para o fomento econômico: uma concepção humana	V	1950
O melhoramento dos manuais de História	VI	1951
O ensino de Geografia a serviço da compreensão internacional	VII	1951
O direito a educação	VIII	1952
O acesso aos livros	IX	1952
Artes e Letras	X	1954
A cooperação europeia na investigação nuclear	XI	1954
As Ciências Sociais	XII	1955
Para conhecer melhor outros povos: o Programa de Estudos no Exterior da Unesco	XIII	1955
A energia nuclear e seu uso para fins pacíficos	XIV	1955

Tabela 9 — Publicações de *A Unesco e seu Programa* (1950-1958)

[conclusão]

Título	Volume	Ano
O Ano Geofísico Internacional	XV	1957
Os isótopos radioativos a serviço do homem	XVI	1958

Fonte: Elaborada pelo autor.

O volume I desta série, intitulado *A Unesco em 1950: suas diretrizes, suas atividades*, traz um texto lido por Torres Bodet por ocasião da Conferência Nacional da Itália para a Unesco, em 19 de abril de 1950. Nele, seu então diretor-geral declara que o Departamento de Educação da Organização mantinha um conjunto de informações capaz de interessar aos Estados-Membros sobre os pontos mais importantes do Programa da Unesco, quer sejam: "as campanhas de Educação Fundamental, a educação de adultos, a revisão de manuais escolares, a cooperação universitária [...]" (Unesco, 1951a, p. 3).

Ao mesmo tempo que recorda as iniciativas da agência nos anos anteriores, como o Seminário de Educação de Adultos realizado em Petrópolis/RJ, em 1949, dando conta de um *espaço de experiência* que lhe era próprio no âmbito das Nações Unidas, o diretor-geral apresenta as prioridades da Organização para a década que se inaugura, seu *horizonte expectativa:* a Educação Fundamental, destacando a realização de outro seminário voltado para a educação de adultos que se daria na Áustria, em 1950. A realização dos seminários possuía "valor inestimável", pois, "Em certos domínios, a informação por correspondência (ou por publicações periódicas especiais) não é suficiente para resultar eficaz. À carta e ao boletim há que se acrescentar o confronto humano" (Unesco, 1951a, p. 4).

Segundo Torres Bodet, o maior esforço da Unesco a partir de então se concentraria na "[...] Educação Fundamental e a educação para a compreensão internacional". Assim, "No nosso espírito, ambas as classificações se completam, pois a primeira conduz à segunda e a condiciona" (Unesco, 1951a, p. 4). A antecipação desse futuro, já na década de 1950, exigia que os esforços da Unesco fossem voltados para a educação de adultos: expectativa e experiência caminham lado a lado. Eram os adultos os agentes dessa "compreensão internacional", competia a eles executá-la no presente e no futuro. Educá-los, era premente.

Sob esse olhar, em 1950 Torres Bodet questiona: "Mas como educar para esta compreensão recíproca dos povos se não começarmos por promover a Educação Fundamental a favor dos milhões e milhões de homens e mulheres analfabetos que ainda, no século XX,

constituem, infelizmente, *a maior parte da humanidade*?" (Unesco, 1951a, p. 5, grifo nosso). Os primeiros cinco anos de atuação da Unesco, entendemos nós, haviam revelado que o analfabetismo constituía um problema maior do que o projetado inicialmente em 1945-1946. A atuação dos Centros de Educação Fundamental ao fornecerem estatísticas mais balizadas sobre o tema, alertava a Organização a qual se dera conta de que a concretização de seu horizonte de expectativas dependia de uma experimentação/antecipação desse futuro.

O mundo que estava *por vir*, contudo, se encontrava associado a um passado, a um espaço de experiência marcado pelos horrores da Guerra. Por oposição, esse *por vir* exigia um novo olhar, de modo que o volume II de *A Unesco e seu Programa*, sob o título de *Programa de base* reuniu um conjunto de considerações formuladas pelo Conselho Executivo da Organização "[...] para destacar as ideias orientadoras subjacentes às resoluções adotadas pela Conferência Geral". Ao indicar suas 10 iniciativas prioritárias, a publicação destaca que "As principais tarefas da Unesco são: 1. Eliminar o analfabetismo e promover a Educação Fundamental" de adultos (Unesco, 1951b, p. 3).

Como se vê, há significativa alteração nos postulados educativos da Unesco, pois, "O *"combate"* ao analfabetismo, os novos conceitos pedagógicos e a sua *experimentação*, a insuficiência numérica de professores e técnicos e o desenvolvimento da *educação complementar de adultos* obrigam os Estados-Membros a enfrentar exigências cada vez maiores" (Unesco, 1951b, p. 5, grifo nosso). O enfoque na educação de adultos não deve, assim, passar despercebido. Nunca antes a Organização falara tanto e com máxima prioridade dessa parcela da população. Os conceitos tradicionais da linguagem das fontes nos servem, como defende Koselleck (2006, p. 305), de acesso heurístico para compreender a realidade passada. Nesse esforço de compreensão, existe, pois, "uma história real" e,

> As condições da possibilidade da história real são, ao mesmo tempo, as condições do seu conhecimento. Esperança e recordação, ou mais genericamente, expectativa e experiência — pois a expectativa abarca mais que a esperança, e a experiência é mais profunda que a recordação — são constitutivas, ao mesmo tempo, da história e de seu conhecimento, e certamente o fazem mostrando e produzindo a relação interna entre passado e futuro, hoje e amanhã (Koselleck, 2006, p. 308).

Ao prestarmos maior atenção no horizonte de expectativa como categoria histórica, chama ainda a nossa atenção que, a partir de 1950, com a realização da Conferência Geral em Florença, o Programa da Unesco unificou os temas da "Educação Fundamental e da educação de adultos" em um só tópico. Se antes essa última era tratada como característica do Programa, a partir daquele momento, os Estados-Membros eram instados a tomá-la como prioridade.

Disponibilizava-se, assim, os recursos técnicos da Organização para que, a serviço dos Estados-Membros, fossem capazes de:

> Incentivar experiências em matéria de Educação Fundamental e disponibilizar aos organizadores dessas experiências que o solicitem a assistência de equipes de especialistas; Incentivar a formação de pessoal e a preparação de material para destinado a Educação Fundamental e, particularmente, a criação de centros para esses fins; Incentivar nos Estados Membros a organização de associações ou de comitês nacionais para o desenvolvimento e melhoria da Educação Fundamental;
>
> Colaborar com universidades, instituições científicas e educadores em geral:
>
> Para estimular pesquisas sobre métodos de Educação Fundamental mais adequados; Para ajudá-los a participar ativamente nas campanhas de Educação Fundamental; Incentivar experiências em matéria de educação de adultos e disponibilizar aos organizadores dessas experiências que o solicitem a assistência de equipes de especialistas; Incentivar nos Estados-Membros a organização ou o funcionamento mais eficaz de associações ou comités nacionais para o desenvolvimento e melhoria da educação de adultos; Colaborar com universidades, instituições científicas e educadores em geral, para ajudá-los a participar ativamente nas campanhas de educação de adultos (Unesco, 1951b, p. 20).

Esse melhor delineamento das atribuições da Unesco veio acompanhado da vinculação de seu Programa de Educação Fundamental ao Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas, cujas diretrizes, no âmbito do organismo, encontramos no *documento-texto A Assistência Técnica para o fomento econômico: uma concepção humana* (*A Unesco e seu Programa*, v. V, 1950). Esse Programa da ONU, como vimos, foi anunciado por Torres Bodet, em 1949, como resultado da cooperação direta das Nações Unidas com o governo dos EUA (*El Correo*, v. II, n. 3, 1949, p. 1). Aqui, mais uma vez, podemos observar uma unidade de ação política em torno dos interesses da Unesco e do governo norte-americano.

Em janeiro de 1949, em seu Discurso Inaugural junto ao Capitólio, H. Truman ao mesmo tempo que assumia seu segundo mandato como presidente dos EUA — cargo que exercia desde 1945, quando na condição de vice-presidente foi alçado ao posto de presidente após a morte de F. Roosevelt —, anunciava as bases de um programa audacioso para a "paz e a liberdade" o qual iria "enfatizar *quatro* grandes linhas de ação":

> Em **primeiro** lugar, *continuaremos a dar apoio inabalável às Nações Unidas e às agências relacionadas*, e continuaremos a procurar formas de reforçar a sua autoridade e aumentar a sua eficácia [...]. Em **segundo** lugar, *continuaremos os nossos programas para a recuperação econômica mundial* [...]. **Terceiro**, fortaleceremos as nações amantes da liberdade contra os perigos da agressão [...]. **Quarto**, *devemos embarcar num programa novo e ousado para disponibilizar os benefícios dos nossos avanços científicos e do progresso industrial para a melhoria e o crescimento das áreas subdesenvolvidas* (H. Truman em Discurso Inaugural no Capitólio. 20 de janeiro de 1949, grifo e negrito nossos).

Conforme buscamos chamar a atenção do leitor nos destaques que fazemos no excerto acima, o discurso de Truman dera origem ao *Ponto IV* (ou *Point Four* como, igualmente, aparece na literatura especializada) de seu programa de governo, tal como ficaria conhecida a grande iniciativa diplomática norte-americana no início da Guerra Fria e que seria, a partir de então, conduzida por seu Departamento de Estado em consonância com as Nações Unidas e suas agências, como ressalta o próprio presidente Truman. Conforme avalia Damasceno (2022, p. 15) "Muito além de sua retórica humanitária, o Ponto IV atrelou estrategicamente, por meio do auxílio técnico, o desenvolvimento dos países periféricos à segurança nacional dos Estados Unidos".

O princípio foi, de imediato, incorporado pelo Ecosoc que, em sua Resolução 222 (IX) A, de 15 de agosto de 1949 — aprovada, portanto, após o discurso de Truman no Capitólio —, aborda as medidas necessárias para implementação de um "Programa Ampliado de Assistência Técnica para o Desenvolvimento Econômico dos Países Insuficientemente Desenvolvidos" (Ecosoc, 1949, p. 2). Em sua 4ª Sessão (20 de setembro a 10 de dezembro de 1949), a Assembleia Geral da ONU adotaria a Resolução supracitada (UN, 1950, p. 28 *et sequent*), instituindo o Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas.

Conforme vemos à Tabela 9, o documento *A Unesco e o Conselho Econômico e Social* (1950) busca, assim, aproximar a agência do Programa das Nações Unidas, nele introduzindo as iniciativas já previstas e, em curso, de seu Programa de Educação Fundamental e, portanto, as ações que, àquela altura se tornavam prioridade: a educação de adultos. Talvez nos seja oportuno perguntar: porque os adultos? Mantenhamos os pés no chão: a Guerra Fria estava em curso. A dor e o sofrimento provocados pelo conflito encerrado(?) em 1945 podiam retornar de imediato em uma escala nunca antes vista. Afinal, naquele momento, a Física Nuclear levava a humanidade "à beira da falésia", como nos chama a atenção Roger Chartier em obra que, sob este título, nos remete às incertezas da história.

No mesmo intervalo de tempo recoberto pelas publicações destacadas na Tabela 9 (1946-1958), os EUA realizaram 67 testes nucleares em ilhas do Pacífico, anuncia a *Agence France Press.* Era preciso transformar, de imediato, via educação, as mentes dos homens e mulheres daquele presente, agora passado. A alfabetização era o primeiro passo. Conforme nos alerta Farge (2015, p. 20) "A enunciação e a recepção da dor por uma sociedade em um dado tempo fabricam um dispositivo que faz sentido e cuja interpretação é necessária para compreender o presente [...]. Não foi também a alfabetização um dispositivo de enfrentamento

à dor, ao sofrimento e à angústia no mundo Pós-Guerra? “Confissão terrível: a dor significa, e a maneira como a sociedade a capta ou a recusa é extremamente importante” (Farge, 2015, p. 19).

Em seu Discurso Inaugural de 1949, Truman declara, ainda: “Mais de metade da população mundial vive em condições que se aproximam da miséria. Sua alimentação é inadequada e são vítimas de doenças; sua vida econômica é primitiva e estagnada. A sua pobreza é uma desvantagem e uma ameaça tanto para eles como para as zonas mais prósperas” (H. Truman em Discurso Inaugural no Capitólio. 20 de janeiro de 1949). A Unesco, por sua vez, ao destacar os entraves do que agora, em 1950, denomina “desenvolvimento” e não mais “progresso” como vimos até então, assinala que “Uma definição mais exata deveria incluir uma descrição evolutiva do estado de saúde e nutricional da população das “regiões menos desenvolvidas”,[69] das condições e remuneração do trabalho, das centenas de milhões de seres que, *por ignorância*, não conseguem encontrar uma solução para a sua miséria” (Unesco, 1950, p. 6, grifo nosso).

Reiteradamente, como temos visto, há uma *unidade de ação* (Koselleck, 2006) entre o governo norte-americano e as iniciativas da Unesco. Isso ocorre, pois, entendemos nós, “Presente e passado estariam, assim, circundados por um horizonte histórico comum” (Koselleck, 2006, p. 22). A centralidade dada pela Unesco à alfabetização de adultos nesse ínterim, tal como demonstram as fontes documentais aqui indicadas, passa a estar associada, como já dito, à antecipação de um futuro — moderno, industrial e próspero —, mas que depende de um vultoso capital de investimentos que os Estados Unidos não somente acumularam nos anos de Guerra, mas que passavam a disponibilizar em favor da ONU e de suas agências como anunciava Truman, nos termos do Ponto IV, por meio do Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas.

Em suas primeiras linhas, o *documento-texto A Assistência Técnica para o fomento econômico: uma concepção humana* (1950) anuncia que o Programa dar-se-ia “nos países menos desenvolvidos do Globo”, citando, por vezes, as nações latino-americanas. Nesse sentido, concordamos uma vez mais com Damasceno (2022, p. 16) ao defender que as iniciativas norte-americanas de financiamento “[...] previstas pelo Ponto IV constituíram um

[69] O mesmo documento assinala que, naquele momento, estimava-se que um homem necessitasse de uma ração diária mínima de 1.800 calorias. Os alimentos consumidos pelos habitantes dos países desenvolvidos chegavam a somar 3.000 calorias diárias. O consumido pelos habitantes das nações menos desenvolvidas não chegava a 2.150 calorias (Unesco, 1950, p. 7).

importante nexo que entrelaçou, ainda que de maneira predominantemente conflituosa, os interesses estratégicos e econômicos dos Estados Unidos às demandas por modernização de boa parte do mundo e, notadamente, da América Latina". Contudo, é preciso observar que o programa se destinava, "ao mundo".

Das fontes por nós analisadas no âmbito desta tese, o documento *A Assistência Técnica para o fomento econômico: uma concepção humana* (1950) apresenta-se como um divisor de águas. De imediato, questiona: "Nada mais lógico que o programa de 'assistência técnica' se refira principalmente às 'regiões menos desenvolvidas'; mas o que se deve entender por 'regiões menos desenvolvidas'? Essa preocupação em conceituar o "menos desenvolvimento" ou, como nos soa mais apropriado e habitual em língua portuguesa, o "subdesenvolvido", implica definir, seu oposto. Desenvolvimento e subdesenvolvimento são, por excelência, "conceitos opostos assimétricos" (Koselleck, 2006) que marcarão a atuação da Unesco a partir dos anos 1950.

A natureza dessa definição é essencial para nós, pois, "[...] o conceito serve não apenas para indicar unidades de ação, mas também para caracterizá-las e criá-las. Não apenas indica, mas também constitui grupos políticos ou sociais" (Koselleck, 2006, p. 192). Desse modo, desenvolvimento e subdesenvolvimento são conceitos antitéticos da linguagem política que se referem a unidades de ação da Comunidade Internacional, enquanto grupo político e social constituído no Pós-Guerra, mas que, como veremos no Capítulo II, se moldaram aos poucos. Embora, hoje, estejamos familiarizados com a ideia de uma "Comunidade Internacional", a questão não pode ser naturalizada, "Afinal de contas, durante séculos ninguém — ou praticamente ninguém — pensou em aliviar a miséria dos outros através de medidas estruturais, especialmente quando viviam em continentes diferentes" (Rist, 2008, p. 1).

Nos 1950, o *porvir* é visto como um *tópos* moderno e desenvolvido. Para elaboração de seu *esboço*, sua experimentação, a Unesco e seus Estados-Membros se valeriam, também, da moderna ciência estatística e de seus prognósticos. Se no Medievo foi a Igreja responsável por toda e qualquer previsão escatológica do futuro, a Idade Moderna fez emergir "[...] a questão oposta sobre os *esboços do porvir* (pois é deles que se trata), que se colocaram em lugar da idéia do *futuro como fim*" (Koselleck, 2006, p. 32, grifo nosso). Como parte dessa virada epistemológica, surge o cálculo político e, assim, "Como conceito antagônico às antigas profecias aparece a previsão racional, o *prognóstico*" (Koselleck, 2006, p. 32, grifo nosso) como empreendimento a serviço do Estado Moderno.

Ora, a que serve os recenseamentos, os estudos estatísticos? Não é o presente imediato seu foco. É o futuro que se projeta a partir dos números, gráficos e tabelas produzidos. Comungando da proposta de Koselleck (2006, p. 31-32), o futuro tornar-se um campo de possibilidades previsível. O prognóstico é, portanto, uma concepção essencialmente moderna, fator de integração do Estado, de modo que:

> Enquanto a profecia ultrapassava o horizonte da experiência calculável, o prognóstico, por sua vez, está associado à situação política. Essa associação se deu de forma tão íntima, que fazer um prognóstico já significava alterar uma determinada situação. O prognóstico é um momento consciente de ação política. Ele está relacionado a eventos cujo ineditismo ele próprio libera. O tempo passa a derivar, então, do próprio prognóstico, de uma maneira continuada e imprevisivelmente previsível (Koselleck, 2006, p. 32).

Em *A Assistência Técnica para o fomento econômico: uma concepção humana* (1950) encontramos como a Unesco, valendo-se desses dados estatísticos prognosticou sua atuação no séc. XX introduzindo, ademais, na linguagem da Comunidade Internacional, a noção de que os países podiam ser classificados de acordo com sua renda e assim, seu nível de desenvolvimento, pois, declara o documento:

> Em 1939, foram publicadas estatísticas para cinquenta e três países em todos os continentes. *Esses países foram classificados em três grupos*. A primeira, de quinze nações, onde a renda nacional é estimada, per capita, em mais de 200 dólares anuais. No segundo são dez, cuja renda por habitante é estimada entre 100 e 200 dólares. O terceiro grupo inclui vinte e oito países, cuja renda anual por pessoa não chega a 100 dólares. O primeiro grupo abrange um quinto da população mundial; o segundo, um sexto; e o terceiro — as regiões menos desenvolvidas — cerca de dois terços (Unesco, 1950, p. 6, grifo nosso).

Naquele momento, ao indicar que essas informações se referiam a dados estatísticos anteriores à Guerra, a Organização também pontua que, uma das consequências mais notáveis do conflito que se estendera entre 1939 e 1945 foi o alargamento da distância desses grupos, ou seja, entre os países do primeiro e aqueles do terceiro mundo. A Unesco, na medida em que se apropria desses dados, elabora um horizonte de expectativas em que o futuro da humanidade passa a depender de seus prognósticos de desenvolvimento, destacando que:

> 1. No primeiro grupo, ou seja, o mais favorecido, a média de vida do homem é estimada em sessenta e três anos. Nas regiões menos desenvolvidas, quando foi possível obter dados, um homem ao nascer só pode esperar uma longevidade média de quarenta e três anos e, em alguns casos, de apenas vinte e sete.
>
> 2. De cada cem mil habitantes dos países do primeiro grupo, sessenta e quatro morriam anualmente de tuberculose. No segundo grupo, o maior e menos favorecido, as mortes por tuberculose atingiram a cifra de trezentos e trinta e três por cem mil habitantes.
>
> 3. *No grupo mais privilegiado, apenas 5% da população era analfabeta. Nos países menos desenvolvidos, os números do analfabetismo atingem, em média, 78%. Pode-se dizer, em termos gerais, que 80% da população alfabetizada vive num grupo de*

> *países cuja população não chega, no entanto, a 40% por cento da população mundial* (Unesco, 1950, p. 6-7).

Assim empregado, "O prognóstico implica um diagnóstico capaz de inscrever o passado no futuro. Por essa qualidade futura continuamente garantida ao passado é possível tanto assegurar quanto limitar o espaço de manobra do Estado" (Koselleck, 2006, p. 36). O Programa de Assistência Técnica foi responsável por, digamos, dar o pontapé inicial para a modernização das zonas menos desenvolvidas do Globo. Sua missão, em outros termos, era promover uma antecipação do futuro desejado, haja visto que "As regiões que mais necessitam de saberes técnicos consolidados e de outros recursos para melhorar este estado das coisas são aquelas que menos podem contar com a ajuda de tais fatores" (Unesco, 1950, p. 7), enfatiza a publicação.

Naquele momento, foram destinados à Unesco e demais agências, 20 milhões de dólares no âmbito do Programa de Assistência Técnica (Unesco, 1950, p. 15). A cifra extraordinária para a época, corresponderia hoje, aplicados, por nós, cálculos de correção monetária, a mais de 260 milhões de dólares. Esse montante deveria, segundo a Organização, ser empregado, com prioridade, nos países mais pobres nos quais a agência estava especialmente preparada para lidar com os problemas educacionais na medida em que havia, "[...] durante os últimos cinco anos aprimorado a técnica pedagógica necessária para essa missão" (Unesco, 1950, p. 16) dada pelas Nações Unidas e pelo governo norte-americano.

Essa técnica, ou melhor, conjunto de técnicas, corresponde aos princípios que norteavam a Educação Fundamental, "[...] um termo adotado pelos educadores ao perceberem que simplesmente ensinar a ler e a escrever não era um fim em si mesmo". Esse ponto de vista é reforçado quando a publicação considera que "O analfabetismo, as doenças e a fome são quase sempre companheiros inseparáveis" (Unesco, 1950, p. 16). As atenções da Unesco voltam-se, como dissemos, para o fortalecimento do Programa de Educação Fundamental no âmbito do Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas, pois a Organização considerava que:

> [...] a Educação Fundamental adquiriu um significado amplo, no qual a leitura e a escrita visam facilitar a aprendizagem de conhecimentos mais práticos e imediatos: as regras de higiene e conservação do solo, as artes manuais e a melhoria das condições gerais de existência. A primitiva sala de aula com quadro negro e cartilha tornou-se uma experiência-modelo, e os adultos aprenderam a ler com a ajuda de textos que enfatizavam vividamente a importância da vacina contra a varíola (Unesco, 1950, p. 16-17).

Na defesa de uma atuação mais ampla da agência, o documento ressalta que "A Unesco sabe muito bem que a Educação Fundamental, por mais importante que seja, não é um fim, mas que constitui uma etapa preliminar para novos progressos" (Unesco, 1950, p. 17). A publicação recorda que Torres Bodet expressou igual preocupação em uma declaração que fez ao Ecosoc. Do ponto de vista do diretor-geral, reduzir as ações da Unesco em relação ao Programa de Assistência Técnica à Educação Fundamental seria um erro, pois "As campanhas contra o analfabetismo conhecem seu maior sucesso quando o analfabeto a sente como a primeira etapa de uma ação cuja meta última não consiste tanto em aprender a ler, mas em adquirir os meios para melhorar as condições materiais de sua existência" (Unesco, 1950, p. 17).

Nessa direção, o documento sintetiza os procedimentos para que um Estado-Membro solicite assistência técnica da Unesco, estabelecendo os parâmetros que deveriam orientar a análise a ser feita pelo organismo quanto ao deferimento ou não do pedido. Na sequência, a publicação indica, por ordem de prioridade, as áreas nas quais a agência deveria atuar, a saber:

> **Educação Fundamental**
>
> A Unesco pode prestar ajuda na organização do regime econômico-administrativo-escolar, programa e métodos de ensino, manuais escolares, locais e equipamentos, redação de programas e planos para a introdução da escola gratuita e obrigatória, e adaptação dos sistemas educativos vigentes às necessidades modernas da coletividade.
>
> **Educação Fundamental e de adultos**
>
> Para melhorar o nível de vida por meio da educação, a Unesco oferece ajuda às campanhas contra o analfabetismo, o aprendizado das regras de higiene e técnicas de agricultura, organização e desenvolvimento de cooperativas e o fomento das artes manuais e da pequena indústria.
>
> **Educação Técnica**
>
> A Unesco entende este termo como a educação e ensino das artes e ofícios próprios da indústria, o comércio e a agricultura em cada um dos graus de ensino, desde a escola primária até a Universidade. É útil para a organização econômico-administrativa das escolas, técnicas e problemas relacionados à construção de edifícios, aquisição de equipamentos, textos, designação de pessoal e coordenação dos programas desta natureza, em conformidade com as necessidades gerais de fomento econômico.

Resta comprovado, como demonstramos no curso desta seção, a precedência conferida pela Unesco à alfabetização de adultos no âmbito de suas ações na década de 1950. Nossa defesa é de que a educação de adultos se constituiu no Pós-Guerra como um *esboço do porvir* na medida em que a estrutura temporal da expectativa, não pode ser adquirida sem a experiência (Koselleck, 2006, p. 313). A experiência da Guerra confrontava as mentes por

detrás dos discursos da Unesco. O passado ressoava no presente por todas as partes: nos corpos mutilados, nas cidades destruídas, nas famílias desfeitas. O próprio presente reificava o passado: os testes nucleares levados a cabo nos anos que se seguiram a 1945 davam conta de um conflito que não havia, na prática, acabado, apenas se transmutado.

Nesse cenário caótico, propomos, à luz das reflexões de Farge (2015), tomar *guerra* e *paz* como objetos de estudo filosófico. Os anos que se seguiram à criação das Nações Unidas gestaram, assim, *filosofias da paz* como designa a mesma autora. No âmbito das ações da Unesco, a educação tornou-se uma dessas filosofias, um "futuro previsto", antecedido pelo "[...] diagnóstico, no qual estão contidos os dados da experiência. Visto dessa maneira, o que estende o horizonte de expectativa é o espaço de experiência aberto para o futuro. As experiências liberam os prognósticos e os orientam" (Koselleck, 2006, p. 313). Se à educação como um todo correspondia um horizonte de expectativas de paz, segurança, desenvolvimento e modernização, a alfabetização de adultos tornou-se um mecanismo para se experimentar o futuro almejado, um *esboço do porvir*.

CAPÍTULO II

ALFABETIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: A CEPAL NO CENÁRIO EDUCACIONAL LATINO-AMERICANO

O Estado-Nação, territorialmente demarcado e voltado para si, possui características políticas, sociais e econômicas que tem a educação como um de seus pilares. Esses atributos, como vimos, não são endógenos, mas fruto, sobretudo, dos organismos internacionais surgidos no Pós-Guerra. Neste Capítulo, partindo de uma análise do Manifesto de Havana (1949), nos dedicamos a investigar e compreender como a Comissão Econômica para a América Latina, tendo em vista seu enfoque histórico-estruturalista, assumiu a condição de porta-voz dos postulados de desenvolvimento que deram rosto e face ao Eladbes na segunda metade do séc. XX. Atentos às fontes documentais produzidas pela Comissão nos anos 1950 e 1960, analisamos como um organismo que, desde sua gênese, se devotou ao estudo, à problematização e ao planejamento econômico, foi, pouco a pouco, promovendo ações no campo das políticas educacionais, fazendo da alfabetização uma das chaves para a superação do subdesenvolvimento latino-americano.

Do Manifesto de Havana a um *outro* modelo de desenvolvimento

A semântica dos conceitos de Koselleck (2006), associada aos postulados de linguagem de Bakhtin (2016), tem nos permitido, no curso desta pesquisa, prestar mais atenção aos significados de conceitos que, via de regra, são por nós empregados em sentido *lato* e que, por isso mesmo, ocupam uma espécie de "lugar-comum" que nos impede de compreendê-los por completo no desenrolar do tempo histórico.

Assim ocorre com o *desenvolvimento*, termo cujo significado tem sido, de nosso ponto de vista, demasiadamente naturalizado no campo da Educação. Ao falarmos, hoje, em desenvolvimento, pensamos em um correlato de iniciativas capitaneadas, senão no todo, ao menos em parte pelo Estado. Na medida em que tais iniciativas envolvem indicadores de trabalho e emprego, saúde, saneamento e assim por diante, seria o desenvolvimento, a missão última do sistema escolar em nossos dias.

Para nós, homens e mulheres do Tempo Presente, portanto, não há como falar em desenvolvimento sem considerarmos os indicadores educacionais. Sob este ponto de vista, contudo, o que *hoje* entendemos por desenvolvimento e seu vínculo quase "natural" com a

educação, possui uma origem, uma história, ainda que pouco conhecida pelo público em geral e insuficientemente explorada por nós pesquisadores. Nesse sentido, se adotássemos também nós uma tal postura — de naturalização —, abriríamos mão de compreender esse e outros conceitos pleni-significativos da língua (Bakhtin, 2008, p. 234) como enunciados vivos.

Por isso, nesta primeira seção, nos atemos aos sentidos atribuídos ao desenvolvimento ou melhor, ao "ideário desenvolvimentista", quando da criação da Comissão Econômica para a América Latina, em 1948. Desde então e, notadamente, no desenrolar da década de 1950, quando seus pilares econômicos e sociais se difundem Hemisfério afora e, com isso, também no âmbito da Comunidade das Nações, a Cepal passa a influenciar, cada vez mais, a agenda educacional das Nações Unidas e, por conseguinte, dos países latino-americanos que, à exceção de Cuba, lhe eram signatários. *Pari passu*, o ideário desenvolvimentista atrela-se às políticas públicas de educação, notadamente, aquelas fomentadas pelos organismos internacionais, a exemplo da alfabetização.

As Nações Unidas, a partir do Programa de Educação Fundamental capitaneado pela Unesco — em nossa avaliação, seu braço mais preeminente no imediato Pós-Guerra —, foi responsável pela elaboração de uma concepção de modernização fundamentada, em suas primeiras publicações, na ideia-chave de "progresso" em seus mais diversos campos: social, cultural, artístico, humano, econômico...

Como destacamos no decurso do Capítulo anterior, o ensino da leitura, da escrita e do cálculo estimularia, no âmbito desta "lógica modernizante", o *progresso* educacional e, como que uma espécie de ato contínuo, todo "processo evolutivo da humanidade", sobretudo, nas regiões mais "atrasadas" do Globo. A partir da década de 1950, encontramos nas publicações oriundas das Nações Unidas, o termo "desenvolvimento" como substituto à ideia de "progresso", até então predominante.

Desse modo, podemos afirmar que, "nem sempre", o desenvolvimento, enquanto conceito político e econômico, orientou as iniciativas das Nações Unidas, sobretudo, aquelas que, mais de perto, nos interessam, as educacionais. Julgamos importante destacar este aspecto, pois, quando naturalizamos a ideia subjacente ao próprio termo, como suscitado, excluímos as possíveis controvérsias em torno de sua constituição. Eliminamos as marcas de discursividade e apagamos as vozes dos diferentes sujeitos que, no curso da história, tornaram-se partícipes do processo de aprimoramento de um ou outro conceito que, não raro, foi

complementado, ora revisado e, muitas das vezes, abandonado em favor de uma ou outra concepção.

Tal como postula Bakhtin (2016), cada enunciado isolado é um elo na cadeia da comunicação discursiva o qual possui um conteúdo temático, um estilo e uma construção composicional. Desse modo, "Evidentemente, cada enunciado particular é individual, mas cada campo de utilização da língua elabora seus *tipos relativamente estáveis* de enunciados, os quais denominamos *gêneros do discurso*" (Bakhtin, 2106, p. 12, grifo no original).

Cumprido no Capítulo I nosso objetivo de demonstrar como a Unesco, a partir de sua concepção de modernização via progresso da Educação, da Ciência e da Cultura, orientou diversas iniciativas em favor do "combate" ao analfabetismo, é chegada a hora de avaliarmos como a Cepal, sob a ótica do desenvolvimento, foi capaz de intervir nas políticas de educação e, notadamente, de alfabetização, pensadas para a América Latina no decorrer dos anos 1950 e 1960.

Em primeiro lugar, é preciso entender que "A força do discurso do "desenvolvimento" advém do seu poder de seduzir, em todos os sentidos do termo: de encantar, de agradar, de fascinar, de fazer sonhar, mas também de abusar, de afastar-se da verdade, de enganar" (Rist, 2008, p. 1). Afinal, "Como poderia ser possível resistir à ideia de que existe uma maneira de eliminar a pobreza que tanto nos preocupa? Como ousar pensar, ao mesmo tempo, que a cura pode agravar o mal que se deseja combater?" É preciso, então, aplicar uma perspectiva histórica à construção da própria noção de desenvolvimento na América Latina uma vez que nossa experiência não foi a mesma observada em outras partes do mundo com diferenças singulares, também, entre um país e outro da região.

Esse processo exige de nós a adoção de um marco cronológico que nos permita diferenciar o "desenvolvimento" de seu par semântico principal: o "progresso". Ora, na medida em que este último "[...] é uma ideia e uma aspiração do século XVIII; o desenvolvimento, uma ideia e um projeto do século XX que continua no século XXI" (Bresser-Pereira, 2014, p. 33).

A temporalidade, entretanto, não é linear, e os acontecimentos não operam como blocos estáveis em que um se sobrepõe ao outro, pois, como vimos, a adoção de um discurso "pró-desenvolvimento" somente pode ser melhor observada no âmbito das Nações Unidas a partir da segunda metade do séc. XX. Desse modo, não custa recordar que a periodização,

aplicada à pesquisa histórica, ao mesmo tempo que comumente restringe o pensamento sobre o passado, também o habilita (Morris, 1997, p. 96).

Feita essa ressalva, tendo em vista o recorte temporal dado por Bresser-Pereira (2014), melhor nos aproximamos de Rist (2008) em sua *História do desenvolvimento*. Para o último, muito embora seja esse um conceito que supõe merecer aceitação universal, como toda e qualquer outra categoria, ele foi construído dentro de uma história e cultura particulares que, na América Latina, defendemos nós, envolveu a participação ativa de nomes como Raúl Prebisch (1901-1986), Celso Furtado (1920-2004) e Maria da Conceição Tavares (1930-2024), todos vinculados, na virada dos anos 1950, à Cepal, e cujas principais proposições veremos ao longo deste e do próximo Capítulo.

As teses desenvolvimentistas elaboradas por esses e outros nomes do pensamento cepalino de que vale a pena destacar, ainda, Aníbal Pinto Santa Cruz (1919-1996); Fernando Fajnzylber (1940-1991); Fernando Henrique Cardoso (1931-); Jorge Ahumada Corvalán (1917-1965); Jorge Graciarena (1922-2014); Juan Noyola Vásquezes (1922-1962); Osvaldo Sunkel (1929-) e José Medina Echavarría (1903-1977) — somente para recordar os mais citados — são, ainda hoje, reiteradamente visitadas por todos aqueles que, sob diferentes enfoques teóricos e em distintas disciplinas, se dedicam ao estudo dos vínculos entre o Estado e as relações econômicas; a cultura e a educação, na América Latina independente.

Dessa maneira, os estudos acerca da realidade econômica e social dos países latino-americanos a partir do momento inicial de criação da Comissão Econômica para a América Latina, em 1948, assumiu, por meio desses pensadores, um caráter próprio em meio às denominadas "teorias do desenvolvimento" surgidas no Pós-Guerra (Rist, 2008). No Brasil, a título de exemplificação, a gênese do que poderíamos denominar de "pensamento desenvolvimentista", embora ainda não nesses termos, pode ser encontrada no período 1930-1945 diante da "[...] crise econômica internacional, suas repercussões internas e a centralização política nacional posterior à Revolução de 1930" (Bielschowsky, 2000b, p. 114).

O enfoque "histórico-estruturalista", como ficou conhecida a vertente latino-americana do ideário desenvolvimentista, passou a definir o desenvolvimento como um fenômeno multifacetado. Este, por sua vez, vinculado não somente ao crescimento econômico de um país ou de uma região como a nossa, mas a seus condicionantes históricos, dependente, em sua consecução, de uma mudança na estrutura social — para o quê a educação e, como veremos, a alfabetização, tornar-se-iam indispensáveis. Como vemos, toda e qualquer

definição deste fenômeno adota, assim, um "*a priori implícito"*, toma um elemento como ponto de reflexão (Rist, 2008, p. 3).

No caso latino-americano, o Manifesto de Havana, texto elaborado por Raúl Prebisch, em 1948, apostamos nós, cumpriu esse papel ao ser adotado, na íntegra, pela Cepal. As "ideias" ou "mensagens" produzidas pela Comissão, com base no referido documento no intervalo contemplado por nossa pesquisa, foram assim divididas por Bielschowsky (2000a, p. 18): a) Origens e anos 1950: industrialização; b) anos I960: 'reformas para desobstruir a industrialização'.

Desse modo, ao nos debruçar sobre a produção cepalina dentro do escopo por nós delineado no âmbito desta tese, temos por objetivo primeiro explicar o "não-dito" em relação às políticas de alfabetização latino-americanas como fator de desenvolvimento econômico no Pós-Guerra, tema silenciado e deixado no passado pelos pesquisadores e pelas pesquisadoras da Educação, tal como nos fala Michel de Certeau (1982, p. 82).

Felizmente, ao propor, dentro de nosso foco e escopo, preencher essa lacuna, a tarefa nos é facilitada na medida em que, embora dispersos, a maioria dos documentos produzidos pela Comissão encontram-se, hoje, disponíveis em seu repositório institucional na internet. Outros, por sua vez, são encontrados nos repositórios das demais agências e conselhos da ONU ou governos locais que, em algum momento, estabeleceram programas e/ou realizaram estudos juntamente da Comissão. Dispondo dessa documentação, ainda que limitados pelo volume dos mais de 76 anos de intensa atividade cepalina, podemos analisar com um certo grau de distanciamento, como a educação e a alfabetização, de modo singular, foram pensadas pela Cepal em meio à Guerra Fria.

Talvez seja esse o primeiro de nossos apontamentos: a Cepal atuou, de maneira direta, em matéria de educação na segunda metade do séc. XX. As poucas referências ao organismo nas pesquisas em Educação em nosso País — diferentemente do que vemos em relação à Unesco —, contudo, pode ser explicada quando levamos em consideração a tipologia característica de uma documentação marcada por gráficos, tabelas, análises estatísticas e longos estudos sobre modelos e planos econômicos que tratam de reservas cambiais, acordos de livre-comércio e temas afins, com os quais, para sermos francos, não estamos familiarizados e que, à primeira vista, não dialogam com o campo educacional. Por tradição, temos relegado esse tipo de análise aos colegas da Economia, das Relações Internacionais e disciplinas afins como a História Econômica.

Em um primeiro momento parece não ter havido, entre os teóricos cepalinos, espaço para se discutir qualquer outro assunto em educação que não fosse os cursos de Economia propriamente ditos. São nas entrelinhas dos *documentos-texto* e, sobretudo, no processo de consolidação da Comissão, que encontramos enunciados concretos em matéria de alfabetização sob a ótica desses pensadores. Desse modo, em alusão à obra de Diana Gonçalves Vidal e Wiara Rosa Alcântara *História econômica da escola* (2024), podemos dizer que, neste Capítulo, buscamos compreender a materialidade econômica dos programas de "combate" ao analfabetismo na América Latina da segunda metade do séc. XX.

A tarefa a que nos propomos nos obriga, então, a identificar esses enunciados em fragmentos de discursos proferidos pelos pensadores cepalinos em diferentes conclaves; nos estudos por eles publicados ou, ainda, no confronto das políticas de fomento à leitura e a escrita surgidas no Pós-Guerra sob a chancela da Comissão. Também os encontramos no estudo sistemático das campanhas de enfrentamento ao analfabetismo elaboradas em diferentes países sob a égide das agências da ONU; na análise dos programas de fomento e assistência técnica criados por força de acordos bilaterais e, por fim, no estudo dos atos da diplomacia interamericana com foco no crescimento econômico e na alfabetização como seu correspondente social estratégico.

Afinal, cabe nos indagar: como falar em políticas públicas de educação e, de modo singular, políticas públicas de enfrentamento ao analfabetismo sem considerar a prerrogativa estatal de planejamento dos gastos e investimentos públicos? Como destacam Freitas e Biccas (2009, p. 46), citados em nossa Introdução, um orçamento público é sempre um campo de batalha. A Comissão Econômica para a América Latina, a partir das fontes por nós analisadas, constituiu-se como arena política na qual os países subdesenvolvidos puderam definir o rumo dos investimentos públicos em áreas prioritárias para a constituição e desenvolvimento do Estado de Bem-Estar Social. A educação aparece como corolário dessas discussões.

Muito embora, como assinalado, os textos desenvolvimentistas "clássicos" elaborados pelos nomes aqui destacados estejam hoje mais acessíveis, o mesmo não pode ser dito sobre os discursos, relatórios, publicações avulsas, boletins, atas e documentos suplementares que resultaram dos conclaves promovidos pela Comissão e/ou com seu apoio nas décadas de 1950 e 1960. Nossa busca por enunciados concretos sobre a alfabetização na produção cepalina nos leva, uma vez mais, a recordar que o enunciado se produz no diálogo com outros enunciados. Por isso, como interlocutores que somos, ao longo deste Capítulo, partimos de uma análise do

Manifesto de Havana (1949) e, na medida em que avançamos na composição de nosso texto, vamos somando outras fontes documentais que nos permitirão, ao fim, elaborar um quadro mais assertivo sobre o tema.

Por terem os conclaves a que nos referimos, sido realizados em conjunto com outras agências da ONU como a Unesco, a FAO e a OEA, por exemplo, além de governos locais como os do Brasil, do México, da Colômbia, da Argentina, do Paraguai, do Panamá, de Honduras, do Uruguai, dentre outros, localizá-los em diferentes arquivos e repositórios tem se revelado uma tarefa árdua, mas igualmente frutífera na medida em que conseguimos identificar as marcas de discursividade, os elos existentes entre essas diferentes esferas de poder em nível transnacional, nos permitindo analisar a alfabetização vista sob a ótica das relações econômicas. Desse modo, o enunciado:

> Não somente reflete a realidade como material sígnico que é, mas reflete a realidade refratando-a. O enunciado não refrata a realidade porque está carregado de valores, de ideologias num sentido 'desencarnado', mas ele refrata a realidade porque é uma compreensão dessa realidade por um sujeito (*O enunciado é ação sobre o mundo porque é resultado de uma compreensão responsiva de um sujeito* (Mendonça, 2012, p. 112, grifo no original).

Para análise de nossas fontes escritas, somos levados a compreender a constituição da própria Comissão haja visto que "A CEPAL desenvolveu-se como uma escola de pensamento especializada no exame das tendências econômicas e sociais de médio e longo prazos dos países latino-americanos" (Bielschowsky, 2000a, p. 20). Tal como discutido no Capítulo I, a América Latina experimentara, sobretudo a partir dos anos 1940-1950, um conjunto de mudanças estruturais decorrente de seu aumento demográfico, do "abandono do sertão" — anedota por nós empregada naquele momento —, cujas implicações em sua dinâmica produtiva tornaram-se objeto de reflexão dos teóricos cepalinos (sujeitos responsivos, não custa lembrar), atentos ao fato de que até mesmo o que poderíamos chamar de "indústria nacional", porque sediada em território latino-americano, era, ela mesma, engendrada por oligopólios estrangeiros que concentravam:

> [...] a mais moderna tecnologia, apoderavam-se não muito secretamente da indústria nacional de todos os países da América Latina, inclusive o México, através da venda de técnicas de fabricação, patentes e novos equipamentos. Wall Street tinha tomado em definitivo o lugar de Lombard Street, *e foram norte-americanas as principais empresas que abriram caminho para o usufruto de um superpoder na região*. À penetração na área manufatureira somava-se a ingerência cada vez maior nos circuitos bancários e comerciais; o mercado da América Latina foi-se integrando ao mercado interno das corporações multinacionais (Galeano, 2023, p. 281-282, grifo nosso).

Preocupados que os países da região fossem capazes de superar sua dependência em relação às empresas, circuitos bancários e comerciais estrangeiros, de que nos fala Galeano (2023), os quais, por sua vez, não implicavam em *crescimento econômico interno*, uma forma de industrialização verdadeiramente nacional, orientada pelo Estado, é vista por esses pensadores como via para o *desenvolvimento econômico*, expressão consolidada nos textos cepalinos deste a divulgação de seu *Estudo Econômico da América Latina*, realizado a pedido da ONU, em 1948, como destacamos.[70]

Ora, a elevação da eficiência do trabalho é, sem dúvida, um dos problemas centrais das diversas teorias do desenvolvimento. "Entretanto, não é o aumento de produtividade nesta ou naquela empresa, *per si*, o que aí interessa" (Furtado, 2009, p. 24, grifo no original). Isso, em termos de uma proposta condizente com a realidade dos países latino-americanos que para alavancar-se economicamente dependiam, sim, do lucro de suas empresas. Esse, porém, devia estar acompanhado de mudanças na estrutura social, o que fez do desenvolvimentismo o ideário predominante nos anos 1950 quando visto como "[...] 'projeto' de superação do subdesenvolvimento através da industrialização integral, por meio de planejamento e decidido apoio estatal" (Bielschowsky, 2000b, p. 52).

Desse modo, se até àquela altura do séc. XX não podíamos falar de uma "indústria nacional" latino-americana uma vez que a existente era fruto de oligopólios estrangeiros (Galeano, 2023), a partir dos anos 1950, esse horizonte volta-se, como resultado dos enunciados produzidos pelos pensadores cepalinos, para o fortalecimento da produção industrial interna — a qual não abre mão dos investimentos estrangeiros, mas busca direcioná-los por meio da ação concentrada do Estado.

Essa foi, de nosso ponto de vista, a principal característica da agenda econômica inaugurada por Raúl Prebisch quando da divulgação do Manifesto de Havana, documento que, conforme avalia Amaral Filho (2018, p. 31), é considerado a "pedra angular" de criação da Cepal e que orientou toda a geração de pensadores cepalinos a que temos feito alusão até este momento.

[70] Vide: "O Estudo Econômico da América Latina, 1948, realizado em nome da Comissão Econômica para a América Latina, constitui o primeiro exame completo da situação econômica na dita região, publicado pelo Secretariado da Comissão. Contém abundante informação e dados estatísticos referentes aos problemas e necessidades econômicas mais urgentes, os quais constituem uma valiosa contribuição para uma ação internacional concertada, com vistas a aproveitar melhor a riqueza das repúblicas da América Latina e a promover o seu desenvolvimento econômico" (Cepal, 1949, Prefácio assinado por Trygve Lie, então secretário geral da ONU, ao apresentar o documento).

O Manifesto, avalia Bielschowsky (2000a, p. 20, grifo no original), "[...] compunha-se essencialmente do diagnóstico da profunda transição que se observava nas economias subdesenvolvidas latino-americanas, do modelo de crescimento primário exportador, *hacia afuera*, ao modelo urbano-industrial, *hacia adentro*". A Cepal confere uma dimensão histórica e social ao desenvolvimento econômico ao sinalizar as diferenças estruturais que o condicionavam na América Latina.

Ao tratar, por exemplo, da expansão tecnológica em solo latino-americano em face da demanda europeia, a Comissão sinaliza que os "países centrais" passaram a desprezar nossas "terras de cultivo secular" em detrimento daquelas "novas e férteis" aqui existentes (Cepal [1949], 2000, p. 141). Ora, proposição mais assertiva não poderia haver, afinal, a quais objetivos a criação, em 1943, do Território Federal de Ponta Porã,[71] no contexto da Marcha para o Oeste (vide Figura 10), inaugurada por Vargas nos anos do Estado Novo (1937-1945), visou atender senão o povoamento — é bom frisar, não-indígena —, do sertão e um melhor controle de nossas fronteiras? Um dos *slogans* do governo, como vemos na Figura 10, foi: "O verdadeiro sentido de brasilidade é a Marcha para o Oeste".

Figura 10 — Propaganda varguista em favor da "Marcha para o Oeste"

Fonte: Domínio Público.

[71] O Território Federal de Ponta Porã foi criado por meio do Decreto-Lei nº 5.812, de 13 de setembro de 1943. Juntamente, foram criados os Territórios Federais do Amapá, do Rio Branco, do Guaporé e do Iguassú. Com a Constituição de 1946, o Território Federal de Ponta Porã e também o de Iguaçu, foram extintos, mantendo-se os demais, por sua vez, extintos com a Constituição de 1988.

Ainda em 1943, por meio Decreto-Lei nº 5.878, Vargas criava a Fundação Brasil Central (FBC),[72] destinada, nos termos de seu Art. 1º "[...] a desbravar e colonizar as zonas compreendidas nos altos rios Araguaia, Xingu e no Brasil Central e Ocidental". A campanha surte efeito na medida em que consegue levar milhares de brasileiros e de brasileiras às mais diversas regiões da Amazônia e do Cerrado.

Se por um lado a ocupação atendia ao propósito de povoamento da zona fronteiriça do País — dela afastando, apostava-se, a presença estrangeira —, por outro, a derrubada da cobertura original desses biomas; a extração de toda sorte de minerais a céu aberto, dentre tantas outras atividades nocivas à fauna e a flora, trouxe impactos ambientais e sociais que têm repercutido, desde então, em nossas vidas enquanto sociedade e povo.

A criação da FBC, chama nossa atenção, pois, conforme esclarece Amaral (2014, p. 161) "O programa de colonização inaugurado neste período tinha o objetivo de destronar o poderio econômico de capitais estrangeiros no país como era o caso do monopólio ervateiro e territorial da Matte". Esta última, empresa com sede na Argentina e que, desde os idos Brasil Império, possuía o controle sobre a extração da erva-mate na região.

A criação dos Territórios Federais de que trata a Nota 71 e, notadamente, do de Ponta Porã, busca dar continuidade ao programa de nacionalização das fronteiras inaugurado por Vargas com o Estado Novo. Assevera Amaral (2014, p. 162): "[...] mais do que isso, por questão de ordem, o governo criou esse território com a intenção de desestruturar o poder da Matte, retirando [...] de Mato Grosso o poder sobre essas terras e transferindo para si a administração delas". Sobre o tema, trataremos, em oportuno, no Capítulo 3.

A exemplo do que vimos na década de 1940 com a criação do Território Federal de Ponta Porã, o Estado brasileiro se esforçava por "povoar" o território, imprimindo uma ideia de nacionalidade em suas ações também durante os anos 1950. O período ditatorial, inaugurado em 1964, seguiria uma direção semelhante. Dessa vez, o lema adotado fora "Integrar para não entregar". Emílio Garrastazu Médici (1905-1985), 3º presidente do Período Ditatorial (1964-1985), foi um dos mais enfáticos propagandistas do projeto de nacionalização das terras amazônicas, por exemplo. Conforme Morais (2000, p. 59):

[72] Em 1967, a FBC fora formalmente extinta por meio da Lei nº 5.365 e transformada em Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste (Sudeco). O Art. 11 da Lei assim dispõe: "Considerar-se-á extinta, na data da instalação da SUDECO, A Fundação Brasil Central [...] transferindo-se, automàticamente, para a SUDECO o respectivo acervo patrimonial, recursos orçamentários e extra-orçamentários, bem como serviços" [SIC].

> A propaganda oficial alardeada pelo presidente Médici centrava-se em transferir 'os homens sem terra do Nordeste para as terras sem homens da Amazônia'. Os 'homens sem terra' do Nordeste eram resultado da concentração de terras e de políticas públicas que mais agravavam que atenuavam a situação de pobreza na região, pois não foram capazes de atacar as questões básicas de infra-estrutura que visava minimizar os problemas decorrentes da seca.

Ainda assim e talvez por isso mesmo, "[...] subsistiram na América Latina extensas regiões, de importância demográfica relativamente grande, nas quais as formas de exploração da terra e, por conseguinte, *o padrão de vida das massas* são essencialmente pré-capitalistas" (Cepal [1949], 2000, p. 141, grifo nosso). A Cepal, como se vê, consciente das discrepâncias que existiam entre os países que compunham a região latino-americana em temos de demografia, produção agrária e extrativista — a exemplo do que aqui ilustramos ao trazer o caso brasileiro —, aposta na industrialização nacional como via para o desenvolvimento, pois:

> Em virtude de repetidas experiências, entretanto, é bem sabido que, na medida que a técnica moderna aumenta a produtividade, vai-se criando um excedente de potencial humano que a agricultura já não requer. Recorre-se então à indústria e a outras atividades, para absorver produtivamente essa força de trabalho. O aprimoramento agrícola e o desenvolvimento industrial, por conseguinte, são dois aspectos do mesmo problema de desenvolvimento econômico (Cepal [1949], 2000, p. 141).

Em outros termos, a teoria "clássica" do desenvolvimento ou da modernização, como chamada pelos países do centro, sobretudo nos EUA, não se "encaixava" em nossa porção do Hemisfério.[73] Conforme expõe Ribeiro (2006, p. 155):

> Os teóricos da modernização, trabalhando em diversos centros de pesquisa, '*think tanks*' e prestigiosos departamentos de importantes universidades americanas, criaram um coerente e muito influente '*corpus*' de idéias e doutrinas. Ao serem confrontados com a diversidade do terceiro mundo eles presumiram que estas sociedades estariam destinadas a passar pelas mesmas transformações pelas quais passaram as sociedades do ocidente industrializado. Criaram assim uma estrutura conceitual perpassada pela fé no progresso, na possibilidade de todos os povos alcançarem a modernidade.

Para a Comissão, embora existam certos denominadores comuns ao processo de modernização/desenvolvimento econômico, "[...] existem também diferenças específicas que é preciso levar em conta, para não nos prendermos em generalizações injustificadas" (Cepal [1949], 2000, p. 141), ou ideias presumidas como nos chama a atenção Ribeiro (2006) no excerto acima e que a Marcha para o Oeste nos ajuda a melhor compreender, tal como exemplificamos.

[73] Conforme Furtado (2009, p. 20) "A teoria do desenvolvimento econômico trata de explicar, numa perspectiva macroeconômica, as causas e o mecanismo do aumento persistente da produtividade do fator trabalho e suas repercussões na organização da produção e na forma como se distribui e se utiliza o produto social".

Conforme assinala Furtado (2009, p. 14) "A teoria dos preços, corpo central da ciência econômica, fora estruturada no marco da concepção do equilíbrio geral, excluída toda atitude mental voltada para os problemas da dinâmica social". Não à toa, ao falarmos em uma "teoria dos preços" falamos, na verdade, de "microeconomia".[74] Àquela altura do séc. XX, quando os textos da Cepal vieram à público, eles extrapolaram o fator contábil (Simonsen, 1979), prestando mais atenção ao local, ao circunscrito, ao social.

Os cepalinos dão forma a um modelo "estrutural-macroeconômico" no sentido de reunir essas diferentes facetas que formam sua concepção de desenvolvimento econômico. Ao fazê-lo, seguem na contramão da análise econômica keynesiana então vigente no mundo anglo-saxão. Por isso mesmo, estejamos atentos ao fato de que:

> Em outras disciplinas das ciências sociais, como a lingüística e a antropologia, onde o 'estruturalismo' se origina, este tipicamente correspondeu a um instrumental metodológico sincrónico ou a-histórico. Diferentemente, na análise econômica cepalina o estruturalismo é essencialmente um enfoque orientado pela busca de relações diacrônicas, históricas e comparativas, que presta-se mais ao método 'indutivo' do que a uma 'heurística positiva'. Daí resultam fundamentos essenciais para a construção teórica da análise histórica comparativa da CEPAL: as estruturas subdesenvolvidas da periferia latino-americana condicionam — mais que determinam — comportamentos específicos, de trajetórias *a priori* desconhecidas. Por essa razão, merecem e exigem estudos e análises nos quais a teoria econômica com 'selo' de universalidade só pode ser empregada com qualificações, de maneira a incorporar essas especificidades históricas e regionais (Bielschowsky, 2000, p. 20-21, grifo no original).

Quando o Manifesto de Havana (1949) se presta a analisar as condições estruturais dos países latino-americanos, ou seja, quando Prebisch não somente inaugura, mas emprega efetivamente o método histórico-estruturalista, indutivo, em detrimento das teses dedutivas generalizantes, fruto de uma análise abstrata do modelo anglo-saxão a que nos referimos como "clássico", esse último se revela não apenas inadequado do ponto de vista semântico, mas histórico e geograficamente incongruente.

Era, contudo, esse o modelo econômico ensinado tanto na Europa como nos Estados Unidos e que desconsiderava, portanto, os condicionantes demográficos, políticos e produtivos necessários ao crescimento econômico. A partir do Manifesto de Havana, os teóricos cepalinos dão forma a uma metodologia própria para a análise dos problemas do subdesenvolvimento latino-americano e sua consequente superação por meio da composição de *outros* enunciados.

---

[74] Para um estudo completo da temática sob a ótica cepalina, vide: *Microeconomia: fundamentos da teoria dos preços*, de Mario Henrique Simonsen (1979), arrolado em nossa bibliografia.

A produção intelectual cepalina pós-1949 figura, assim, como "veio" surgido do Manifesto de Havana, este último, uma espécie de "pedra angular", nos moldes do que, como vimos, nos propõe Amaral Filho (2018). Essa enunciação assinala, pois, que os padrões de consumo e de tecnologia entre os países do centro e aqueles da periferia divergiam em sentido, demandando não somente um vocabulário próprio, expresso uma primeira vez por Prebisch nas ideias de centro *versus* periferia, mas também e sobretudo, uma maneira autêntica para se conduzir a industrialização latino-americana, cujo critério não fosse a experiência dos grandes centros da economia mundial, dado que:

> 1. Na América Latina, a realidade vem destruindo o antigo esquema da divisão internacional do trabalho que, depois de adquirir grande vigor no século XIX, continuou prevalecendo, em termos doutrinários, até data muito recente.
> Nesse esquema, cabia à América Latina, como parte da periferia do sistema econômico mundial, o papel específico de produzir alimentos e matérias-primas para os grandes centros industriais.
> Nele não havia espaço para a industrialização dos países novos. A realidade, no entanto, vem-na tornando impositiva. Duas guerras mundiais, no intervalo de uma geração, com uma profunda crise econômica entre elas, demonstraram aos países da América Latina suas possibilidades, ensinando-lhes de maneira decisiva o caminho da atividade industrial (Prebisch [1949], 2000, p. 71).

As primeiras linhas do Manifesto de Havana buscam, como se vê, dar forma a um novo modelo teórico para se pensar o desenvolvimento latino-americano que não aquele proposto, em termos conceituais, pela Divisão Internacional do Trabalho (DIT). Em que pese a evolução histórica das concepções em torno do progresso/desenvolvimento no séc. XX, Prebisch concentra-se em uma análise mais recente desses postulados, assinalando que, segundo esse esquema, então vigente no Pós-Guerra:

> [...] o fruto do progresso técnico tende a se distribuir de maneira eqüitativa por toda a coletividade, seja através da queda dos preços, seja através do aumento correspondente da renda. Mediante o intercâmbio internacional, os países de produção primária conseguem sua parte desse fruto. Sendo assim, não precisam industrializar-se. Ao contrário, sua menor eficiencia os faria perderem irremediavelmente os benefícios clássicos do intercâmbio [SIC] (Prebisch [1949], 2000, p. 71-72).

Uma análise dos benefícios do desenvolvimento da produtividade, contudo, não pode estar calcada, defende o autor, em uma premissa de ordem generalizante frente a uma realidade que, em si mesma, é muito circunscrita. Circunscrita, portanto, à América Latina, onde "Os imensos *benefícios do desenvolvimento da produtividade* não chegaram [...] numa medida comparável àquela de que logrou desfrutar a população desses grandes países" (Prebisch [1949], 2000, p. 72, grifo nosso). Ao fim e ao cabo, as condições de vida das massas latino-americanas, fruto da não-incorporação da renda oriunda das empresas/indústrias, em si,

estrangeiras, indicavam, àquela altura, existir um desequilíbrio que fazia ruir o esquema básico da Divisão Internacional do Trabalho. A esse respeito, Galeano (2023, p. 17) assinala:

> A divisão internacional do trabalho significa que alguns países se especializaram em ganhar e outros em perder. Nossa comarca no mundo, que hoje chamamos América Latina, foi precoce: especializou-se em perder desde os remotos tempos em que os europeus do Renascimento se aventuraram pelos mares e lhe cravaram os dentes na garganta. Passaram-se os séculos e a América Latina aprimorou suas funções. Ela já não é o reino das maravilhas em que a realidade superava a fábula e a imaginação era humilhada pelos troféus da conquista, as jazidas de ouro e as montanhas de prata. Mas a região continua trabalhando como serviçal, continua existindo para satisfazer as necessidades alheias, como fonte e reserva de petróleo e ferro, de cobre e carne, frutas e café, matérias-primas e alimentos, destinados aos países ricos que, consumindo-os, ganham muito mais do que ganha a América Latina ao produzi-los.

Prebisch (1949) identifica, pois, uma assimetria entre as forças produtivas do centro e da periferia bem-traduzida nas palavras de Galeano (2023), como vemos no excerto acima. Dessa incongruência da DIT decorria "[...] a importância fundamental da industrialização dos novos países. *Ela não constitui um fim em si*, mas é o único meio de que estes dispõem para ir captando uma parte do fruto do progresso técnico e *elevando progressivamente o padrão de vida das massas*" (Prebisch [1949], 2000, p. 72, grifo nosso). Isso, pois, "O aumento de produtividade econômica no plano da empresa [estrangeira, notadamente] significa, algumas vezes, *apenas aumento de lucros para o empresário, sem qualquer repercussão na renda global*" (Furtado, 2009, p. 24, grifo nosso).

As forças do Eladbes deveriam concentra-se, portanto, na busca pela industrialização nacional. Nesse ponto, entendemos nós, as políticas educacionais assumem, também elas, um viés nacional-desenvolvimentista, pois originar-se-iam do crescimento econômico e da dinamização da economia e, a partir de então, seriam colocadas a serviço do aumento do padrão de vida das massas (Prebisch [1949], 2000, p. 72).

Desse modo, "Não se deve, portanto, confundir aumento de produtividade — no plano microeconômico — com desenvolvimento, o qual dificilmente se poderia conceber sem elevação da renda real *per capita*" (Furtado, 2009, p. 24, grifo no original). A ampliação dos níveis de educação primária não aparece nos estudos cepalinos como fator de desenvolvimento. O desenvolvimento econômico, a seu turno, é que permite a melhoria no padrão de vida das massas, que passam a exigir, para seus filhos e filhas, a escola como premissa de uma vida melhor.

Trata-se de compreender que o aumento da produtividade econômica significava, no modelo da DIT — então vigente (por força e opressão) também em nossa porção hemisférica

—, tão somente o aumento nos lucros do empresariado estrangeiro, sem qualquer repercussão na renda global dos países periféricos ou mesmo em sua dinâmica social. Os países da periferia eram fonte de produtos primários, não lhes competia, sob a ótica da DIT, inovar tecnologicamente.

Não careciam, portanto, de modificações em sua estrutura educacional. Desse modo, os verdadeiros beneficiários dessa lógica (re)produtiva situavam-se, sobretudo, do outro lado da margem superior do Rio Grande. Isso, por sua vez, impedia o aumento e distribuição *in loco* da renda originária dos diferentes setores produtivos da economia. Por conseguinte, impedia que o Estado Nacional latino-americano, o qual deixava de arrecadar, envidasse investimentos em setores outros como o educacional.

Sob essas considerações iniciais, que confirmam a preocupação central da Cepal com a industrialização nos anos 1950-1960, o Manifesto de Havana é organizado em 7 seções: (I) Introdução; (II) Os benefícios do progresso técnico e os países da periferia; (III) A América Latina e a alta produtividade dos Estados Unidos; (IV) O problema da escassez de dólares e suas repercussões na América Latina; (V) A formação do capital na América Latina e o processo inflacionário; (VI) Os limites da industrialização; (VII) Bases para a discussão de uma política anticíclica na América Latina.

A análise pormenorizada empreendida por Prebisch no documento justifica as motivações da Cepal para, em 1949, tê-lo incluído como uma "Introdução" ao *Estudo Econômico da América Latina*, originalmente publicado em 1948. A segunda seção do Manifesto, em específico, merece nossa atenção. Em *Os benefícios do progresso técnico e os países da periferia*, Prebisch busca distinguir o significado da industrialização para as nações periféricas. Sob essas diretrizes fundantes, a Cepal, em 1949, defende que a difusão do *progresso técnico* a partir dos países centrais operava de maneira irregular, abarcando apenas uma proporção reduzida da população mundial:

> Esse movimento iniciou-se na Grã-Bretanha, prosseguiu com graus variáveis de intensidade no continente europeu, adquiriu um impulso extraordinário nos Estados Unidos e finalmente abrangeu o Japão, quando este país: se empenhou em assimilar rapidamente os modos de produção ocidentais. Assim se foram formando os grandes centros industriais do mundo, em torno dos quais a periferia do novo sistema, vasta e heterogênea, ia tendo uma participação escassa no aperfeiçoamento da produtividade (Cepal [1949], 2000, p. 71-72).

Ora, a crítica tecida por Prebisch e por conseguinte, pelos cepalinos como um todo aos países centrais fortemente industrializados não é, em momento algum, endossada pela

Unesco, espaço, como vimos, majoritariamente ocupado por esses mesmos países em termos de representatividade. Da vasta produção cepalina, as atenções da Unesco se voltam para os dados estatísticos, geográficos e econômicos produzidos pela Comissão. Se como vimos no Capítulo I, outrossim, houve uma correspondência entre a Unesco e a Cepal em matéria dos "postulados de modernização" nos anos iniciais em que ambas foram criadas, o paralelismo não se mantém quando levamos em consideração uma análise do sentido a partir do qual essa modernização se originava.

Se como temos discutido desde nossa Introdução, os altos índices de analfabetismo eram considerados um percalço para o desenvolvido econômico, perspectiva defendida pela Unesco, faltava-lhe um corpo teórico-econômico capaz de sustentar/comprovar tal proposição para além do discurso em prol das benesses da alfabetização sob a égide da teoria da modernização (vide a seção *Uma aspiração modernizante*).

Mais do que isso, escapava à Unesco estudos, dados econômicos, demográficos e produtivos oriundos da América Latina — zona prioritária para as campanhas de alfabetização como o demonstramos —, que fossem eficazes no sentido de ultrapassar o ideário filosófico constituído em torno da alfabetização no imediato Pós-Guerra, período no qual se destaca o documento *Unesco: seu propósito e filosofia* (1946) de autoria de Julian Huxley, como também o vimos.

Ao analisar o documento em epígrafe, Gontijo (2024, p. 6, grifo nosso) sinaliza que, na opinião de Huxley (1946), dentre os problemas prioritários a serem enfrentados pela Unesco em matéria de educação estava o "ataque ao analfabetismo". Segundo a autora, "A alfabetização, em sua opinião [a de Huxley], *era um requisito* para o avanço do conhecimento científico e técnico e para a aplicação apropriada desses conhecimentos na melhoria da saúde, agricultura, indústria, bem como para o pleno desenvolvimento da consciência intelectual e mental". Em outros termos, desde seus primórdios, a Unesco compreendia a elevação nos indicadores da alfabetização como *requisito*, *meio*, para um processo mais amplo de modernização, portanto, para o "progresso".

Ao consolidar-se nos anos subsequentes às primeiras publicações da Unesco, a Cepal e seus estudiosos, por meio de seus enunciados, ao que nos parece, buscam inverter o sentido dessa "caravela colonizadora" anglo-saxã ao demonstrar que não bastava velejar Hemisfério afora — tendo a bordo uma cartilha com um abecedário e uma tabuada a tiracolo —, para se alcançar melhores níveis de desenvolvimento econômico. Era preciso conferir direção à

embarcação, tendo o Estado como timoneiro. À tripulação (formada pelo corpo de especialistas cepalinos) competia indicar onde aportar; o que tirar de proveito do (sub)solo, do mar, das florestas e montanhas; em que e onde aplicar o aparato técnico vindo com a "expedição"; o que reacomodar e (re)construir segundo uma determinada ordem de prioridades e sobretudo, elegendo a própria América Latina como destinatária das riquezas dela mesmo extraídas/produzidas.

Como parte desse movimento de criação de *outros enunciados discursivos*, em 1951, por ocasião do IV Período de Sessões da Comissão,[75] realizado no intervalo de 28 de maio a 16 de junho daquele ano, os governos centro-americanos ali representados propuseram a formação de um Comitê de Cooperação Econômica do Istmo Centro-Americano (CCE),[76] o qual tinha por objetivo uma maior integração econômica das repúblicas centro-americanas (Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras e Nicarágua).[77] Aprovada sua criação, o Comitê se reuniria pela primeira vez em Tegucigalpa, Honduras, entre os dias 23 e 28 de agosto de 1952 (Cepal, 1953), passando a publicar informes anuais envolvendo suas iniciativas.

O primeiro desses informes (Cepal, 1953), destaca a formalização, em 1952, do pedido feito pelas repúblicas centro-americanas à ONU para que fornecesse, aos membros do CEE, assistência técnica voltada à integração econômica da região no âmbito do Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas que, como vimos no Capítulo I, fora instituído na 4ª Sessão da Assembleia Geral da ONU (Unga), de 1949.

O Conselho de Assistência Técnica das Nações Unidas, em sua XXI Reunião, realizada em Genebra, de 15 a 20 de setembro de 1952, acorda a formação de um Grupo de Trabalho composto por um representante da Cepal, que o presidiria; outro da Administração

[75] Equivalente ao que, na Unesco, denominamos por sua Conferência Geral, o Período de Sessões da Cepal desde sua criação até o ano de 1951 foi anual, passando a ser bianual a partir de então.

[76] Essa proposição se deu no âmbito das ações da Organização dos Estados Centro-Americanos (originalmente Organización *de Estados Centroamericanos* (ODECA), criada em 1951 a partir de uma reunião de chanceleres dos países centro-americanos realizada em San Salvador. Dessa reunião originou-se o documento fundante da ODECA conhecido como *Carta de San Salvador* (1951), arrolada em nossa bibliografia.

[77] No âmbito desta tese, sempre que nos referirmos a "Centro-América" e expressões correlatas, fazemos menção aos países que, originalmente, resultaram da dissolução, em 1839, da então *República Federal de Centroamérica*, a saber: Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras e Nicarágua. Criada em 1823, a República Federal da Centroamérica, nos termos de sua Constituição (1824) assim define seu território: "Art. 5. O território da República é o mesmo que anteriormente incluía o antigo reino da Guatemala, com exceção por enquanto da província de Chiapas; Art. 6. A Federação é atualmente composta por cinco Estados, que são: Costa Rica, Nicarágua, Honduras, El Salvador e Guatemala. A província de Chiapas será considerada um Estado da Federação quando aderir livremente" (Constituição da República Federal de Centroamérica, 1825, Art. 5 e 6).

de Assistência Técnica das Nações Unidas e um terceiro membro da FAO, convidando, ainda, representantes do BIRD, da OIT e da Unesco (Cepal, 1953, p. 3) para analisar as propostas do CEE.[78]

Fato é que a Cepal assumiu um protagonismo não somente na América Latina, mas também nas Nações Unidas, a qual passou a consultar a Comissão nas principais matérias internacionais que versassem sobre "desenvolvimento econômico", substituindo, paulatinamente, a ideia de "progresso" que, como vimos, até então, imperava no âmbito da Organização como um todo.

No que toca, em específico, às iniciativas do CEE, chama a nossa atenção uma de suas resoluções, aprovada em Reunião realizada em São José da Costa Rica a 10 de dezembro de 1957, recomendando a criação e unificação das leis de fomento industrial na região. A Resolução do CEE, de 1957, surte efeitos, pois, a partir de então, nos países em que tais legislações já existiam (Costa Rica, 1940; El Salvador, 1947; Cuba, 1953; México, 1954; Panamá, 1957), essas são revistas.

Nosso objetivo ao elencar a concepção de desenvolvimento econômico na América Latina como fruto, sobretudo, de uma reformulação robusta de seu setor industrial, nos termos do que passa a ser defendido nesses diferentes documentos oriundos da Cepal, é o de destacar a repercussão do Manifesto de Havana ao dar forma a um *outro* modelo de desenvolvimento que passa a incluir, também, uma agenda social como parte dos postulados do Eladbes. A rota perseguida pela Cepal, como fica evidente, não é a mesma que observamos na documentação originária da Unesco.

Fornecer o instrumental técnico necessário à difusão da leitura, da escrita e do cálculo, tal como fizera a Unesco no âmbito de seu Programa de Educação Fundamental, lançado em 1946 e iniciado em 1948, por exemplo, não significava fazer da América Latina uma *margem outra* moderna e industrial porque alfabetizada. Se assim o fosse, os documentos produzidos pela Cepal na década de 1950 analisados neste Capítulo partiriam, tal como aqueles oriundos da Unesco, do primado da alfabetização como requisito para o desenvolvimento econômico que, ao fim e ao cabo, interessava à Cepal.

[78] A OIT refere-se à Organização Internacional do Trabalho ou, International *Labour Organization* (ILO, na sigla em inglês), agência vinculada às Nações Unidas.

A aposta das fontes cepalinas por nós consultadas não é na estrutura educacional em favor do crescimento econômico, mas do crescimento e estabilização da economia colocados a serviço do bem-estar social com destaque para a melhoria nos índices de alfabetização, como veremos mais à frente. O sentido da gôndola — a veneziana, não a de supermercado — precisava, portanto, ser invertido. Arrevesava-se a estratégia de modernização apontada por Graff (1994, p. 67) em que a escolarização era tida como instrumento para a estabilidade social. Essa última seria alcançada mediante a modernização dos setores produtivos com foco na industrialização nacional.

Transcorrido um decênio de criação da Unesco, promessa de um mundo mais moderno porque democrático e alfabetizado — o qual viria a partir das iniciativas da agência —, regimes autoritários pululavam América Latina afora (Loureiro, 2020). Em relação aos níveis de "progresso social" (nos termos da Unesco) que, supostamente, melhorariam a partir da ampliação da educação primária, quando não retraídos, permaneciam estáticos a despeito das campanhas de alfabetização que vimos no Capítulo I. Essa percepção por parte da Cepal de que a ampliação dos investimentos públicos (tanto os de origem interna como os de origem externa) em educação não estava resultando na melhoria dos padrões de vida da população latino-americana, não foi automática.

Podemos observar, a partir da análise da documentação arrolada em nossa bibliografia que, ao menos nos dois primeiros anos de atuação da Cepal (1948-1950), a Comissão manteve relações muito próximas por meio do intercâmbio de pessoal e do compartilhamento de dados com a Unesco. Seu foco inicial era apresentar um "panorama geral" macroeconômico da América Latina, a exemplo do Estudo de 1948/1949.

Seu escopo modifica-se a partir de meados dos anos 1950 quando a Comissão começa a *circunscrever* seus estudos e análises aos países que a integravam sob o olhar de um corpo de especialistas, por assim dizer, ainda mais "autóctone". Paulatinamente, a partir do Manifesto de Havana, a atuação desses especialistas deu forma, essa se torna nossa defesa, a uma *outra* concepção de desenvolvimento, tal como sugere o título desta seção.

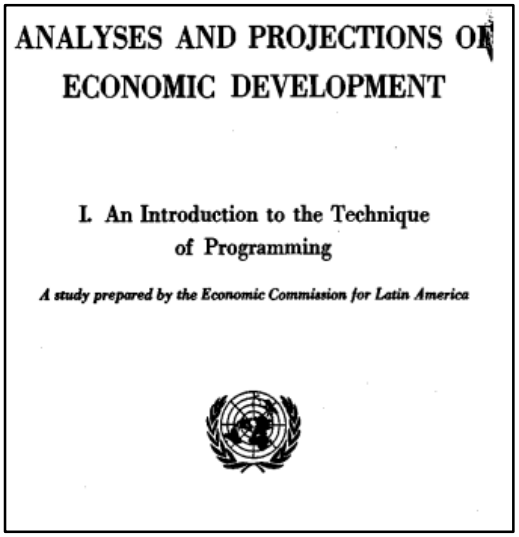
Sob a ótica dessa *outra* concepção de desenvolvimento, era preciso que as mudanças sociais almejadas, que aquela tal "aspiração modernizante" que viria, sob o ponto de vista da Unesco, mediante a expansão dos níveis da leitura, da escrita e do cálculo, fosse precedida de um crescimento industrial robusto e sustentável a médio e a longo prazo. Esse crescimento, por sua vez, permitiria ao Estado *planejar* e envidar recursos para sua atuação na esfera social

e, aí então, dedicar-se, por exemplo, à construção de classes de alfabetização, fossem para crianças, fossem para adolescentes e adultos.[79] À demanda de infraestrutura somava-se a formação de recursos humanos: professoras e professores para atuação na educação primária. O custo era alto, robustecer o orçamento público via nacionalização do parque industrial latino-americano era a chave, propunham os cepalinos, para uma efetiva participação do Eladbes no setor educacional.

É preciso planejar I: a Cepal frente ao subdesenvolvimento

Uma forma de planejamento estratégico pró-desenvolvimento tornara-se crucial aos cepalinos desde a publicação do Manifesto Havana (1949), tal como vimos na seção anterior. Desse modo, em 1955, a Cepal organiza, em duas versões (espanhol e inglês), o documento *Análises e projeções do desenvolvimento econômico: uma introdução à Técnica de Programação* (Figura 11).[80] Conforme Mariano Arama (2020, p. 62) "A técnica de programação foi uma metodologia desenvolvida pela Divisão de Desenvolvimento Econômico da CEPAL, dirigida por Celso Furtado e integrada por Juan Noyola, Regino Boti, Alexander Ganz e Pedro Vuscovic".

Figura 11 — Capa do relatório *Análises e projeções do desenvolvimento econômico: uma introdução à Técnica de Programação*


ANALYSES AND PROJECTIONS OF ECONOMIC DEVELOPMENT

I. An Introduction to the Technique of Programming

A study prepared by the Economic Commission for Latin America

Fonte: Cepal, 1955b. Capa.

[79] Damos destaque ao termo "planejar", pois, como veremos, no que se refere à educação, o "planejamento educativo" tornou-se a principal tônica dos Estados-Membros da Cepal e da Unesco na década de 1960.

[80] O documento publicado em 1955 é fruto de uma versão preliminar apresentada pela Secretaria Executiva da Comissão por ocasião de seu 5º Período de Sessões realizado no Rio de Janeiro, em abril de 1953. O estudo se configura como continuação lógica da análise dos problemas de desenvolvimento econômico da América Latina que havia sido realizada em publicações anteriores, de que se destaca o *Estudo Econômico da América Latina* (Cepal, 1949), tal como esclarecido em Nota Preliminar que o integra (Cepal, 1955a, p. 3-4).

Segundo o mesmo autor: “O objetivo da nova metodologia foi avaliar e comunicar possíveis trajetórias econômicas de acordo com a estrutura existente” (Arama, 2020, p. 62) nos países latino-americanos. Fazia-se necessário, portanto, um estudo condizente com os postulados do método histórico-estruturalista inaugurado por Prebisch. Requeria-se, para o emprego dessa nova “Técnica”, um olhar retrospectivo de médio prazo, considerando os primeiros passos da indústria nos países em que essa havia se instalado no séc. XX, ainda que por força dos oligopólios estrangeiros de que falamos. A publicação defende que “[...] o Estado pode desta forma abranger uma esfera de ação muito ampla e suplantar em grande medida a iniciativa privada”.

Como podemos verificar, o documento destacado na Figura 11 foi produzido a cargo da Secretaria Executiva da Cepal e define os princípios para a atuação do Estado latino-americano em favor do desenvolvimento. Nele, a Comissão expressa existir, até aquele momento, uma confusão entre o conceito de um programa de desenvolvimento e a rigorosa arregimentação da economia pelo Estado. Era preciso, portanto, desfazer o imbróglio de modo que “Um programa responde a uma ideia simples: *aumentar e organizar criteriosamente os investimentos de capital* para dar mais força e regularidade ao crescimento de um país” (Cepal, 1955a, p. 7, grifo nosso).

Não nos interessa, aqui, divagar nas questões suscitadas no Relatório acerca das taxas de crescimento econômico, volume de investimento; projeções globais sobre poupança e demanda; razão capital-produto e assim por diante. Interessa a nós a concepção cepalino-desenvolvimentista do Estado como principal agente *organizador* (vide trecho destacado na citação acima) e *planificador* da sociedade nos espectros econômico e social.

Dispondo de instrumentos eficazes como uma política fiscal e aduaneira; monetária e creditícia, o Estado Nacional, do ponto de vista cepalino, se torna responsável pela criação de um programa de desenvolvimento e, portanto, de “combate” ao subdesenvolvimento. Desse modo, declara o documento em análise: “O objetivo deste relatório é avançar para um campo mais concreto e discutir a técnica dessa programação” (Cepal, 1955a, p. 7).

Conforme assinala Bielschowsky (2000b, p. 45): “O planejamento aparece no pensamento cepalino como corolário natural do diagnóstico de desequilíbrios estruturais na industrialização espontânea dos países periféricos”. O estudo em epígrafe (Cepal, 1955a e 1955b) é composto por quatro capítulos cujo terceiro, intitulado *Natureza e metodologia das projeções gerais*, redigido por Celso Furtado, nos ajuda a compreender os elementos da

Técnica de Programação proposta no âmbito da Cepal. O capítulo é assim dividido: 1. Alcance das Projeções Gerais; 2. Análise do processo de desenvolvimento; 3. Os instrumentos analíticos para o cálculo dos projetos gerais; 4. A taxa de inversão; 5. A relação produto-capital; 6. A demanda externa e interna; 7. A projeção das inversões; 8. Capacidade para importação e substituição de importações; 9. Os resultados das projeções gerais.

Como um dos maiores nomes do pensamento cepalino (Bielschowsky, 2000a; Bielschowsky, 2000b; D'Aguiar Furtado, 2009; Corsi e Camargo, 2010; Fonseca, 2015; Poffo; Hartmann e Marin, 2023 dentre outros), Celso Furtado foi, tal como destacado por nós, partícipe do processo de definição analítica do desenvolvimento. Mais do que isso, ao conceber o fenômeno do desenvolvimento a partir de fatores histórico-estruturais que moldaram as sociedades latino-americanas, "Furtado possibilitou a análise de um fenômeno particular às economias periféricas, o subdesenvolvimento" (Poffo; Hartmann e Marin, 2023, p. 8).

A partir das orientações constantes no Relatório (1955a), a Secretaria Executiva da Cepal, juntamente com governos locais, se encarregou de elaborar estudos sobre o desenvolvimento econômico de cada país empregando, para tanto, a Técnica de Programação projetada por Celso Furtado e colaboradores. Localizamos, em diferentes repositórios, nove desses estudos. Muito embora tenham sido conduzidos por grupos de trabalho específicos de cada país sob supervisão *in loco* da Cepal, não há uma padronização quanto a sua forma, até mesmo porque se os dois primeiros relatórios (Brasil e Colômbia) são publicados em 1956, o último (Nicarágua), é lançado dez anos depois, em 1966. Apresentamos esses estudos na Tabela 10, organizada por ordem crescente de publicação.

Tabela 10 — Estudos da Cepal sobre desenvolvimento econômico em países latino-americanos entre 1956 e 1966

[continua]

País	Título(s) original da publicação	Ano de publicação do estudo
Colômbia	*O desenvolvimento econômico da Colômbia*	1956
Brasil	*O desenvolvimento econômico do Brasil*	1956

Tabela 10 — Estudos da Cepal sobre desenvolvimento econômico em países latino-americanos entre 1956 e 1966

[conclusão]

País	Título(s) original da publicação	Ano de publicação do estudo
Bolívia	*O desenvolvimento econômico da Bolívia*	1958
El Salvador	*O desenvolvimento econômico de El Salvador*	1959
Panamá	*O desenvolvimento econômico do Panamá*	1959a
Peru	*O desenvolvimento industrial do Peru*	1959b
Argentina	*O desenvolvimento econômico da Argentina*	1959
Honduras	*O desenvolvimento económico de Honduras*	1960
Nicarágua	*O desenvolvimento econômico da Nicarágua*	1966

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os documentos arrolados acima partem das análises mais recentes da economia de cada país, tais como as estimativas do PIB, as tendências das demandas externa e interna. Eles se concentram, sobretudo, nas "projeções" para o crescimento econômico nos anos que se seguem à sua conclusão, com foco na década de 1960 e no processo de industrialização, tal como destaca o título do documento peruano. Sua tônica, portanto, é o planejamento econômico como metodologia para enfrentamento ao subdesenvolvimento. Tomemos o caso panamenho como exemplo:

> O estudo do processo de desenvolvimento econômico do Panamá durante o período 1945-56 não daria todos os seus frutos se não fosse utilizado como base para a interpretação das *perspectivas de crescimento econômico futuro do país*. Com efeito, a análise de um determinado período da história econômica só adquire verdadeiro significado e cumpre um propósito orientador quando permite identificar os elementos que determinam o processo de desenvolvimento econômico. Definidos estes elementos, o exame dos fatores que determinaram o seu comportamento *permite prever a sua evolução e daí derivar a orientação provável do processo de crescimento econômico no futuro próximo*, desde que, evidentemente, não surjam

> fatores conjunturais que escapem às possibilidades normais de projeção (Cepal, 1959a, p. 58, grifo nosso).

Identificamos, pois, o que parece ser o cerne da Técnica: todos os estudos desenvolvidos, com base na metodologia apresentada, partem de uma análise dos condicionantes históricos da economia de cada país. Na sequência, indicam os principais setores produtivos: indústria, agricultura, mineração, energia, transportes... O procedimento adotado nos ajuda a compreender a constante referência na bibliografia especializada ao método histórico-estruturalista cepalino. Alguns estudos, como o argentino, variam, em termos puramente cronológicos, do exemplo panamenho tomado acima. O documento argentino elabora uma série histórica um pouco mais extensa que vai de 1900 a 1956. Outros, por sua vez, elegem datas específicas: Brasil, 1939; Colômbia, 1925. Os dois últimos, de nosso ponto de vista, buscam registrar as oscilações do comércio internacional no Entreguerras.

Os demais estudos, contudo, focam suas análises a partir do Pós-Guerra (1945), período em que se iniciam os levantamentos estatísticos promovidos pela ONU e suas agências, o que permite, por parte dos Estados-Membros da Cepal, a incorporação e mesmo confrontação desses dados aos já existentes em suas estruturas de governo, resultando em relatórios mais precisos em termos estatísticos. Cumpre sublinhar que a Cepal (1955a), considera mais importante determinar as cifras de crescimento obtidas nos períodos mais recentes de maneira a projetar o futuro ou, como diria Koselleck (2006), esboça-lo. Esse, recordemos, é um traço da modernidade: "[...] não há expectativa sem experiência, não há experiência sem expectativa" (Koselleck, 2006, p. 307).

Essa revisão histórica das condições econômicas, feita a cargo de cada país, obedecia a uma característica básica da Técnica de Programação ora proposta. Isso, pois:

> O primeiro problema na técnica de elaboração de um programa consiste em determinar quais são as metas de crescimento possíveis para uma determinada economia. Algumas perguntas não podem ser resolvidas *sem uma revisão prévia dos feitos passados e das possibilidades presentes*, e tem que ser o resultado de uma análise laboriosa. *Em primeiro lugar, é necessário examinar a maneira como o país evoluiu nos últimos anos e os fatores dinâmicos* que atuaram em seu desenvolvimento, para fazer o que se poderia denominar de *diagnóstico da economia nacional* (Cepal, 1955a, p. 8, grifo nosso).

Recordemos uma vez mais as proposições de Koselleck (2006) acerca da relação passado-futuro que, de nosso ponto de vista, constitui um traço elementar da Técnica de Programação cepalina. Argumenta o autor: "[...] experiência e expectativa são duas categorias adequadas para nos ocuparmos com o tempo histórico, *pois elas entrelaçam passado e futuro*. São adequadas [...] pois, enriquecidas em seu conteúdo, *elas dirigem as ações concretas no*

movimento social e político" (Koselleck, 2006, p. 308, grifo nosso). Não custa recordar ter sido a Cepal, tal como corroborado pela documentação aqui analisada, um importante agente de planificação econômica, social e política no decurso da segunda metade do séc. XX.

A essa altura de nossa investigação é preciso dizer que, muito embora tenhamos feito um esforço no sentido de analisar essas nove publicações por inteiro, somadas, elas ultrapassam 2600 páginas compostas por textos, gráficos, tabelas e projeções de toda sorte. Foi preciso, como em toda pesquisa, fazer recortes. Reconhecido nosso limite de análise, ainda assim, julgamos que essa documentação constitui um conjunto de fontes primárias de valor significativo para o exame analítico aqui proposto na medida em que nos permite compreender como a educação e a alfabetização, de modo particular, permearam o pensamento econômico latino-americano a partir de uma gama variada de documentos oriundos de países com realidades demográficas, sociais e culturais distintas, mas articulados em torno do ideário desenvolvimentista.

Nos estudos sobre desenvolvimento econômico de origem cepalina, são explicitadas as projeções globais de crescimento, os principais produtos de exportação, a capacidade de importação, medidas de controle inflacionário, os setores industriais primordiais de cada país: da indústria de tabaco boliviana ao cobre peruano, dentre outros aspectos que, do ponto de vista do Estado desenvolvimentista, eram cruciais para compor sua demanda global. Cumpre sinalizar, ainda, a preocupação com o ensino industrial, a exemplo do que vimos no Brasil nos governos desenvolvimentistas discutidos em nossa Introdução.

O estudo conduzido no Peru, por exemplo, destaca a necessidade urgente "[...] de empreender um amplo programa de capacitação, com a maior participação possível da própria indústria e *na qual se recuperem as experiências que nesta matéria já acumularam em outros países latino-americanos e, em particular, a Argentina, o Brasil e a Colômbia*" (Cepal, 1959b, p. 65, grifo nosso). Os consultores da Cepal, como se vê, trataram de difundir Continente afora aquelas iniciativas que eram tidas como "modelares" para o ensino industrial.

Nosso olhar, contudo, esteve voltado para os problemas sociais descritos em cada um desses estudos. O caso boliviano enfatiza uma conjuntura social marcada pelo contrabando, pelo crime organizado e pelo vandalismo, o que comprometera, avalia o documento, seu desenvolvimento econômico na primeira metade do séc. XX (Cepal, 1958, p. 86 *et sequent*.).

Não sendo possível mudar o passado, embora muitos tenham, no curso da história, criado narrativas, forjado documentos e testemunhos com esse propósito, o estudo destaca a falta de educação primária como um dos principais entraves para o desenvolvimento do país: "Basta consultar os dados do censo de 1950 para que se perfile toda a magnitude do problema boliviano. [...] 70% da população é analfabeta; só frequentam a escola 2,7% das crianças em idade escolar e somente 10,8% da população capaz de ler, termina o sexto ano de sua educação elementar" (Cepal, 1958, p. 89-90).

Buscando esboçar seu porvir, o estudo segue destacando que "[…] os requisitos sociais primários do desenvolvimento econômico no plano institucional se encontram nas instituições econômicas [...]" (Cepal, 1958, p. 93) e não propriamente educativas, como vimos ser a grande aposta da Unesco mediante suas campanhas de enfrentamento ao analfabetismo. Por isso, reafirmamos ter a Cepal invertido, em alguma medida, o sentido da teoria da modernização de matriz anglo-americana ao apregoar, por meio de seus estudos, que o crescimento e estabilização da economia eram os instrumentos mais adequados para a melhoria nos índices de alfabetização. A esse propósito, dentre outros, serviria a Técnica de Programação então delineada.

Competia ao Estado desenvolvimentista envidar recursos, *de maneira funcional*, em favor das políticas de bem-estar social priorizando áreas como o trabalho, a educação, a saúde e a seguridade social. Um último caso nos bastará para exemplificar este outro aspecto da Técnica cepalina. Tomemos, de modo a ampliar nosso olhar, o documento intitulado *O desenvolvimento econômico de Honduras* (1960) que, tal como os demais arrolados na Tabela 10, parte de um retrospecto de sua economia, assinalando as despesas públicas na composição de seu orçamento geral. Observemos a tabela 36 do estudo, aqui espelhada pela Figura12 na página seguinte. Nela, é indicada a composição das despesas do país a partir de 1945 em milhões de lempiras.[81]

A Figura 12 nos permite observar um aumento dos investimentos públicos no setor social em Honduras em detrimento de outros gastos como Defesa e Administração ao final da década de 1950, pois, concebe o relatório que:

> Para compreender mais plenamente o papel desempenhado pelas despesas públicas, é necessário *analisar a sua estrutura funcional* [...]. As despesas com Defesa Nacional, Segurança Interna e Administração absorveram 56,7% do orçamento nacional de 1945; A partir dessa data, a sua participação tendeu a diminuir até atingir

[81] A lempira (HNL) corresponde à unidade monetária de Honduras.

> 35,7% em 1959; *A perda de importância destas despesas tem aspectos altamente significativos para o país, porque representa um maior impulso nas despesas sociais e econômicas*. As primeiras despesas, que absorveram apenas 17,7% do orçamento em 1945, foram aumentando ano após ano até representar 31,8% em 1959 (Cepal, 1960, p. 51-52, grifo nosso).

Figura 12 — Tabela 36 de *O desenvolvimento econômico de Honduras (1960)*

Año	Millones de lempiras a precios corrientes					Porcientos del total			
	Gastos totales	Seguridad y administración general	Gastos sociales	Gastos económicos	No clasificables	Seguridad y administración general	Gastos sociales	Gastos económicos	No clasificables
1945 . . .	16.4	9.3	2.9	4.2	—	56.7	17.7	25.6	—
1946 . . .	21.3	9.8	3.7	7.2	0.1	46.0	17.4	36.1	0.5
1947 . . .	20.8	12.0	4.8	4.0	—	57.7	23.1	19.2	—
1948 . . .	28.0	16.6	6.7	4.6	0.1	59.3	23.9	16.4	0.4
1949 . . .	24.8	14.3	6.2	4.3	—	57.7	25.0	17.3	—
1950 . . .	35.2	16.0	8.3	10.8	0.1	45.5	23.6	30.7	0.2
1951 . . .	38.0	17.9	9.7	10.4	—	47.1	25.5	27.4	—
1952 . . .	44.1	18.2	12.5	13.3	0.1	41.3	28.3	30.2	0.2
1953 . . .	58.7	21.5	15.9	21.0	0.3	36.6	27.1	35.8	0.5
1954 . . .	60.8	21.4	15.3	23.6	0.5	35.2	25.2	38.8	0.8
1955 . . .	62.0	23.5	18.0	20.0	0.5	37.9	29.0	32.3	0.8
1956 . . .	69.4	25.8	17.4	25.4	0.8	37.2	25.1	36.6	1.1
1957 . . .	77.6	29.3	17.5	29.5	1.3	37.8	22.6	38.0	1.6
1958 . . .	71.8	26.7	20.8	23.0	1.3	37.2	29.0	32.0	1.8
1959 . . .	78.3	28.0	24.9	23.7	1.7	35.8	31.8	30.3	2.1

Fonte: Cepal (1960, p. 52). Adaptado pelo autor.

Evidencia-se, a partir do exemplo hondurenho, o empenho do Eladbes, orientado pela Técnica de Programação cepalina, em favor do aumento do investimento público nas áreas econômica e social, destacando sua "funcionalidade".[82] Ainda conforme a Figura 12, constatamos um crescimento de 2,9 para 24,9 milhões de lempiras entre 1945 e 1959 destinados, nos termos do relatório, às "despesas sociais". O documento sublinha que dentre essas despesas, "[...] as que têm merecido mais atenção são as com a educação, que em 1945 absorveram 9,8% do orçamento nacional, aumentando a proporção para 17,9% em 1959" (Cepal, 1960, p. 52). Nossa atenção volta-se para uma das conclusões do estudo ao sinalizar que:

[82] Cumpre sinalizar que, em 1960, ano de publicação do relatório, Honduras experimentava um governo democrático sob a presidência de José Ramón Villeda Morales (1909-1971), presidente eleito por uma Câmara Constituinte cujo mandato se estendeu de 1957 a 1963. O governo de Villeda Morales marca uma ruptura, ainda que curta, na então história política do país em que regimes militares se sobrepuseram uns aos outros por meio de diferentes golpes de Estado, o que pode justificar, também, nos anos precedentes, uma maior fatia do orçamento público destinado à Defesa, tal como observamos na Figura 12. Conforme sinaliza Arévalo García (2018, p. 49, grifo nosso) "Durante o governo de Villeda Morales foram emitidas algumas leis importantes, devido à pressão popular [...], dentre as quais figuram a criação do *Código do Trabalho, a Lei da Reforma Agrária, a Lei de Seguros Sociais e a Lei de Desenvolvimento Industrial*. Estes lentos avanços certamente afetaram os interesses econômicos e políticos das empresas nacionais e transnacionais localizadas no país, pelo que as Forças Armadas voltaram a ser protagonistas de um novo golpe de Estado em 1963". Fato é que a experiência hondurenha, tal como podemos observar, espelha bem como o ideário desenvolvimentista, difundido via Cepal, orientou, efetivamente, a aplicação do orçamento público na educação a partir de um aumento da renda advinda do setor industrial, tal como orientara o CEE/Cepal, em 1957.

> Apesar da importância que as despesas sociais adquiriram nos últimos anos, o seu montante ainda não é de magnitude suficiente para conseguir uma superação substancial dos problemas existentes (*elevada percentagem de analfabetismo, elevada taxa de mortalidade infantil, escassez de habitação com comodidades mínimas, etc*.) (Cepal, 1960, p. 52, grifo nosso).

Ora, conforme anunciara a Cepal em *Análises e projeções do desenvolvimento econômico: uma introdução à Técnica de Programação* (1955a), documento que subsidia os estudos da Tabela 10, dentre eles, o hondurenho, o principal objetivo dessa nova metodologia era fornecer um instrumental capaz de elevar as taxas de crescimento econômico dos países latino-americanos e, por correspondência, seus níveis de desenvolvimento social. Já vimos que, para a Comissão, o principal mecanismo para esse crescimento residia no aumento do parque industrial de cada país. Desse modo: "À medida que cresce o coeficiente de capital próprio, a participação de novos investimentos estrangeiros diminuirá, até que esses investimentos cubram apenas o valor das amortizações" (Cepal, 1955a, p. 24).

Conseguimos, mediante análise desses diferentes estudos, identificar que, em 1961, ao publicar *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*,[83] Celso Furtado consolida o ideário em torno do planejamento econômico associando-o à análise dos condicionantes histórico-sociais. Para o autor, "A teoria dos preços, corpo central da ciência econômica, fora estruturada no marco da concepção do equilíbrio geral, *excluída toda atitude mental voltada para os problemas da dinâmica social*" (Furtado, 2009, p. 14, grifo nosso). Por isso, entendemos que as questões sociais suscitadas pela Cepal a partir de meados da década de 1950, sobretudo nos estudos destacados na Tabela 10, e consolidadas na década de 1960, alinharam, em definitivo, o crescimento econômico latino-americano à melhoria dos índices de alfabetização.

Recorda Rosa Freire D'Aguiar Furtado (2009, p. 9) que, em 1961, "Celso manifestou, pela primeira vez de forma sistemática, a convicção de que o subdesenvolvimento merecia uma interpretação teórica própria, em face da inadequação e da insuficiência das teorias europeias". Aplicada uma tal perspectiva ao estudo histórico da alfabetização, identificamos

[83] Observamos a repercussão da obra de Furtado não somente no Brasil e na América Latina. Recorremos a Rosa Freire D'Aguiar Furtado (2009, p. 9-10, grifo no original) ao destacar que "*Desenvolvimento e subdesenvolvimento* foi lançado em julho de 1961. Livro de teoria focado em temas econômicos, teve inesperada repercussão de crítica e público. Em setembro, já na segunda edição, continuava na lista dos nacionais mais vendidos, ao lado de *Os velhos marinheiros*, de Jorge Amado, e *O homem nu*, de Fernando Sabino. Até 1965, foram quatro edições, de 5 mil exemplares cada uma. Logo vieram as traduções para castelhano (Buenos Aires, Eudeba, 1964) — nos três primeiros anos, a venda na Argentina chegou a 19 mil exemplares —, inglês (edições em capa dura e de bolso, Los Angeles, *University of California Press*, 1964), francês (Paris, *Presses Universitaires de France*, 1966)".

no pensamento cepalino a noção consolidada de não ter sido o analfabetismo responsável pelo subdesenvolvimento latino-americano, mas o contrário. O desequilíbrio econômico dos países, somado à ausência de planejamento estratégico para sua superação, impedia o investimento do Estado em áreas como a educação.

As enunciações discursivas cepalinas acerca da relação centro-periferia; desenvolvimento-subdesenvolvimento revelam-se, uma vez mais, como elos em uma cadeia de comunicação discursiva os quais não podem ser separados dos elos precedentes — as concepções europeia e norte-americana de desenvolvimento econômico, traduzidas em termos da análise infinitesimal das relações básicas da atividade econômica (Furtado, 2009, p. 14). Ao mesmo tempo, o emprego desses termos foi responsável por gerar atitudes responsivas diretas e ressonâncias dialógicas futuras (Bakhtin, 2016, p. 62) no conjunto das proposições que se seguiram ao Manifesto de Havana, tal como observado nos estudos arrolados na Tabela 10.

Isso ocorre, pois, "[...] o enunciado não está ligado apenas aos elos precedentes, mas também aos subsequentes da comunicação discursiva" (Bakhtin, 2016, p. 62). Entendemos, pois, que as iniciativas dos principais teóricos cepalinos na década de 1950 abriram caminho para que, nos anos 1960, o planejamento educativo se tornasse a tônica dos organismos internacionais bem como dos diferentes governos constituídos na região latino-americana.

A nosso ver, foi Prebisch o responsável por promover uma enunciação genuína ao introduzir no pensamento cepalino — em vias de constituição —, um vocabulário próprio expresso nas ideias de "centro" *versus* "periferia", consolidado nas décadas de 1950 e 1960 em que a "economia da educação" (Paiva, 2015, p. 55), foi a grande aposta para o desenvolvimento.

Não nos parece obra do acaso que, após a publicação dos fundamentos da Técnica de Programação econômica delineada pela Cepal, em 1955, tenha a Unesco seguido na mesma direção ao editar *O ensino da leitura e da escrita: uma pesquisa internacional* (1956)[84]

[84] A edição do documento é de William S. Gray (1885-1960) conhecido, nos EUA, como o "Pai da leitura". A publicação consta, ainda, com um capítulo suplementar de Ralph Staiger (1917-2002), figura não menos conhecida por ter sido diretor executivo emérito da *International Reading Association* e professor adjunto de Educação na *University of Delaware* até sua aposentadoria, em 1984. Não tivemos acesso à publicação original de 1956. A obra, contudo, foi reeditada também em 1963 e 1969. Sua última versão (1969), por nós consultada, encontra-se arrolada em nossa bibliografia.

ressaltando a evolução gradual, naqueles últimos 25 anos, pontua o documento, do conceito de alfabetização funcional (Unesco, 1969, Prefácio).

A agência adota, tal como fizera a Cepal, uma perspectiva histórica ao "projetar", a partir de seu "espaço de experiência" (Koselleck, 2006), os impactos da "educação funcional" nos países subdesenvolvidos nos anos subsequentes. "O estudo concentra atenção particular nos percalços das áreas *subdesenvolvidas do mundo*, devido a seriedade dos problemas que estão sendo enfrentados nessas regiões e a necessidade urgente de auxílio" (Unesco, 1969, p. 11). A Tabela 11, por sua vez, apresenta o sumário do referido estudo de 1956, editado novamente em 1963 e em 1969:

Tabela 11 — *O ensino da leitura e da escrita: uma pesquisa internacional, 1956* (Sumário)

Item	Título
Introdução	-
Capítulo I	O papel da leitura e da escrita na educação fundamental
Capítulo II	Influência do tipo de língua no processo de alfabetização
Capítulo III	Natureza do processo de leitura em várias línguas
Capítulo IV	Atitudes e habilidades de leitura essenciais para a alfabetização funcional
Capítulo V	Métodos de ensino da leitura
Capítulo VI	Resultados da pesquisa que ajudam na escolha de métodos
Capítulo VII	Natureza e organização de programas de leitura para crianças
Capítulo VIII	Ensinando adultos a ler
Capítulo IX	Princípios básicos subjacentes ao ensino da caligrafia
Capítulo X	Ensinando caligrafia para crianças
Capítulo XI	Ensinando caligrafia para adultos
Capítulo XII	Ação necessária para atingir a meta
Capítulo XIII	Desenvolvimentos em leitura e alfabetização (1956-1967)
Índice	-

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Unesco (1969).

Tal como podemos observar a partir da Tabela 11, a Unesco se ocupou, também ela, a exemplo da Cepal, de promover um estudo amplo capaz de propagar, em especial nos países subdesenvolvidos, uma técnica de planejamento para implementação dos princípios da

alfabetização funcional. Trata-se, realmente, de uma "técnica", pois, conforme constatamos, os capítulos VIII, X e XI priorizam o gerúndio em sua composição. *Ensinando* (*teaching*, no original em inglês), compõe a primeira sentença dos três capítulos. Há que se observar que a publicação original de 1956 não contava com o Capítulo XIII, incluído na edição de 1969.

No ano seguinte à primeira edição de *O ensino da leitura e da escrita: uma pesquisa internacional*, em 1957, a Unesco publica *Analfabetismo mundial em meados do século: um estudo estatístico*, dedicando um capítulo à análise da relação *Alfabetização e industrialização urbana*. Valendo-se de dados da década de 1950, a Organização assinala que "A evidência histórica e *as comparações atuais* levam à conclusão de que *níveis elevados de alfabetização na população têm sido mais frequentemente encontrados em países em uma fase avançada de industrialização*" (Unesco, 1957, p. 177, grifo nosso). Ora, se no imediato Pós-Guerra a defesa da Unesco baseou-se na difusão da alfabetização em favor do desenvolvimento econômico, em meados da década seguinte sua posição começa a se inverter.

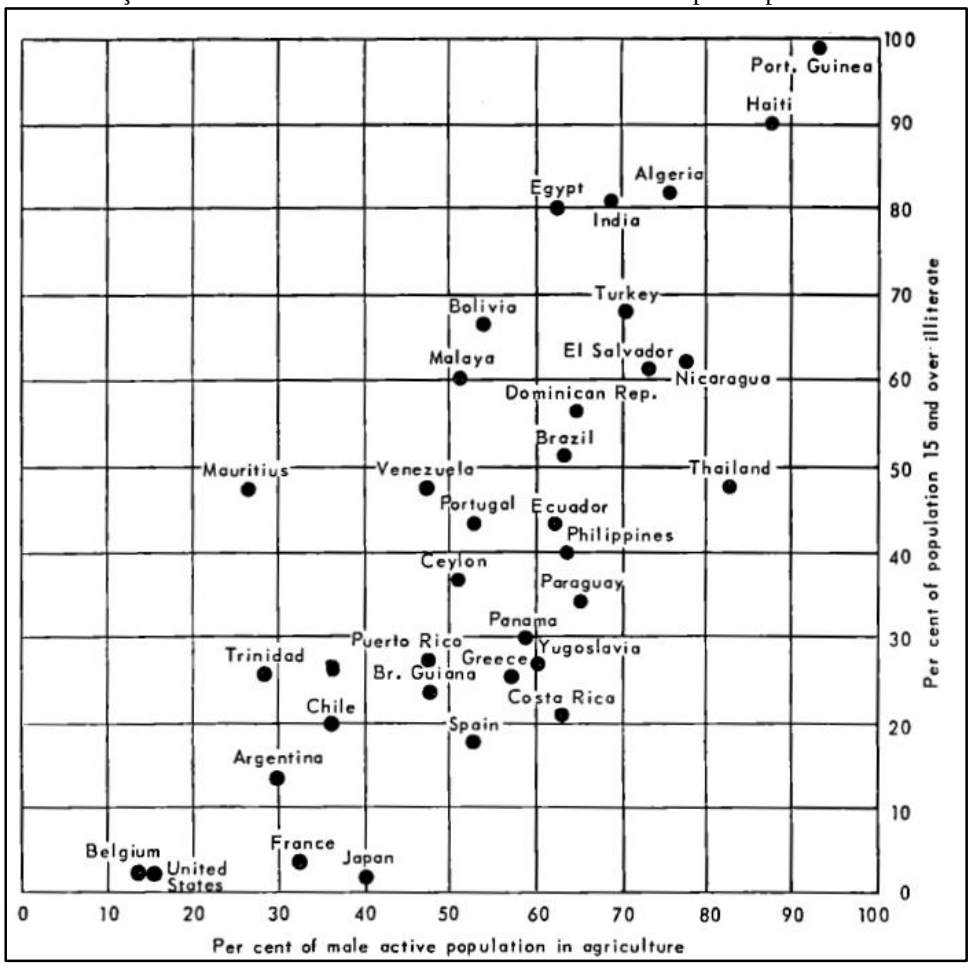
Muito embora pondere que a correspondência crescimento econômico-alfabetização não seja absoluta, o documento enfatiza que a partir dos dados disponíveis àquela altura, era possível concluir pela estrita relação entre a elevação dos níveis da produção industrial de um determinado país e a melhoria dos indicadores de analfabetismo na população adulta, tal como indicado na Figura 13 (vide próxima página).

Tinha a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, adotado os postulados da Comissão Econômica para a América Latina? É o que nos parece. Contudo, como vimos demonstrando, esse processo foi gradual, fruto da integração das agências e, sobretudo, de seus intelectuais que, como veremos, não raro, se dispuseram a dialogar sobre as matérias convergentes em seus respectivos organismos.

Ao menos desse ponto de vista, *relações dialógicas* se estabeleceram no âmbito da Comunidade das Nações por meio de convergências em torno do ideário desenvolvimentista. Há polifonia envolvida na elaboração desses diferentes *documento-textos* a partir de meados da década de 1950, o que não significa dizer que, a partir de então, houvera, a todo o momento, concordância plena entre esses organismos. Desse modo, "O choque produzido entre réplicas inteiras – unas em si e monoacentuais – converte-se agora, *dentro da nova enunciação produzida pela sua fusão, em interferência marcante de vozes contrapostas* em cada detalhe, em cada átomo dessa enunciação (Bakhtin, 2008, p. 240, grifo nosso).

Conforme depreende-se da análise da Figura 13, o elemento “industrialização” é mensurado a partir de uma análise da diferença entre o percentual da população masculina envolvida em atividades agrícolas com o todo populacional. O documento esclarece que, desse ponto de vista, um país é considerado relativamente industrializado se menos de 50% de sua população masculina economicamente ativa estiver envolvida em atividades agrícolas, incluindo a pesca, a caça e a silvicultura. Desse modo, em relação à Figura 13, é possível verificar que “[...] os países no canto inferior esquerdo são relativamente industrializados e têm uma população mais alfabetizada. Os países no canto superior direito são aqueles onde a agricultura ocupa um lugar maior na economia nacional e que têm taxas mais elevadas de analfabetismo adulto” (Unesco, 1957, p. 177).

Figura 13 — Relação entre estrutura econômica e analfabetismo em 35 países por volta de 1950



Fonte: Unesco (1957, p. 179).

Preservada a diferenciação no emprego de um ou outro termo, a cooperação entre as agências da ONU foi responsável por promover um consenso em torno dos benefícios da industrialização em favor do aumento gradual dos índices de alfabetização. Assim, “O choque dialógico deslocou-se para o interior, para os mais sutis elementos estruturais do discurso [...]

(Bakhtin, 2008, p. 240). Agora, não somente a Cepal advogava em favor da industrialização como via para o desenvolvimento social, mas também a própria Unesco já que os dados estatísticos revelavam que quanto maior o nível de industrialização de um país, maior sua taxa de alfabetização.

Ao fim e ao cabo, defendemos a premissa de que a Unesco, incorporando à sua maneira alguns dos principais pressupostos cepalinos buscou, por sua vez, aplica-los ao campo da educação, tomando como referência a elaboração de dados estatísticos como vemos na Tabela 12 em que os países com maiores indicativos de analfabetismo possuem, por sua vez, níveis industriais mais modestos.

Tabela 12 — Relação entre taxas de analfabetismo adulto e percentagem da população masculina ativa na agricultura, em 35 países selecionados

Analfabetismo adulto por volta de 1950	**50% ou mais da população agrícola**	**Menos de 50% da população agrícola**
Analfabetismo alto (50% ou mais)	Argélia, Bolívia, Brasil, República Dominicana, Egito, El Salvador, Guatemala (1940), Haiti, Índia, Malásia, Nicarágua, Guiné Portuguesa, Turquia	
Analfabetismo médio (20-49%)	Ceilão, Costa Rica, Equador, Grécia, Panamá, Paraguai, Filipinas, Portugal, Tailândia, Venezuela (1940), Iugoslávia	Guiana Britânica, Chile, Maurício, Porto Rico, Trindade, Venezuela (1950)
Analfabetismo baixo (menos de 20 %)	Espanha	Argentina, Bélgica, França, Japão, Estados Unidos

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Unesco (1957, p. 180).

Os dados coligidos pela Unesco, apontam, de maneira geral, para duas características principais: a) taxas rápidas de avanço industrial são associadas a uma rápida extensão da alfabetização e da educação popular; b) as áreas mais agrícolas são também as mais analfabetas. Esse último elemento (b) aponta, por sua vez, para um "despertar" da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura em favor de programas de industrialização. Assim, o documento indica que:

> [...] *As competências de alfabetização difundem-se sob o impacto das mudanças nas condições profissionais e industriais porque o desejo de adquirir essas competências é despertado numa proporção crescente da população*. Por outro lado, o desenvolvimento industrial avança mais rapidamente quando os níveis educacionais avançam e os recursos humanos de uma sociedade se adaptam à utilização de tecnologias avançadas (Unesco, 1957, p. 188-189, grifo nosso).

Ao fim, o estudo produzido pela Unesco, com base em dados provenientes da Cepal, conclui pela existência de uma relação mútua entre o desenvolvimento da educação em um determinado país (medido pelas taxas de matrícula escolar) e seu nível de industrialização urbana (medido pela proporção da população que vive nas cidades ou pela diferença na percentagem da sua população masculina economicamente ativa envolvida em atividades agrícolas) em relação às ocupações propriamente citadinas (Unesco, 1957, p. 191). Contudo, uma análise mais pormenorizada deixa claro que, para a Unesco, a partir daquele momento (1957 em diante), a industrialização deveria preceder a ação estatal em favor da ampliação dos níveis de alfabetização.

A título de exemplificação do que aqui é proposto, tomemos o documento *Alfabetização (1965-1967)*, publicado pela Organização em 1968 em comemoração ao Dia Internacional da Alfabetização (08 de setembro de 1967). No texto, encontramos uma defesa explícita dos princípios da alfabetização funcional como uma "nova orientação" para os governos a partir de então. Desse modo, "A nova orientação é refletida em muitos países, principalmente, na incorporação de programas de alfabetização nos planos de desenvolvimento da educação e, em geral, na *sua inserção nos planos de desenvolvimento econômico e social*" (Unesco, 1968, p. 49, grifo nosso).

Os movimentos *industrialização & alfabetização* são, portanto, inter-relacionados, parte "[...] do que poderia ser chamado de processo de modernização" (Unesco, 1957, p. 192). Desse modo, "À medida que o mundo avança neste processo, nenhuma nação pode dar-se ao luxo de ficar para trás em qualquer um destes aspectos, o que é certamente uma das desvantagens *de um país subdesenvolvido ou mesmo moderadamente desenvolvid*o" (Unesco, 1957, p. 192, grifo nosso), conclui o documento.

Com a edição de *O ensino da leitura e da escrita: uma pesquisa internacional* (1957) bem como com a partir das publicações seguintes aqui referenciadas (1960, 1963, 1968), temos indicativos de um processo de assimilação gradual, por parte da Unesco, dos conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimento que, como vimos, originaram-se, sobretudo, no contexto da produção intelectual de Celso Furtado e de difusão da Técnica de Programação cepalina. Isso ocorre, pois, "O enunciado se produz no diálogo com outros enunciados possíveis do interlocutor, imediato ou não" (Mendonça, 2012, p. 112).

Na esteira desse movimento substitui-se, paulatinamente, no âmbito da Unesco, o emprego de termos como "obscuros" e "atrasados" (Unesco, 1946, 1947a e 1947b) quando a agência passa a se referir aos países latino-americanos. Aqui também se evidencia que, muito

embora tratassem de temas convergentes, era preciso “resguardar” os campos de interesse de cada organismo.

Em suas formulações, Raúl Prebisch e Celso Furtado, por exemplo, debruçaram-se sobre matérias propriamente econômicas. Suas análises, contudo, abriram caminho para uma discussão mais assertiva acerca de uma agenda social que envolvia a educação e a alfabetização no percurso necessário a esse desenvolvimento. Temática que, como veremos, será aprofundada nos anos seguintes em diferentes conclaves promovidos pela Unesco, pela Cepal e pela OEA.

Do ponto de vista da Unesco, e sob a égide de sua Constituição, ainda que alcançada uma industrialização primária e, por conseguinte, o que se passou a entender por “desenvolvimento econômico” mediante o emprego da Técnica de Programação cepalina, como poderia se falar em “desenvolvimento humano” sem que a imensa massa de trabalhadores não fosse alfabetizada? Se o Eladbes não era capaz de assegurar a difusão dessa “técnica” primária e elementar à aquisição de outras mais especializadas, como poderia almejar níveis mais elevados de desenvolvimento humano e científico tão necessários no Pós-Guerra?

Sob a ótica da Cepal, como conseguiria a América Latina, enfim, superar a assimetria centro *versus* periferia sem modificar, estruturalmente, sua dinâmica social? As campanhas de alfabetização de adolescentes e adultos que vinham ocorrendo há décadas, antes mesmo daquelas capitaneadas pela Unesco, não resultaram na melhoria da condição socioeconômica das massas latino-americanas.

Diante desses questionamentos, não sem motivos, “Os debates sobre os usos da alfabetização começaram a ser ventilados na década de 60, em parte como resultado da crescente demanda para que a escolarização realizasse todas as formas de mudanças sociais [...]” (Cook-Gumperz, 1991, p. 15), mas não isoladamente. As séries históricas elaboradas pela Cepal indicavam estagnação quando não retração econômica mesmo diante da atuação da Unesco na esfera educativa. Propomos, assim, que a partir da Técnica de Programação gestada na Cepal, houve uma *transposição* de sua metodologia e fundamentos para a esfera educacional na América Latina, da qual se valerá, em seu escopo e consecução, a Operação

Panamericana (OPA),[85] seguida da Aliança para o Progresso (*Alliance for Progress*, AFP, na sigla em inglês), tal como veremos, respectivamente, nas duas seções que se seguem.

Em meio à Guerra Fria: a Operação Panamericana

Até esse ponto de nossas análises, nos damos conta de que o enfrentamento ao analfabetismo permeou aqui e acolá os principais estudos conduzidos pelos organismos internacionais surgidos no Pós-Guerra. Assim orientados, nesta seção, analisamos como se deu a articulação entre esses organismos, notadamente a partir da proeminência assumida pelo Brasil nos anos de governo do presidente Juscelino Kubitschek, juntamente da Unesco, da Cepal e da OEA. Dos encontros realizados, das correspondências e pactos então feitos, resultou a adoção de iniciativas multilaterais que visavam levar a diferentes partes do Hemisfério a primazia do binômio *educação & desenvolvimento*.

É preciso sublinhar, contudo, que ao final da década de 1950, outra questão sobreveio em meio ao debate sobre as vias para o desenvolvimento latino-americano: como poderiam essas nações centrar esforços em seu crescimento econômico diante do aumento da "ameaça" comunista representada, sobretudo, pela aproximação entre Cuba e URSS? Recordemos que, sob os auspícios da Doutrina Truman, toda sorte de financiamento norte-americano no Hemisfério estava condicionada à "luta" contra o comunismo. O Manifesto de Havana deixa claro a necessidade de financiamento externo para que se atingisse o desenvolvimento dos países periféricos. O mesmo o faz o documento *Análises e projeções do desenvolvimento econômico: uma introdução à Técnica de Programação* (Cepal, 1955), tal como o vimos.

Planejar o desenvolvimento econômico da América Latina a partir dos anos 1960 passou a demandar, portanto, um enfrentamento constante ao *red scare* na perspectiva de atração de investimentos estrangeiros, inclusive para o campo educacional, como restará comprovado no decurso desta seção. Esse consenso em torno da "luta" contra o comunismo como condicionante para a atração de recursos, levou, propomos nós, ao aumento da ingerência estadunidense na América Latina, sobretudo a partir da ascensão de John Kennedy (1917-1963) à Casa Branca, em 1961. Como sinalizado, longe de ignorar a necessidade de investimentos estrangeiros, no Manifesto de Havana, Prebisch destaca as áreas econômicas

[85] Muito embora, saibamos nós que o prefixo "pan" exige hífen quando sucedido por palavra iniciada por vogal, optamos por manter a grafia "panamericana" e correlatos sem hífem tendo em vista que assim aparecem nos documentos por nós analisados no âmbito desta tese.

prioritárias para as quais esses investimentos deveriam ser destinados. A esse propósito serviria a Técnica de Programação aprimorada pelos cepalinos ao longo da década de 1950.

Quando Fidel Castro (1926-2016), no contexto Pós-Revolução Cubana (1959), declarara a adesão de Cuba ao marxismo-leninismo, os recursos oriundos do Programa de Assistência Técnica da ONU corriam o risco de ser cessados não somente para Cuba, mas para toda a América Latina. As ações de cooperação técnica e financeira, anunciadas por Kennedy, no início de seu mandato aos países latino-americanos, a Aliança para o Progresso (1961-1969),[86] sequer seriam implementadas em uma eventual situação de ramificação comunista Continente afora.

Ato contínuo, as cláusulas do TIAR (1947) foram evocadas, a partir de uma iniciativa capitaneada pela Colômbia, resultando em uma Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores,[87] a qual expulsaria Cuba — sem legitimidade para fazê-lo, assim entendemos — do sistema interamericano. Essa, por sua vez, não deve ser confundida com a Reunião Extraordinária do Conselho Interamericano Econômico e Social da Organização dos Estados Americanos (CIES/OEA), igualmente realizada em Punta del Este cerca de cinco meses antes quando Cuba, portanto, ainda integrava a OEA e seus organismos multilaterais.

A iniciativa colombiana visava unificar o discurso dos países latino-americanos com vistas à manutenção da paz e da segurança na região frente à ameaça comunista/socialista representada pela URSS. Demonstrar-se-ia, assim, para a Comunidade das Nações e, sobretudo, para os EUA, a posição do bloco latino-americano em relação a Cuba, a seu regime e ao governo de Nikita Khrushchev (1894-1071).[88] Tal como destaca Neto (2005, p. 4), "Junto com Berlim, a questão cubana tornou-se o principal problema dos norte-americanos no início

[86] Conforme observa Natividade (2018), no Brasil, as ações da Aliança para o Progresso se estenderam até os idos de 1970 haja visto que, neste ano, ainda são encontrados documentos diretamente vinculados ao programa.

[87] Referimo-nos à VIII Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores das Américas, realizada em Punta del Este, Uruguai, entre 22 e 31 de janeiro de 1962. Conforme Domínguez Avila (2011, p. 54) "O evento em questão foi altamente relevante ao tratar algumas das principais implicações da revolução cubana no continente americano e no mundo. Vale adiantar que uma das mais polêmicas resoluções da conferência de Punta del Este acabou sendo a virtual exclusão do governo revolucionário cubano da Organização dos Estados Americanos, da Junta Interamericana de Defesa e de algumas outras instâncias do sistema interamericano [...]. Há que se observar, contudo, que os estados latino-americanos souberam tirar proveito da situação. O delegado do Haiti, nos conta Galeano (2023, p. 306) "[...] trocou seu voto [favorecendo os EUA] ao preço de um aeroporto novo, e assim os Estados Unidos obtiveram maioria necessária para expulsar Cuba da Organização dos Estados Americanos".

[88] Khrushchev tornou-se, logo após a morte de Stálin, em 1953, o primeiro-secretário do Partido Comunista da União Soviética até 1964, período delimitado por nós para condução deste estudo.

da década de 1960, especialmente por se tratar de uma ameaça muito próxima fisicamente e que modificava os contornos da geografia da confrontação bipolar".

Nesse contexto, "Os programas de assistência financeira e técnica oferecidos pelos países do centro capitalista, traziam a promessa de abundância e desenvolvimento econômico para as nações da periferia do capital, a partir de uma 'nova' atuação, menos militarizada e mais *'racional' e 'científica*'" (Natividade, 2018, p. 20, grifo nosso). Não à toa, Kennedy concebe os anos 1960 como a "Década do Desenvolvimento". A despeito da Aliança ter sido chamada "para o Progresso" e não "para o Desenvolvimento", não buscara o governo estadunidense, ao propô-la, fazer um aceno aos latino-americanos já que o *desenvolvimento* e seus correlatos terminológicos, bem o sabia o presidente e seu corpo diplomático, constituíam o eixo central dos economistas cepalinos?

Ao publicar, em 1859, sua *Origem das espécies*, Darwin consolidara, em definitivo, a ideia moderna de *progresso* (Dupas; 2006). Um horizonte de expectativas (Koselleck, 2006) feliz e próspero só seria possível a partir da *evolução,* do *progresso da humanidade*. Para resumir, "A partir daí, e até um pouco antes do início da Segunda Guerra, o mundo produziu uma vasta literatura em ciência social em que o progresso era sempre suposto como axioma" (Dupas, 2006, p. 74). Por sua própria natureza, o ideário permeou, por exemplo, a quase totalidade da obra de Hegel, estruturada sobre a dialética; Marx, a seu turno, atribuíra ao progresso o inexorável caminho do mundo para uma sociedade sem classes.[89]

O conceito, a exemplo do que vimos ocorrer com a alfabetização na obra de Graff (1994), para Dupas (2006), virou mito, O *Mito do Progresso*, livro publicado em 2006 sob o mesmo título. Conforme prossegue em sua argumentação, o autor defende que:

> O entusiasmo com que a juventude e as lideranças européias, não poupando sequer importantes próceres comunistas e socialistas, se entregaram à Primeira Guerra Mundial, como se se tratasse de um exercício de purificação civilizatória, foi sintomático de um profundo desarranjo nos padrões intelectuais durante o final do século XIX. Finalmente, a escalada nazista e a 'solução final' acabaram sendo liquidadas com dois brutais ataques nucleares considerados desnecessários e cruéis. Tudo isso deu o tom de pessimismo às idéias de progresso que até então vigoravam (Dupas, 2006, p. 74-75).

Porque, afinal, insistir em uma Aliança para o *Progresso*? Predileção aleatória? Talvez. Mas somos levados a crer que não. Pensando bem, o "progresso", transformado em

[89] Dupas (2006, p. 74) alerta: "No entanto, sintomas de descrença do ambiente intelectual em torno da idéia de progresso já haviam aparecido durante o século XIX, por influência, entre outros, de Tocqueville, Burckhardt, Schopenhauer, Nietzsche e Weber".

discurso hegemônico, difundido por diferentes campos da Ciência: da Física à Biologia; da História à Sociologia e a tantas outras áreas do Conhecimento de maneira incessante, possuía raízes profundas e tornara-se, na segunda metade do séc. XX, quase que um jargão popular. Como discutido na primeira seção deste Capítulo, *Do Manifesto de Havana a um outro modelo de desenvolvimento*, a Unesco contribuíra de maneira categórica com a elaboração de uma concepção de modernização fundamentada, em suas primeiras publicações, na ideia-chave de *progresso*.

Ao fim da Segunda Guerra, em que pese o desastre provocado pelo conflito, o domínio da racionalidade, da técnica, da *Educação*, da *Ciência* e da *Cultura*, conduziria o homem à liberdade e ao bem-estar, à uma nova forma de "evolução", perspectiva que vimos sobressair a todo o momento nos documentos oriundos da Unesco por nós analisados no Capítulo I. Do nosso ponto de vista, portanto, sob a égide das Nações Unidas, embora nos alerte Bresser-Pereira (2014, p. 33) ser o desenvolvimento uma ideia e um projeto do século XX que continua no século XXI, fora somente nas décadas de 1950-1960, de maneira mais contundente, que houve, de fato, uma cisão entre as noções de progresso e desenvolvimento.

Subjaz na documentação por nós analisada uma lógica em torno da ideia *de progresso social*. O vemos explícito no Preâmbulo da Carta das Nações (UN, 1945): "Nós, os povos das Nações Unidas decididos "[...] A promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de um conceito mais amplo de liberdade […]". Por extensão, havia que se falar em um "progresso do humano" a partir desses postulados. Contudo, se em 1945 as Nações Unidas estão decididas "A empregar mecanismos internacionais para promover o progresso econômico e social de todos os povos" (UN, 1945), nas décadas seguintes essa ideia é substituída pela noção de "desenvolvimento econômico e social". Mudança operada, como o demonstramos, a partir dos estudos conduzidos pela Cepal.

Não obstante, por força consensual, soava melhor a ideia de uma Aliança para o *Progresso*. O termo em destaque, como resta comprovado, não fora abandonado de imediato, foi, melhor dizendo, repensado. Mais adequado seria falar em um *progresso humano* na América Latina atravessado por um processo de *desenvolvimento econômico* nas repúblicas comprometidas com a "luta" contra o comunismo. Afinal de contas, o *progresso* era, pois, um termo naturalizado ou, como nos diz Dumas (2006), "axiomático", desde os idos do séc. XIX. O *desenvolvimento*, de origem mais recente, não soava tão bem em termos de propaganda

política voltada às massas, embora muito mais coerente com os postulados econômicos então vigentes.

Como veremos, ao anunciar a Aliança para o Progresso, Kennedy o faz em discurso na Casa Branca em 13 de março de 1961. A proposta seria, na sequência, propagandeada não somente em seu próprio país, mas no mundo como um todo (vide grifo nosso no excerto abaixo). Por isso a ênfase, em um programa para o "progresso". Muito mais conhecida do público em geral, essa seria uma ideia bem mais aceita. Ora, como já dito, "Um traço essencial (constitutivo) do enunciado é a possibilidade de seu *direcionamento* a alguém, de seu *endereçamento* (Bakhtin, 2016, p. 62, grifo no original). Sob esse ponto de vista, em sua edição de 31 de março do mesmo ano, o jornal *The New York Times* anuncia:

> A filosofia básica e os procedimentos práticos do programa do Presidente Kennedy para ajuda aos países subdesenvolvidos estão *rapidamente ganhando aceitação internacional tão ampla* que gera esperança genuína para sua projetada nova parceria entre as metades norte e sul do *mundo e, com a América Latina, uma aliança para o progresso*.[90]

Sendo o *progresso* um termo, como dissemos, axiomático, portanto, naturalizado se comparado a uma teoria de desenvolvimento gestada no âmbito específico de um grupo de economistas, corrobora-se a perspectiva de Bakhtin (2016, p. 63) ao postular que "Ao falar, sempre levo em conta o campo aperceptivo da percepção do meu discurso pelo destinatário: até que ponto ele está a par da situação, dispõe de conhecimento especiais de um dado campo cultural da comunicação; levo em conta as suas concepções [....]", o que justifica a escolha feita pela administração Kennedy ao divulgar seu novo programa de ajuda externa para a América Latina.

O esforço propagandista estadunidense nos ajuda a compreender a relação cada vez mais próxima que vai se estabelecendo, no âmbito do Estado Nacional, entre economistas, administradores, diplomatas e demais profissionais do funcionalismo público. Relação responsável por formar, propomos nós, um verdadeiro corpo de especialistas dentre os quais encontramos os "tecnocratas da educação" dos quais já falamos. E, assim, o binômio *educação & desenvolvimento* se fortalece no âmbito das relações interamericanas.

Carlos Pasquale (1906-1970), então diretor do Inep, em 1965, declara: "*Depois de deflagrada a Segunda Grande Guerra Mundial, várias reuniões interamericanas de nível*

[90] Disponível em https://www.nytimes.com/1961/03/31/archives/partnership-in-progress.html. Acesso em 11 out. 2024.

ministerial foram promovidas com o objetivo de procurar soluções para os problemas ligados ao desenvolvimento da educação na América Latina" (Pasquale, 1965, p. VII, grifo no original). A declaração de Pasquale se dá no contexto de apresentação da obra *Conferências Interamericanas de Educação: recomendações (l943-1963),* um apanhado das principais discussões travadas por ocasião desses conclaves promovidos, sobretudo, pela OEA em cooperação com outras agências da ONU como a própria Unesco e a Cepal.

Como esclarece o mesmo autor, na década de 1960, foram realizadas duas Conferências que '[...] *versaram sobre educação* e *desenvolvimento econômico e social (Punta del Este, 1961, e Santiago, 1962)*" (Pasquale, 1965, p. VII, grifo no original), no contexto de implementação das atividades da AFP na América Latina. Vale esclarecer que o conclave de 1961, citado por Pasquale, na verdade, não fora uma Conferência dedicada exclusivamente ao tema "educação e desenvolvimento econômico e social", diferentemente do evento de 1962, como o veremos.

A atuação desses múltiplos agentes e variadas esferas de governo em nível transnacional, se deu, como dissemos, em uma época marcada pelo aumento da tensão entre EUA e URSS, no contexto da Guerra Fria. A essa altura, Cuba constituía-se como primeiro patamar concreto do socialismo na América Latina, postula Florestan Fernandes em seu clássico *Da guerrilha ao socialismo: a Revolução Cubana* (2007). Isso, por sua vez, despertara a atenção dos demais países da região receosos da represália dos EUA que, em junho de 1960, rompera relações econômicas com a Ilha. Em favor do desenvolvimento econômico, tornava-se urgente uma *outra* forma de integração regional que dissociasse as demais nações latino-americanas de Cuba e, sobretudo, da própria URSS.

Tenhamos em vista que, "Afinal, além do crescimento da influência política e ideológica, o estreitamento das relações econômicas durante a guerra convertera os EUA no mais importante mercado tanto para as importações como exportações latino-americanas" (Mello e Silva, 1992, p. 5). Por certo, em um cenário de estranhamento com os norte-americanos, o desenvolvimento apregoado por Prebisch no Manifesto de Havana a partir de financiamentos externos e nos demais textos cepalinos, seria, no mínimo, retardado, até que a "questão cubana" fosse resolvida. Era preciso, portanto, não somente afastar o perigo soviético, mas superar nossa condição primário-exportadora com financiamento norte-americano.

Uma possível expansão comunista América Latina afora dificultaria o trânsito até mesmo de emissários das agências internacionais. A correspondência com a Unesco, por exemplo, no âmbito das ações do Painel de Especialistas em Educação Fundamental, aprovado na Conferência Geral de 1946, corria o risco de cessar. Isso sem citar as iniciativas capitaneadas por outras agências da ONU como a FAO, cujos recursos vinham, predominantemente, dos repasses feitos pelo governo estadunidense ao Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas, tal como vimos ser aprovado pelo Ecosoc e pela própria Unga, em 1949.

As atividades de auxílio técnico originárias do Ponto IV, somadas às missões da Unesco/Crefal ainda que esparsas, serviam aos latino-americanos como meio de promoção de uma agenda social/educacional própria dos governos desenvolvimentistas. As campanhas de alfabetização de que falamos no Capítulo I, promovidas com repasses vindos, sobretudo, das Nações Unidas, não haviam alterado o quadro produtivo das nações latino-americanas, mas iam de encontro aos postulados do Eladbes. Era preciso um volume de recursos muito maior para alterar a "estrutura". E o único país do mundo, no Pós-Guerra, capaz de dispor de montante tão expressivo, eram os Estados Unidos.

Ora, reiteramos que sem financiamento externo não haveria *como* falar em construção de escolas, bibliotecas, formação de professores, expansão da educação primária. Conquanto, sem um crescimento interno sustentável, fruto, revelavam os estudos da Cepal, de uma ação planejada do Estado Nacional, associada, indicavam as análises da Unesco, ao aumento da escolarização, as ações educacionais em curso ou em vias de implementação representavam, para os políticos desenvolvimentistas, um "tiro no próprio pé" na medida em que poderiam ser abandonadas no decurso de seus governos e/ou de seus sucessores. Era esse, entendemos nós, um dos riscos representados por Cuba caso o programa soviético atraísse um ou mais vizinhos latino-americanos e, por decorrência, a revanche beletrista e as sanções econômicas norte-americanas para a região como um todo.

No Brasil, o presidente Juscelino Kubitschek, com o *slogan* de sua campanha eleitoral "Cinquenta Anos em Cinco", vinculava o desenvolvimento do País ao capital estrangeiro. Em seus discursos, não resta dúvida do protagonismo atribuído pelo presidente à "Grande República do Norte", como ele mesmo designa os EUA. JK buscava, assim entendemos, fazer ecoar o principal mote de modernização defendido pelos cepalinos e, "[...] com o objetivo de industrializar o Brasil, desde o início do mandato, adotou uma postura visivelmente favorável

à entrada de capitais estrangeiros e lançou o Plano de Metas buscando um acelerado crescimento econômico, por meio da expansão da indústria" (Simon, 2012, p. 140) — vide nota 31.[91]

O intento surtiu efeito, afinal, durante seu mandato (1956-1961), a produção industrial do País cresceu 80% (Simon, 2012, p. 142). Claro está que a expansão e manutenção da atividade industrial no Brasil assim como na América Latina exigia, portanto, frear o avanço do comunismo, o qual ameaçava a continuidade dos vínculos econômicos da região com os EUA. Com isso, se abririam as portas para a entrada de capital norte-americano. Se como vimos a Doutrina Truman havia consolidado a visão de que as nações do Hemisfério deveriam unir-se em prol da "luta" contra os ideais soviéticos, o TIAR (1947), a seu turno, ratificava o postulado "Comunismo, não!" entre os próprios latino-americanos.

Ratificado o TIAR, era preciso o estabelecimento de um sistema interamericano que desse conta de congregar, mas sobretudo, conferir *status* jurídico e legal aos tratados concelebrados pelas repúblicas americanas. O TIAR esteve, assim, na base para formação, no ano seguinte, da OEA. Organização que formalizaria as relações jurídicas e políticas no âmbito das Américas. Nesse cenário, talvez se justifique a proposição de Bandeira (1998) ao identificar a Revolução Cubana como o "maior acontecimento da América Latina no século XX", uma vez que a ascensão do socialismo na Ilha representava um "perigo" para todo o Continente. A ameaça justificaria, como vimos à nota 86, a exclusão do governo revolucionário de Cuba da OEA, em 1962. Desse modo:

> Apesar das eventuais resistências (sobretudo por parte da Argentina), a consolidação desta estrutura de relações políticas e militares foi obtida através de um relativo consenso, o que certamente ilustra o grau de adesão política e ideológica das elites latino-americanas à lógica da Guerra Fria e ao papel de 'defensor' do 'mundo livre' que a potência americana se atribuía. Um outro fator explicativo é o fato de que muitos países latino-americanos viam a criação de um sistema político e militar interamericano, com regras de conduta estáveis, como a melhor forma de conter os eventuais impulsos intervencionistas dos EUA e, por conseguinte, defender suas respectivas soberanias nacionais (Mello e Silva, 1992, p. 6).

Nesse momento, o governo Kubitschek assume notoriedade regional quando, por iniciativa do próprio presidente, uma série de correspondências pessoais passam a ser trocadas por ele com o então presidente dos EUA Dwight Eisenhower (1890-1969). No transcurso de seus dois mandatos (1953-1961), Eisenhower manteve as mesmas diretrizes de seu antecessor,

[91] Aqui é preciso sinalizar que "[...] enquanto o governo de Getúlio Vargas dava preferência ao capital estrangeiro sob a forma de empréstimos e financiamentos, Kubitschek favorecia a entrada de investimentos estrangeiros nos setores produtivos, atraindo empresas de caráter multinacional" (Simon, 2012, p. 140).

H. Truman, em termos de política externa para a América Latina (Mello e Silva, 1992, p. 6). Isso significou, em termos práticos, a manutenção, por parte dos Estudos Unidos, de programas de ajuda financeira voltados, sobretudo, aos países europeus e asiáticos, ocupando a América Latina uma posição secundária. Aos olhos do governo brasileiro urgia, portanto, que os EUA se comprometessem, também, com o desenvolvimento latino-americano superando, em alguma medida, os termos quase que estritamente militares previstos na Doutrina Truman e as esparsas iniciativas de auxílio técnico oriundas da ONU e de suas agências.

Com esse intento, JK soube tirar proveito da viagem malsucedida do então vice-presidente de Eisenhower, Richard Nixon (1913-1994) à América Latina em 1958, a qual dera vazão ao sentimento antiamericanista na região.[92] Não fazia sentido, aos olhos latino-americanos, essa subserviência aos norte-americanos que, mesmo tendo se beneficiado do apoio recebido durante a Guerra, não envidavam maiores esforços em favor de seu desenvolvimento, voltando sua atenção quase que exclusivamente para a Europa e a Ásia (Gonçalves, 2011).

Valendo-se do episódio, Kubitschek "[...] escreveu na primeira correspondência trocada com Eisenhower que as manifestações sofridas por Nixon, em Lima e Caracas, haviam demonstrado que a ideia da unidade pan-americana sofrera indelével prejuízo e que urgia a recomposição da presença norte-americana na unidade continental" (Simon, 2012, p. 145-146).

Em discurso proferido no Catete a 20 de junho de 1958, o presidente daria nome a uma nova proposta de congraçamento do sistema interamericano: a Operação Pan-Americana (OPA), principal iniciativa diplomática de seu governo (Mello e Silva, 1992, p. 4) e que estaria vinculada, em termos prático-operacionais, à OEA. Declara o presidente: "Quanto à Operação Pan-Americana em vista, desejo ressaltar o que já foi por todos compreendido: o Brasil pretende apenas colaborar, na medida de suas fôrças, para um entendimento geral e efetivo entre os países irmãos do continente" [SIC] (Juscelino Kubitschek [1958], 2009, p. 28).

[92] A comitiva vice-presidencial partira rumo à Argentina em 1958 com objetivo de participar da posse de Arturo Frondizi (1908-1955), recém-eleito presidente do país. No caminho, faria um périplo pelos demais países da região. A comitiva, contudo, não esperava que o descontentamento com os Estados Unidos, relacionado à política comercial praticada pelos norte-americanos na América do Sul fosse descambar em protestos violentos como os que se viram em Lima, no Peru e em Caracas, na Venezuela, "[...] onde a comitiva chegou a ser atacada pelos manifestantes" (Manzatto, 2020, p. 45).

No discurso, dirigido à Nação e aos representantes diplomáticos dos Estados Americanos acreditados junto ao governo brasileiro, JK defende "Uma participação dinâmica nos problemas de âmbito mundial [...] precedida de uma rigorosa análise da política continental". E recorda as correspondências trocadas com o presidente norte-americano: "Foi êste o exato sentido de minha intervenção junto ao Presidente Eisenhower" (Juscelino Kubitschek [1958], 2009, p. 28). Um passo a mais:

> A indagação, amiga e oportuna, que dirigi ao Presidente Eisenhower foi grito de alerta contra a guerra fria que já começa a apresentar os seus primeiros sintomas em nosso continente: que fizemos, de real, pela causa do pan-americanismo? Não será bom procedermos a um exame de consciência coletivo? Tem êsse sentido minha mensagem ao Presidente Eisenhower, homem provado em lutas e responsável pela defesa e preservação de valores caros à civilização ocidental [SIC] (Juscelino Kubitschek [1958], 2009, p. 28).

JK enfatiza o papel da América Latina na luta contra o totalitarismo nos anos de Guerra, avaliando não ter a região se beneficiado dos programas de assistência capitaneados pelos EUA ao fim do conflito, em 1945. Citando o Plano Marshall, JK entende que "Nêsses treze anos que se seguiram ao fim da luta contra o totalitarismo, os Estados Unidos voltaram o melhor da sua atenção e recursos para os pontos do globo onde mais acesa se apresentava a disputa Leste-Oeste".

Ora, "[...] a América Latina, que também contribuíra para a vitória democrática, viu-se, em pouco, em situação econômica mais precária e aflitiva do que a das nações devastadas pela guerra e passou a constituir o ponto mais vulnerável da grande coligação ocidental [SIC] (Juscelino Kubitschek [1958], 2009, p. 29). Avalia Gonçalves (2011, p. 18-19):

> Dessa forma, não havia espaço, nessa perspectiva norte-americana, para empreender planos de auxílio econômico governamental ao desenvolvimento de países como o Brasil. A Europa Ocidental constituiu exceção simplesmente pela necessidade premente de garantir a estabilidade das instituições políticas dessas nações, uma vez que a alternativa socialista estava do outro lado do continente. Não era esse o caso da América Latina, então área de incontestável influência dos Estados Unidos.

Juscelino Kubistchek ressalta, porém, "[...] que o pensamento do Presidente Eisenhower, expresso na carta que me remeteu, vem ao encontro das nossas preocupações no que toca aos problemas do *subdesenvolvimento*" [SIC] (Juscelino Kubitschek [1958], 2009, p. 28, grifo nosso). Chama a atenção no discurso a tônica higienista conferida pelo presidente brasileiro ao tema, a exemplo dos discursos que, como vimos em nossa Introdução, permeavam, também, o campo educacional brasileiro à época.

JK, contudo, inova ao associar uma tal perspectiva "higienista" ao campo econômico; "Não se poderá, em conseqüência, prestar maior serviço ao ideal panamericano do que o *de*

tentar eliminar a sua grande chaga: o subdesenvolvimento" [SIC] ((Juscelino Kubitschek [1958], 2009, p. 29), grifo nosso. E ainda: "Não há tempo a perder, nem gastos irreprodutivos *no "combate" à doença do subdesenvolvimento*". Desse modo, "*Sanear essas zonas, revigorá-las*, torná-las mais prósperas equivale a usar medidas preventivas e estratégicas de grande sabedoria, alcance e segurança" (Juscelino Kubitschek [1958], 2009, p. 30, grifo nosso).

Como se nota, as diretrizes cepalinas haviam sido incorporadas pelo próprio presidente JK no âmbito de seu governo. Para Simon (2012, p. 145) "A OPA foi uma proposta de cooperação no âmbito hemisférico que trazia em seu seio a tese de que o desenvolvimento econômico e o consequente fim da miséria seriam as melhores formas de combater a penetração do socialismo". A posição do Brasil, maior país da América Latina soava, assim, como alento ao governo estadunidense que assistiria, no ano seguinte, à formalização da adesão de Cuba ao socialismo soviético. Por meio dessas correspondências, de nosso ponto de vista, JK buscou revisar os ideais do pan-americanismo aplicando os postulados de desenvolvimento emanados da Cepal.

Os EUA que, até aquele ponto, não haviam, a despeito de sua participação formal na OPA, destinado recursos financeiros à iniciativa, se viram obrigados, assim entendemos, a lhe conferir algum prestígio. A inação norte-americana é reconhecida pelo próprio presidente JK em discurso no Palácio do Itamarati a 6 de dezembro de 1959:

> E, malgrado o 'muro de silêncio' que se afirma existir entre a opinião pública dos Estados Unidos e as demais nações do Hemisfério, amortecendo o eco de iniciativas dêsse gênero, começam a surgir sinais de que, mesmo na grande República do Norte, até aqui tão ocupada com seus compromissos globais, a Operação Pan-Americana já desperta curiosidade, intêresse e compreensão [SIC] (Juscelino Kubitschek [1959], 2009, p. 33).

A seu turno, o senador capixaba Ary Vianna (1905-1990) recorda, em sessão legislativa ocorrida a de 10 de agosto de 1961, a iniciativa capitaneada por Kubitscheck ao lançar, em 1958, a OPA "[...] pondo em evidência, com uma clareza impressionante, os aspectos políticos do gravíssimo problema do subdesenvolvimento econômico desta parte do mundo [...]" (Viana, 1961, p. 655).

Ainda conforme o senador: "Das três sessões do Comité dos 21, em Washington, Buenos Aires e Bogotá, foi criada uma nova consciência dos problemas da comunidade americana e do seu poder político potencial para influir nos destinos do mundo e na preservação democrática do Hemisfério" (Viana, 1961, p. 655). A menção feita por Ary

Vianna ao “Comitê dos 21” [SIC] refere-se ao espaço deliberativo criado no âmbito da OEA para encaminhamento das propostas da OPA e que, conforme recorda o senador, reuniu-se em três ocasiões: Washington (1958), Buenos Aires (1959) e Bogotá (1960).

A despeito da própria constatação feita por JK, acerca da apatia norte-americana em relação a OPA, entendemos que a iniciativa logrou dois grandes feitos: em primeiro lugar, a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (Simon, 2012), tal como assinala JK no discurso de junho de 1958. Em segundo lugar, a deliberação, por parte dos 21 Estados que aderiram à OPA, de uma reforma do então Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES) da OEA, o qual passaria a dar maior atenção à *luta contra o subdesenvolvimento* nos moldes do que ansiavam JK e os teóricos cepalinos.

A OPA, entendemos nós, foi crucial para a inserção de uma postura desenvolvimentista na agenda da OEA e da Unesco nos anos 1960, tal como vinha defendendo a Cepal desde os idos de 1948. Isto posto, no contexto de realização das Conferências Interamericanas de Educação, concordamos com Gouvêa e Silva (2020, p. 5) ao destacarem a utilização da educação como instrumento diplomático nas relações interamericanas, inserida em uma ofensiva política e cultural de americanização que, na década de 1960, assume novos contornos.

Também graças a OPA, a partir de então, pela primeira vez, esses mesmos organismos, de maneira conjunta, passam a abordar o tema “Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina”, valendo-se, sobretudo, da promessa de ajuda externa advinda da AFP, tal como veremos na sequência.

A alfabetização no escopo da Aliança para o Progresso

Uma vez consolidado o postulado *educação & desenvolvimento* sob a chancela dos organismos internacionais, Simon (2012, p. 141) assinala uma clara “[...] preocupação dos países latino-americanos de acrescentar à solidariedade política, configurada, sobretudo no âmbito da segurança, um conteúdo econômico que levasse a cabo um programa de “combate” ao subdesenvolvimento” a partir de diretrizes que emergiram em meio às discussões promovidas pela OPA.

O programa ganha forma (e recursos) a partir do lançamento da AFP, de J. F. Kennedy, sobre o qual nos deteremos a partir de agora. Fato é que Kennedy inicia seu governo

em um período marcado pelo "[...] aumento das demandas latino-americanas por auxílio externo e o surgimento da teoria da modernização" (Ribeiro, 2006, p. 154).

Discordamos pontualmente de Ribeiro (2006), pois, do nosso ponto de vista, não há que se falar em "surgimento" de uma teoria da modernização nos anos 1950-1960 quando, na verdade, o que observamos é a consolidação de mais uma de suas vertentes pois, a partir de então, os EUA passaram a focar sua estratégia modernizante no repasse direto de recursos financeiros aos países subdesenvolvidos.

A ideia de modernização, conquanto vimos a partir de Giddens, 1991; Graff, 1994; Prado e Pellegrino, 2014, dentre outros, é muito mais antiga. Remonta, para dizer o mínimo, aos idos do séc. XVIII. O que observamos no início da administração Kennedy é a incorporação de uma perspectiva de modernização na estrutura do Estado norte-americano a qual não obtivera espaço nos longos anos republicanos da administração Eisenhower (1953-1961), tal como sobressai nos discursos de JK analisados na seção anterior.

Ademais, a começar pela ONU e seu ideário filosófico-humanista, também a Unesco e organismos multilaterais como o Crefal, gestaram visões próprias de um processo de modernização, por exemplo, via educação popular; via alfabetização das massas, ora voltada ao campo, ora à cidade e, na maior parte das vezes, a ambos. Do ponto de vista econômico, a Cepal fizera o mesmo. Por vezes se falou do aumento da produtividade do trabalho via incorporação de novas técnicas; ora se focou nas críticas à teoria dos preços e assim por diante em uma escala quase infinita de pontos de vista que alimentaram, ao longo de todo o séc. XX, diferentes *perspectivas modernizantes*.

O próprio Ribeiro (2006, p. 155) quando em referência ao que denomina de "surgimento da teoria da modernização", perpassada pela possibilidade de todos os povos alcançarem a modernidade, menciona que, nos EUA, "[...] foi especialmente importante a perspectiva apresentada pelos professores Max Millikan e Walt Rostow", ambos, contudo, em plena atividade teórica desde a década de 1940. Portanto, é necessário ser mais preciso: o que ocorre nas décadas de 1950-1960 é a adoção desta vertente da teoria da modernização.

Max Millikan (1913-1969) e Walt Rostow (1916-2003) ao integrarem o renomado Instituto de Tecnologia de Massachusetts (*Massachusetts Institute of Technology*, MIT, na sigla em inglês) publicam, em 1957, sua obra mais conhecida *Uma proposta: a chave para*

uma política externa eficaz (*A proposal: key to a effective foreign policy*, no original em inglês).

Para Ribeiro (2006), a obra em epígrafe (1957), constituiu, certamente, o fundamento da política externa do presidente Kennedy para o Hemisfério Americano, com o que concordamos. Perspectiva reforçada quando analisamos a proximidade estabelecida entre os três (Millikan, Rostow e Kennedy) uma vez que ao nos debruçar sobre os arquivos disponíveis na *John F. Kennedy Presidential Library & Museum*, nos deparamos com uma série de correspondências trocadas entre o professor Max Millikan e J. Kennedy enquanto senador e presidente.[93] O mesmo ocorre com o professor Walt W. Rostow, o qual tornou-se, em 1961, assistente especial adjunto do presidente para Assuntos de Segurança Nacional e, na sequência, até 1966, presidente do Conselho de Planejamento de Políticas.[94]

Rostow concede, em 4 de novembro de 1964 (ou seja, 348 dias após a morte do presidente Kennedy), uma longa entrevista explicando os principais pontos da política externa do democrata nos três anos de seu governo. Por se tratar de uma entrevista oral transcrita pela *John F. Kennedy Presidential Library & Museum*, pudemos incorporá-la à nossa bibliografia. Sobressai na fala de Rostow um discurso elogioso ao presidente Kennedy — como era de se esperar — que, em termos de sua política externa, destaca Rostow, "sabia para onde queria ir", buscando combater o subdesenvolvimento na América Latina por meio das ações que integravam a Aliança para o Progresso (Rostow, 1964, p. 111).

No intervalo que vai de 23 de maio a 6 de dezembro de 1961, nos deparamos com aproximadamente 120 memorandos de Walt Rostow endereçados, sobretudo, ao presidente J. F. Kennedy e a McGeorge Bundy (1919-1996).[95] Emerge, em meio a esses arquivos, outras

[93] Essas correspondências abarcam o período que vai de 15 de janeiro de 1959 a 28 de fevereiro de 1961. Vale recordar que J. F. Kenedy foi senador por Massachusetts entre 3 de janeiro de 1953 e 22 de dezembro de 1960, tendo tomado posse como presidente dos EUA em 20 de janeiro de 1961 até a data de sua morte, em 22 de novembro de 1963. As correspondências por nós mencionadas estão disponíveis em https://www.jfklibrary.org/asset-viewer/archives/mmpp.

[94] Informação disponível no site da *John F. Kennedy Presidential Library & Museum* (https://www.jfklibrary.org/).

[95] A biografia de McGeorge Bundy é vasta. Na documentação por nós analisada, é frequentemente designado como Como Mr. Bundy. Como intelectual, foi professor de Governo junto a *Harvard University* entre 1949 e 1953 e, na sequência, ocupou o cargo de reitor da *Faculty of Arts and Sciences* (Faculdade de Artes e Ciências) da mesma Universidade entre os anos de 1953 e 1960. Tornou-se *Assistant to the President for National Security Affairs* (Assistente do Presidente para Assuntos de Segurança Nacional, APNSA, na sigla em inglês) entre1960 e1966, aconselhando, de perto, o presidente Kennedy e seu sucessor, Lyndon Johnson. Como filantropo, foi presidente da *Ford Foundation* (Fundação Ford) entre 1966 e1980. Atuou, também, como professor na *New York University* (1980-1990) e acadêmico residente na *Carnegie Corporation* entre 1990 e 1996. Foi autor de vários livros, incluindo *The strength of government* (1968) *e Danger and survival: choices about the Bomb in the first fifty years* (1988).

tipologias documentais como relatórios, cartas, ou simples despachos agradecendo o retorno dado às correspondências.[96] Toda documentação, contudo, é classificada como de caráter "confidencial" e evidencia, em seu conjunto, a preocupação central da administração Kennedy com a expansão do comunismo na América Latina, Europa e Ásia, corroborando nossas proposições acerca de um amplo projeto de desenvolvimento econômico pensado em função dos desdobramentos da Guerra Fria: a Aliança para o Progresso.

Em memorando ao Sr. Bundy (conselheiro de Segurança Nacional de Kennedy), datado de 26 de maio de 1961, Walt Rostow faz referência a uma "conversa de nível médio com o Sr. Khrushchev, — recordemos, primeiro-secretário do Partido Comunista. No documento, Rostow deixa claro a convicção de Khrushchev em relação à expansão econômica da Rússia e do bloco comunista como um todo. Rostow informa a Bundy que, sob o ponto de vista de Khrushchev, as técnicas adotadas pela URSS "[...] dariam vitória ao comunismo nas áreas subdesenvolvidas" e que, não tinham os EUA, uma "concepção histórica" coerente e eficaz de como se opor à estratégia soviética, tal como podemos observar na Figura 14 na próxima página.

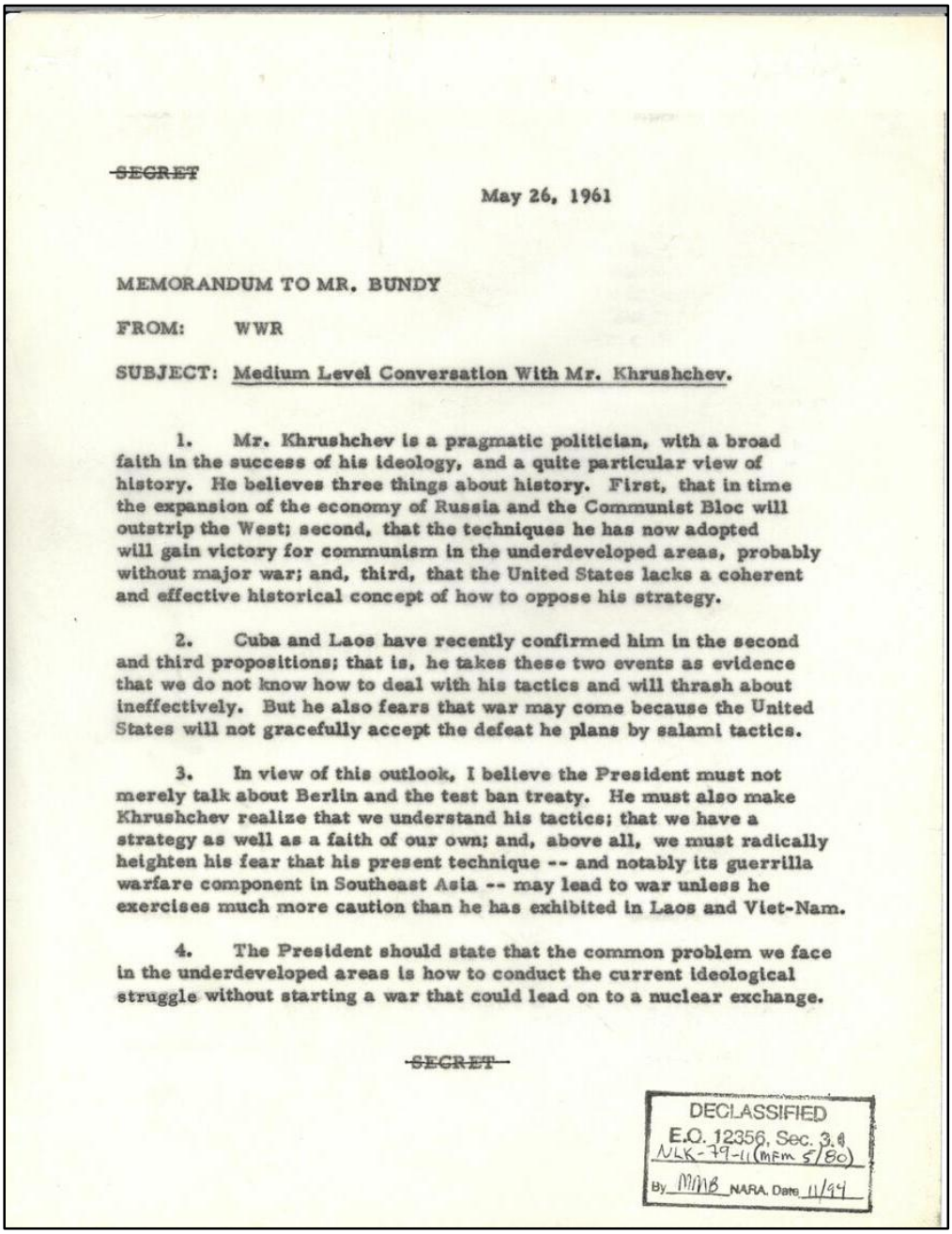
Do nosso ponto de vista, Walt Rostow para além de situar os membros da administração Kennedy, por intermédio de seu conselheiro de Segurança Nacional, dos planos de expansão soviética, busca fortalecer a necessidade de os Estados Unidos adotarem uma concepção clara do que entendiam por desenvolvimento. Como vemos na Figura 14, Rostow destaca que Nikita Khrushchev estava convicto de que faltava uma *estratégia de modernização* norte-americana e que os episódios revolucionários em Cuba e no Laos (ambos ocorridos em 1959) confirmaram que o país não sabia como lidar com as táticas soviéticas.

Prossegue Rostow (item 3 da Figura 14, grifo nosso) "Em vista dessa perspectiva, acredito que o Presidente não deve meramente falar sobre Berlim e o tratado de proibição de testes. *Ele também deve fazer Khrushchev perceber que entendemos suas táticas; que temos uma estratégia* [...]". Rostow se refere, claramente, aos princípios de sua teoria da modernização elaborados conjuntamente com o prof. Max Millikan e presentes em *Uma proposta: a chave para uma política externa eficaz* (1957). O item 4 do Memorando acima

[96] Cumpre assinalar que nossa análise ficou prejudicada, pois, muitos desses documentos, foram tarjados propositalmente (por terem sido classificados, à época, como sigilosos) com linhas sobrepostas ao texto original, impossibilitando a leitura. Em outros casos, ficamos igualmente prejudicados pela má qualidade do material fotografado. Ao todo, contudo, foram 144 documentos analisados, disponíveis para consulta em https://www.jfklibrary.org/asset-viewer/archives/jfkpof-065-001#?image_identifier=JFKPOF-065-001-p0001.

corrobora nossas proposições: “O Presidente deve declarar que o problema comum que enfrentamos nas áreas subdesenvolvidas é sobre como conduzir a atual luta ideológica sem iniciar uma guerra que poderia levar a uma disputa nuclear” (Rostow, 1961).

Figura 14 — Memorando de Walt Rostow a Sr. Bundy (conselheiro de Segurança Nacional de Kennedy), datado de 26 de maio de 1961



~~SECRET~~

May 26, 1961

MEMORANDUM TO MR. BUNDY

FROM: WWR

SUBJECT: Medium Level Conversation With Mr. Khrushchev.

1. Mr. Khrushchev is a pragmatic politician, with a broad faith in the success of his ideology, and a quite particular view of history. He believes three things about history. First, that in time the expansion of the economy of Russia and the Communist Bloc will outstrip the West; second, that the techniques he has now adopted will gain victory for communism in the underdeveloped areas, probably without major war; and, third, that the United States lacks a coherent and effective historical concept of how to oppose his strategy.

2. Cuba and Laos have recently confirmed him in the second and third propositions; that is, he takes these two events as evidence that we do not know how to deal with his tactics and will thrash about ineffectively. But he also fears that war may come because the United States will not gracefully accept the defeat he plans by salami tactics.

3. In view of this outlook, I believe the President must not merely talk about Berlin and the test ban treaty. He must also make Khrushchev realize that we understand his tactics; that we have a strategy as well as a faith of our own; and, above all, we must radically heighten his fear that his present technique -- and notably its guerrilla warfare component in Southeast Asia -- may lead to war unless he exercises much more caution than he has exhibited in Laos and Viet-Nam.

4. The President should state that the common problem we face in the underdeveloped areas is how to conduct the current ideological struggle without starting a war that could lead on to a nuclear exchange.

~~SECRET~~

DECLASSIFIED
E.O. 12356, Sec. 3.4
NLK-79-11 (MFM 5/80)
By MNB NARA, Date 11/99

Fonte: *John F. Kennedy Presidential Library and Museum*.

Do nosso ponto de vista, Walt Rostow para além de situar os membros da administração Kennedy, por intermédio de seu conselheiro de Segurança Nacional, dos planos de expansão soviética, busca fortalecer a necessidade de os Estados Unidos adotarem uma

concepção clara do que entendiam por desenvolvimento. Como vemos na Figura 14, Rostow destaca que Nikita Khrushchev estava convicto de que faltava uma *estratégia de modernização* norte-americana e que os episódios revolucionários em Cuba e no Laos (ambos ocorridos em 1959) confirmaram que o país não sabia como lidar com as táticas soviéticas.

Prossegue Rostow (item 3 da Figura 14, grifo nosso) "Em vista dessa perspectiva, acredito que o Presidente não deve meramente falar sobre Berlim e o tratado de proibição de testes. *Ele também deve fazer Khrushchev perceber que entendemos suas táticas; que temos uma estratégia* [...]". Rostow se refere, claramente, aos princípios de sua teoria da modernização elaborados conjuntamente com o prof. Max Millikan e presentes em *Uma proposta: a chave para uma política externa eficaz* (1957). O item 4 do Memorando acima corrobora nossas proposições: "O Presidente deve declarar que o problema comum que enfrentamos nas áreas subdesenvolvidas é sobre como conduzir a atual luta ideológica sem iniciar uma guerra que poderia levar a uma disputa nuclear" (Rostow, 1961).

Em um cenário de aproximação das nações latino-americanas por meio da OPA e das Conferências Interamericanas de Educação, entendemos que a Revolução Cubana, no contexto dos entraves da Guerra Fria, demandou uma reorientação das ações hemisféricas dos Estados Unidos para a América Latina, coincidindo com a chegada de John Kennedy à Casa Branca. Ainda durante a campanha eleitoral que o fez derrotar o republicano Richard Nixon, vice-presidente de Eisenhower,[97] o então candidato concentrou esforços em múltiplos temas de interesse da política externa norte-americana: "[...] tomar a ofensiva na Guerra Fria, melhorar o balanço nuclear em favor dos EUA, combater a pobreza dentro do país, *criar um novo programa de ajuda externa*" (Ribeiro, 2006, p. 156-157, grifo nosso).

Kennedy, podemos afirmar, não inova necessariamente, afinal, seu programa de assistência estrangeira poderia ser comparado a iniciativas precedentes como o Ponto IV e, ainda, ao Plano Marshall. Este último, destinado à reconstrução dos países europeus, lançado em 1948 e vigente até 1951. Tanto o Ponto IV como o Plano Marshall foram implementados pelo também democrata Harry Truman, como vimos. A seu turno, destaca Loureiro (2020, p. 25): "A chamada Aliança para o Progresso visava disponibilizar em dez anos pelo menos US$

[97] Cumpre sinalizar que o então presidente, o republicano D. Eisenhower, já cumprira dois mandatos, o que o impedia de disputar uma terceira eleição. Assim, o Partido Republicano nomeou Richard Nixon, seu vice-presidente desde 1953 para a disputa de 1960, da qual saíra derrotado.

20 bilhões em fontes públicas e privadas, em sua maioria fundos governamentais norte-americanos, para impulsionar o desenvolvimento socioeconômico do continente".

É preciso, contudo, assinalar uma diferença fundamental entre o Ponto IV por nós discutido no Capítulo I e o projeto em vias de constituição na administração Kennedy: os estreitos motivos da segurança nacional predominantes no Ponto IV, de Harry Truman, deram lugar à primazia para o desenvolvimento econômico que passou a caracterizar a Aliança para o Progresso, de J. Kennedy (Ribeiro, 2006).[98] Ademais, "Dado o volume de recursos anunciado, a Aliança seria logo apelidada de 'o Plano Marshall da América Latina'", destaca Loureiro (2020, p. 25).

Nesse momento, formulou-se a chamada "tese da convergência" como parte de um esforço retórico norte-americano para mostrar que seus interesses eram os mesmos dos países subdesenvolvidos. Desse modo, iniciado o mandato de Kennedy:

> A nova administração imediatamente empreendeu uma reavaliação da política externa americana a partir da perspectiva da teoria da modernização e do liberalismo internacionalista. Reavaliação que, na América Latina, tomou a forma do programa da Aliança para o Progresso. Informado pelas teorias da modernização, esse programa foi um esforço para tratar as causas do descontentamento latino-americano, impulsionado pelas forças do nacionalismo e pelo que era conhecido como 'revolução das aspirações crescentes'. Reconhecia-se que havia um *desejo geral de mudança econômica e social nas sociedades locais*, que, caso não fosse atendida, *poderia aumentar o perigo da difusão do comunismo no continente*, como mostrava o exemplo cubano (Ribeiro, 2006, p. 157, grifo nosso).

Nessa perspectiva, não custa recordar: Kennedy tomou posse como 35º presidente dos EUA em 20 de janeiro de 1961 em meio ao "perigo" de difusão do comunismo na América Latina, como vimos acima. Em 13 de março seguinte receberia, na Casa Branca, os membros do corpo diplomático das repúblicas latino-americanas. No discurso proferido na ocasião, a tese da convergência a que aludimos acima nunca fizera tanto sentido. Citando Bolívar (isso mesmo!), o presidente norte-americano conclama seus convidados à luta pela liberdade das Américas: "Foi então, no alvorecer da liberdade em todo este Hemisfério, que Bolívar falou

[98] Importante ressaltar que, mesmo antes de sua campanha presidencial, J. Kennedy dedicara-se, enquanto senador pelo estado de Massachusetts, a problematizar as relações externas dos EUA sob a ótica econômica e não necessariamente militar, de modo que o "combate" ao comunismo deveria passar por um ataque efetivo ao subdesenvolvimento. Contudo, "A atuação de Kennedy como Senador, no que tange à política externa, privilegiou, durante certo período, os problemas da Ásia. Com a efervescência político-social na América Latina em fins da década de 1950 e após a desastrosa viagem do vice-presidente Nixon, o jovem senador, bem como outros setores de Washington, voltaram sua atenção para o sul do continente americano (Natividade, 2018, p. 176). Ribeiro (2006, p. 172) destaca, a seu turno, que "Kennedy atribuiu mais importância às relações continentais do que qualquer outro presidente americano e mesmo com as correções de rumo mais conservadoras tomadas por Johnson, o nível de ajuda continuou alto até 1969", motivo pelo qual nos deteremos, preferencialmente, nas ações de seu governo que coincidem, ademais, com o período recoberto por nossa investigação.

de seu desejo de ver as Américas moldadas na maior região do mundo, 'maior', ele disse, 'não tanto em virtude de sua área e sua riqueza, mas por sua liberdade e sua glória'" (John F. Kennedy em discurso na Casa Branca. 13 de março de 1961).[99]

Em sua fala, Kennedy deixa claro que, naquele momento, portanto, os norte-americanos buscavam reforçar sua "[...] convicção de que seu próprio bem-estar dependia do bem-estar de outros países, que a prosperidade americana não podia existir na ausência de uma prosperidade global" (Kagan, 2003, p. 78). De modo a endossar essa retórica, declara o presidente que por toda a América Latina "[...] milhões de homens e mulheres sofrem as degradações diárias da pobreza e da fome. Eles não têm abrigo decente ou proteção contra doenças. Seus filhos são privados da educação ou dos empregos que são a porta de entrada para uma vida melhor" (John F. Kennedy em discurso na Casa Branca. 13 de março de 1961). O aqui já mencionado senador Ary Vianna considera, em 1961:

> Apesar das restrições opostas aos postulados da OPA, principalmente pelos Estados Unidos da América, a Ata de Bogotá, em 1960, demonstrou o avanço conseguido pela iniciativa do Brasil, com a aceitação unânime dos objetivos fundamentais formulados. Concebida como movimento político com a finalidade de forçar o ritmo do desenvolvimento econômico da América Latina, como o foi a OPA, com a Ata de Bogotá ficou aberta a porta para a realização prática dos objetivos básicos da iniciativa brasileira, através da constituição do Fundo Especial de Desenvolvimento Sociais, de 500 milhões de dólares, produto da contribuição norte-americana (Viana, 1961, p. 655).

Ary Viana, no discurso acima, refere-se, portanto, ao destaque feito pelo então presidente norte-americano aos principais problemas hemisféricos. Recém-empossado, Kennedy assim apresenta seu programa de ajuda externa, o qual chancelaria a iniciativa estadunidense em favor de uma "Década do Desenvolvimento", de modo que:

> Se quisermos enfrentar um problema tão impressionante em suas dimensões, nossa abordagem deve ser igualmente ousada — uma abordagem consistente com o conceito majestoso da Operação Pan-Americana. Portanto, convoquei todas as pessoas do Hemisfério a se juntarem a uma nova Aliança para o Progresso — *Alianza para Progreso* — um vasto esforço cooperativo, inigualável em magnitude e nobreza de propósito, para satisfazer as necessidades básicas do povo americano por casas, trabalho e terra, saúde e escolas — *techo, trabajo y tierra, salud y escuela*.
>
> Primeiro, proponho que as Repúblicas Americanas iniciem um vasto novo Plano Decenal para as Américas, um plano para transformar a década de 1960 em uma década histórica de progresso democrático.
>
> Estes 10 anos serão os anos de máximo progresso e máximo esforço, os anos em que os maiores obstáculos deverão ser superados, os anos em que a necessidade de

[99] O áudio original bem como o discurso transcrito encontram-se disponíveis na *John F. Kennedy Presidential Library & Museum* e podem ser consultados em https://www.jfklibrary.org/archives/other-resources/john-f-kennedy-speeches/latin-american-diplomats-washington-dc-19610313. Acesso em 15 ago. 2024.

> assistência será maior (John F. Kennedy em discurso na Casa Branca. 13 de março de 1961).

Apresentado o escopo da AFP, o programa era anunciado pela administração Kennedy como uma "nova era na experiência americana" em que os padrões de vida seriam elevados com educação básica para todos e superação da fome no Continente. Para tanto, o presidente anuncia a convocação de uma reunião do Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES) da OEA com vistas ao planejamento das ações que estariam no centro da Aliança. O Conselho, destaca o presidente, deveria trabalhar "[...] com a Comissão Econômica para a América Latina e o Banco Interamericano de Desenvolvimento [...]" [fruto da OPA] reunindo "[...] os principais economistas e especialistas do Hemisfério para ajudar cada país a elaborar seu próprio plano de desenvolvimento — e fornecer uma revisão contínua do progresso econômico neste Hemisfério" (John F. Kennedy em discurso na Casa Branca. 13 de março de 1961).

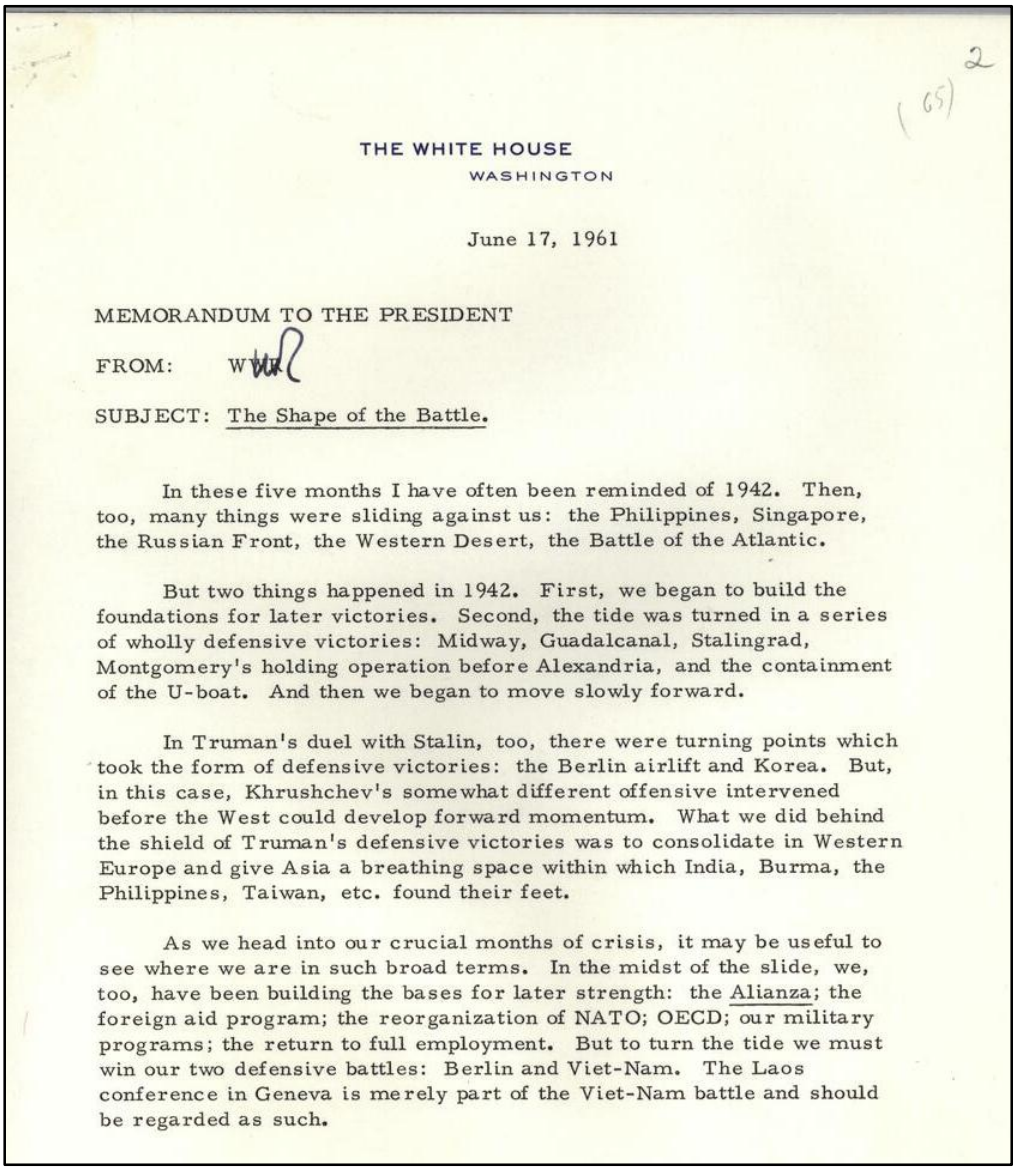
Como se vê, a Cepal juntamente do BID, é conclamada a participar, ativamente, em parceria com o governo norte-americano, da Aliança para o Progresso. Abre-se um novo flanco para a atuação cepalina nos anos 1960, afinal como vimos, em seu escopo, a Aliança previa planos estratégicos de desenvolvimento social. Desse modo, das matérias de caráter macroeconômico, a educação, que antes orbitava em torno das questões sociais como corolário do processo de industrialização e desenvolvimento — tal como demonstramos nas três primeiras seções deste Capítulo —, se torna elemento central para os teóricos cepalinos.

Não sem motivos, dentre os especialistas citados pelo presidente Kennedy, a Comissão coloca à disposição do programa seu economista de maior destaque: Raúl Prebisch que, tal como verificaremos, dedica-se, em 1962, a tratar especificamente do desenvolvimento econômico pensado *no* e *para* o plano educacional. Esperava-se, desse modo, fazer daquela uma "[...] década "revolucionária", completando as tarefas de desenvolvimento socioeconômico que as independências políticas no século XIX teriam deixado por fazer (Loureiro, 2020, p. 25) nas Américas.

Ainda nos termos gerais da Aliança, a primeira dotação de US$ 500 milhões de dólares — a que o senador Ary Vianna faz menção no discurso por nós destacado — deveria ser usada "[...] *para combater o analfabetismo,* melhorar a produtividade e o uso de suas terras, erradicar doenças, atacar estruturas arcaicas de impostos e posse de terra, fornecer oportunidades educacionais" [...] (John F. Kennedy em discurso na Casa Branca. 13 de março de 1961). O enfrentamento ao analfabetismo, agora, tornara-se central nos planos de desenvolvimento

econômico pensados para a América Latina no âmbito das ações da AFP, concebida como uma verdadeira "forma de batalha" antissoviética, tal como encontramos em Memorando de Walt Whitman Rostow, identificado, conforme assinala a Figura 15, como WWR.

Figura 15 — Memorando de Walt Rostow ao presidente John F. Kennedy, datado de 17 de junho de 1961



THE WHITE HOUSE
WASHINGTON

June 17, 1961

MEMORANDUM TO THE PRESIDENT

FROM: WWR

SUBJECT: The Shape of the Battle.

In these five months I have often been reminded of 1942. Then, too, many things were sliding against us: the Philippines, Singapore, the Russian Front, the Western Desert, the Battle of the Atlantic.

But two things happened in 1942. First, we began to build the foundations for later victories. Second, the tide was turned in a series of wholly defensive victories: Midway, Guadalcanal, Stalingrad, Montgomery's holding operation before Alexandria, and the containment of the U-boat. And then we began to move slowly forward.

In Truman's duel with Stalin, too, there were turning points which took the form of defensive victories: the Berlin airlift and Korea. But, in this case, Khrushchev's somewhat different offensive intervened before the West could develop forward momentum. What we did behind the shield of Truman's defensive victories was to consolidate in Western Europe and give Asia a breathing space within which India, Burma, the Philippines, Taiwan, etc. found their feet.

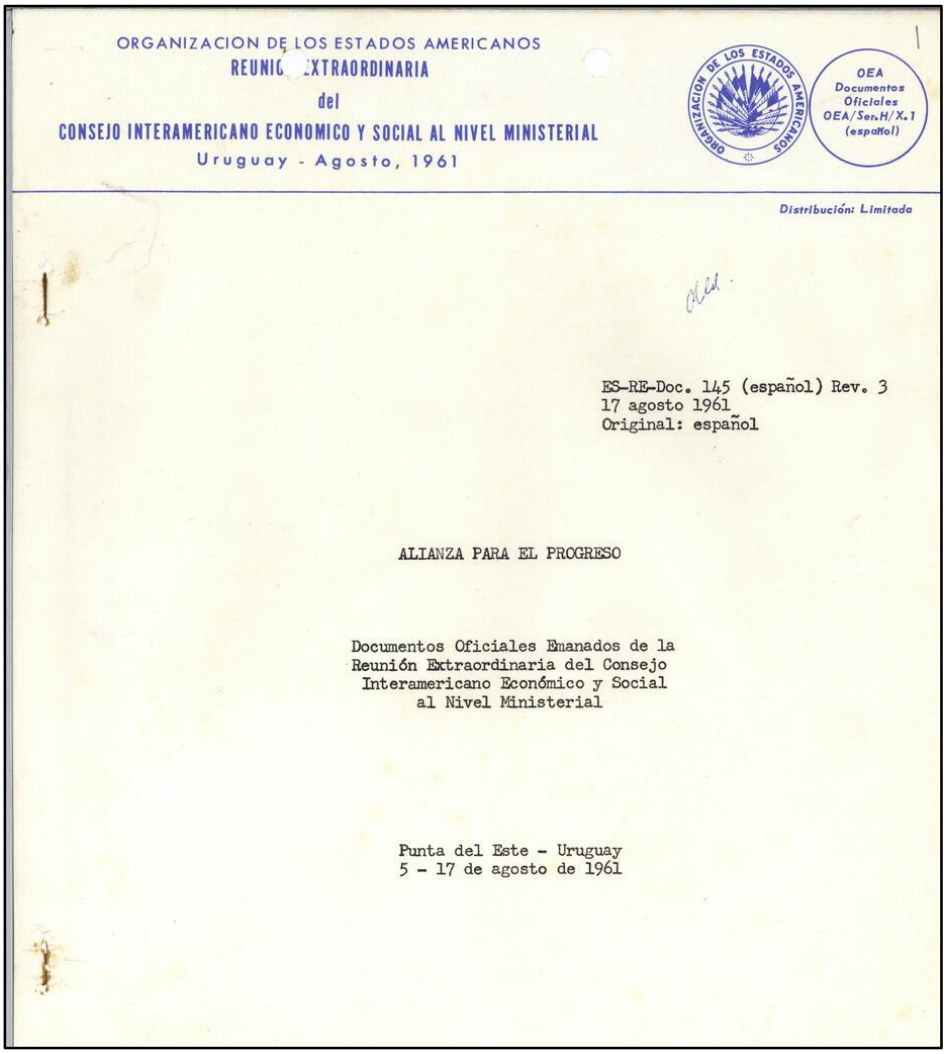
As we head into our crucial months of crisis, it may be useful to see where we are in such broad terms. In the midst of the slide, we, too, have been building the bases for later strength: the Alianza; the foreign aid program; the reorganization of NATO; OECD; our military programs; the return to full employment. But to turn the tide we must win our two defensive battles: Berlin and Viet-Nam. The Laos conference in Geneva is merely part of the Viet-Nam battle and should be regarded as such.

Fonte: *John F. Kennedy Presidential Library and Museum*.

Como é possível observar, há um tom otimista no Memorando enviado ao presidente em uma clara referência ao agravamento das relações entre Cuba, EUA e URSS após a Invasão à Baía dos Porcos — *La Batalla de Girón* para os cubanos —, ocorrida em abril de 1961. Para WWR, à medida que os EUA se aproximavam dos meses cruciais da confrontação bipolar, eles construíram "[...] as bases para a força posterior: a *Alianza*; o programa de ajuda externa; a reorganização da OTAN; a OCDE; nossos programas militares; o retorno ao pleno emprego".

Nesse cenário de reorganização das relações hemisféricas sob a égide norte-americana e sob o impulso financeiro da Aliança para o Progresso, era preciso, então, formalizar as ações do programa. Desse modo, entre os dias 05 e 17 de agosto de 1961 ocorre, em Punta del Este, também sob os auspícios do governo norte-americano e em nível ministerial, a Reunião Extraordinária do CIES/OEA, conforme indicado na Figura 16.[100] A matéria principal era a discussão sobre os termos em que se daria a Aliança para o Progresso.

Figura 16 — Documento Final da Reunião Extraordinária do CIES/OEA (1961)



ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS
REUNIÓN EXTRAORDINARIA
del
CONSEJO INTERAMERICANO ECONOMICO Y SOCIAL AL NIVEL MINISTERIAL
Uruguay - Agosto, 1961

OEA
Documentos Oficiales
OEA/Ser.H/X.1
(español)

Distribución: Limitada

ES-RE-Doc. 145 (español) Rev. 3
17 agosto 1961
Original: español

ALIANZA PARA EL PROGRESO

Documentos Oficiales Emanados de la
Reunión Extraordinaria del Consejo
Interamericano Económico y Social
al Nivel Ministerial

Punta del Este - Uruguay
5 - 17 de agosto de 1961

Fonte: OEA (1961, Capa).

[100] Cumpre dizer que reiteradas foram nossas tentativas de acessar os documentos originais produzidos pela OEA em seus diferentes repositórios institucionais. Nos arquivos da Organização, contudo, não encontramos registros das reuniões do Conselho Interamericano Econômico e Social a ela vinculado. Felizmente, tivemos acesso às discussões, acordos e resoluções resultantes da reunião por meio da *John F. Kennedy Presidential Library & Museum* cujo documento principal intitulado *Alianza Para el Progreso: documentos Oficiales Emanados de la Reunion Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social al Nivel Ministerial* (1963), pode ser consultado em https://www.jfklibrary.org/asset-viewer/archives/jfknsf-290-020#?image_identifier=JFKNSF-290-020-p0001. Acesso em 15 ago. 2024.

A delegação dos Estados Unidos foi liderada pelo secretário do Tesouro Clarence Douglas Dillon (1909-2003). Na sessão de abertura da Reunião, leu-se uma mensagem do presidente J. F. Kennedy que reiterou o compromisso dos EUA com a Aliança para o Progresso e o desenvolvimento hemisférico (*United States Department of State*, p. 548-549). Os discursos do presidente bem como o envio da delegação norte-americana a Punta del Este em agosto de 1961 foram responsáveis por caracterizar o que Ribeiro (2006) designa como uma política de "generosidade" econômica e estratégica por parte dos EUA.

Não sejamos aligeirados, Ribeiro (2006) está certo, mas em parte. Trata-se de uma política, mas, sobretudo, *estratégica* e pouco ou nada *generosa* a nosso ver, afinal, "A caridade internacional não existe. Começa em casa, também para os Estados Unidos. A ajuda externa desempenha, em primeiro lugar, uma função interna: a economia norte-americana se ajuda a si mesma" (Galeano, 2023, p. 302). Do nosso ponto de vista, a ajuda externa norte-americana buscava, na verdade, impor um freio ao avanço comunista ao mesmo tempo em que objetivava dar vazão à superprodução de sua indústria nacional. A memória de 1929 não seria tão facilmente esquecida, de modo especial, nos círculos governamentais.

Loureiro (2020, p. 21), propõe que o intuito da Aliança para o Progresso sempre foi o "[...] de evitar o surgimento de novas Cubas no continente". Para nós, a esse intento soma-se mais um: o fortalecimento dos vínculos de dependência dos países da América Latina aos Estados Unidos sob disfarce de um programa de desenvolvimento "pensado" pelos "próprios" latino-americanos tomando como justificativa para esse argumento final, a vinculação expressa da Aliança à OPA. O movimento estadunidense, contudo, não passara despercebido aos olhos do governo revolucionário cubano que enviara para a dita Reunião Extraordinária do CIES/OEA, ninguém menos que Che Guevara (1928-1967)[101] como representante de sua delegação.

Na documentação por nós analisada, não encontramos os discursos de Guevara, mas menções indiretas feitas pela Embaixada dos Estados Unidos em Montevidéu a qual remetia, por intermédio do secretário Douglas Dillon e de outros membros da delegação norte-americana, quase que diariamente, informes ao presidente Kennedy acerca do andamento da Conferência e, sobretudo, sobre a atuação de Guevara nos debates ora promovidos e seu ataque incisivo à Aliança para o Progresso. Nos 12 dias em que ocorrera a Conferência, nos

[101] Nascido Ernesto Guevara de la Serna, Che Guevara se torna um dos maiores nomes do movimento revolucionário cubano, mantendo relações próximas Fidel Castro e os demais chefes militares do país.

deparamos com 8 telegramas remetidos da Embaixada dos EUA em Montevidéu ao Departamento de Estado dos EUA (*United States Department of State, US*, na sigla em inglês). Um telegrama do US, datado de 12 de agosto de 1961 e endereçado ao secretário Dillon destaca que "No entanto, enquanto Cuba estiver sob o domínio do comunismo, um sistema estranho e hostil ao nosso próprio sistema interamericano, os EUA se oporão a seu acesso a fundos fornecidos pelo país para a Aliança para o Progresso". O telegrama é assinado por David Dean Rusk (1909–1994), então secretário de Estado dos EUA (*United States Department of State*, p. 2234-2235).

Como parte do movimento estratégico norte-americano, durante a Reunião Extraordinária do CIES/OEA, são ratificadas as diretrizes da Aliança pelas repúblicas latino-americanas, excluído das negociações, como era de se esperar, o governo cubano. A operacionalização dos recursos ficaria a cargo da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (*United States Agency for International Development*, (USAID, na sigla em inglês), criada oficialmente em novembro de 1961 pelo presidente Kennedy e vinculada ao Departamento de Estado dos EUA.

A estratégia deu certo: "O Departamento de Comércio dos Estados Unidos celebrava o bom andamento da Aliança para o Progresso, pouco depois de nascida, observando que o programa criara novos negócios e fontes de trabalho para empresas privadas de 44 estados norte-americanos" (Galeano, 2023, p. 302). "Deu certo" somente para os norte-americanos, pois, a despeito das altas expectativas, anunciadas por Kennedy e concelebradas pelos Estados-Membros da CEPAL e da OEA na Conferência de Punta del Este de 1961, os resultados seriam, para os latino-americanos, para dizer o mínimo, decepcionantes.

Recordemos o anúncio do presidente Kennedy: "Primeiro, proponho que as Repúblicas Americanas iniciem um vasto novo Plano Decenal para as Américas, um plano para transformar a década de 1960 em *uma década histórica de progresso democrático*" (John F. Kennedy em discurso na Casa Branca. 13 de março de 1961, grifo nosso). Não foi o que se viu, afinal:

> [...] os anos 1960 ficariam marcados pela derrubada de dezenas de regimes democráticos no hemisfério; pelo aguçamento de desigualdades sociais; e por uma performance bem abaixo da esperada em termos de índices socioeconômicos, tais como mortalidade infantil, *analfabetismo*, condições habitacionais, e acesso a rede de esgoto e água tratada (Loureiro, 2020, p. 26, grifo nosso).

Na *Declaração aos Povos da América* que acompanha o documento ilustrado na Figura 16, os 21 países signatários assinalam que, tendo por inspiração "[...] os princípios consagrados na Carta da Organização dos Estados Americanos, na Operação Pan-Americana e na Ata de Bogotá, [...] concordam entre si em constituir a Aliança para o Progresso: um vasto esforço para proporcionar uma vida melhor a todos os habitantes do Continente" (OEA, 1961, p. 1). Aqui, uma vez mais, verificamos a repercussão das ações da OPA no processo de definição dos objetivos da Aliança para o Progresso e o alinhamento da OEA aos EUA a fim de "[...] garantir o êxito da norte-americanização do mundo capitalista" (Galeano, 2023, p. 301).

Ainda assim, a Declaração aos Povos da América destaca o fortalecimento das instituições democráticas, a aplicação do princípio da autodeterminação dos povos, bem como a implementação de programas habitacionais e de reforma agrária. Chama a nossa atenção o apelo feito pelos países signatários em favor do aumento substancial e sustentado de seu rendimento *per capita* com vistas a "[...] aproximar, no mais curto espaço de tempo possível, o nível de vida dos países latino-americanos ao dos países industrializados" (OEA, 1961, p. 1), nos estritos termos do que vimos ser defendido pelos intelectuais cepalinos.

Não resta dúvida de que a Aliança para o Progresso ia, em parte, ao encontro dos princípios do desenvolvimentismo cepalino, ainda que os elementos que motivaram sua criação não tenham sido os mesmos que embasaram os teóricos da Cepal. Afinal, a administração Kennedy visava, sobretudo, frear a expansão comunista no Continente ao mesmo tempo que, mediante sua política de "empréstimo", buscava aliviar o excedente de sua indústria de exportação (Galeano, 2023, p. 302). A Cepal, a seu turno, buscava o fortalecimento do parque industrial latino-americano para o quê, apostava, fazia-se necessário, recorrer ao aporte de recursos externos.

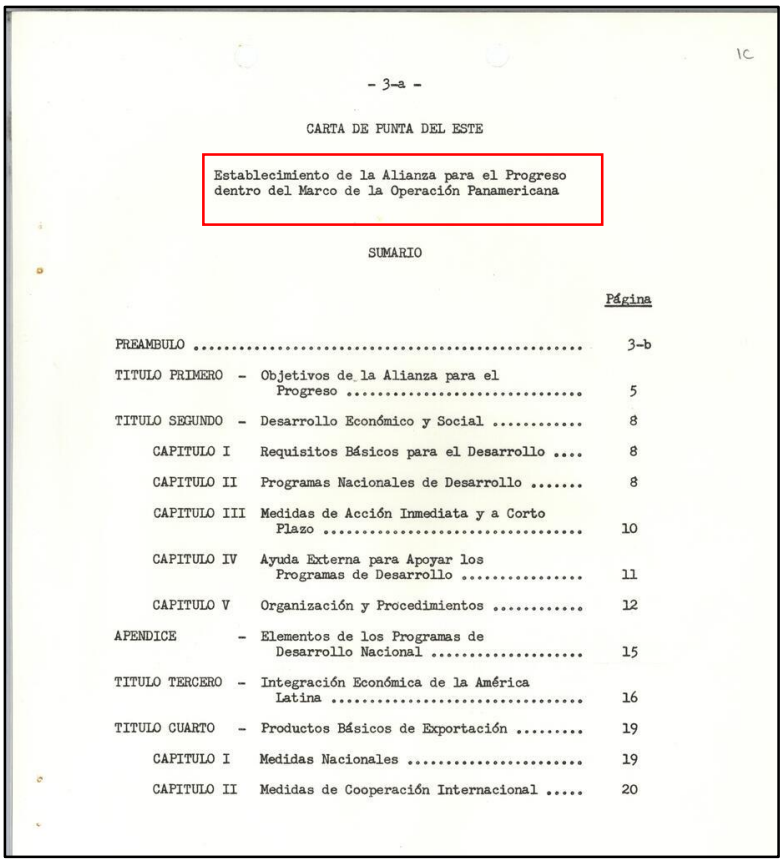
A proposta estadunidense se apresentava como oportunidade única em favor dos latino-americanos que, melhor seria dizer, sem outra opção, a ela se agarram como náufragos que, prestes a afundar por completo, viam no socorro financeiro norte-americano uma última boia de salvação. Afinal, o que lhes restava senão recorrer ao financiamento externo para seu desenvolvimento econômico e social, tal como defendiam os cepalinos e que, naquele momento, mesmo que a uma distância de mais de 3.000km,[102] recebiam aceno favorável? Por

[102] Fazemos referência à extensão da fronteira entre o Rio Grande, o qual nasce no Estado americano do Colorado e segue até o Golfo do México, responsável, assim, pela separação dos dois hemisférios: Norte e Latino-americano.

meio de um tal “Plano Decenal” estratégico, lhes seria, enfim, possível, nos termos do projeto aprovado, ser “resgatados” de um soçobrar dado por certo nas décadas seguintes.

No que nos interessa mais de perto, a Reunião Extraordinária do CIES/OEA de 1961 aprovou, ainda, a Carta de Punta del Este (Figura 17), cuja análise nos permite constatar que a Aliança para o Progresso se constituiu, de fato, dentro do escopo da Operação Panamericana. Essa vinculação direta à iniciativa brasileira, entendemos nós, pode ter justificado, ainda, o empenho por parte dos diferentes estados, do Distrito Federal e dos Territórios, previstos na então Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1946), para valerem-se dos recursos vindos da Usaid de modo a implementar, País afora, programas de desenvolvimento regional — nestes incluídos ações de enfrentamento ao analfabetismo —, tal como veremos no Capítulo III.

Figura 17 — Sumário do Documento Final da Reunião Extraordinária do CIES/OEA (1961)



- 3-a -

CARTA DE PUNTA DEL ESTE

Establecimiento de la Alianza para el Progreso
dentro del Marco de la Operación Panamericana

SUMARIO

		Página
PREAMBULO		3-b
TITULO PRIMERO	Objetivos de la Alianza para el Progreso	5
TITULO SEGUNDO	Desarrollo Económico y Social	8
CAPITULO I	Requisitos Básicos para el Desarrollo	8
CAPITULO II	Programas Nacionales de Desarrollo	8
CAPITULO III	Medidas de Acción Inmediata y a Corto Plazo	10
CAPITULO IV	Ayuda Externa para Apoyar los Programas de Desarrollo	11
CAPITULO V	Organización y Procedimientos	12
APENDICE	Elementos de los Programas de Desarrollo Nacional	15
TITULO TERCERO	Integración Económica de la América Latina	16
TITULO CUARTO	Productos Básicos de Exportación	19
CAPITULO I	Medidas Nacionales	19
CAPITULO II	Medidas de Cooperación Internacional	20

Fonte: OEA (1961, p. 5). Editado pelo autor.

O Brasil fora, ademais, o país que mais recebera recursos vindos da Aliança por intermédio da Usaid (Galeano, 2023). Esses, por sua vez, foram empregados, em grande medida, nas campanhas de “combate” ao analfabetismo na década de 1960, em especial, na

região nordeste quando da criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), em 1959, ainda no governo JK. Consolidava-se, no âmbito da Aliança, os binômios *educação & desenvolvimento*; *alfabetização & planejamento.*

Fato é que a Sudene foi responsável, como veremos no Capítulo 3, pelo repasse dos recursos vindos da Aliança para o Progresso "emprestados" aos estados nordestinos. A título de exemplificação, temos, em 1963, um convênio firmado entre a Usaid, o estado do Sergipe, o MEC e a Sudene, para criação e implementação de um programa de alfabetização de adolescentes e adultos intitulado "Melhoramento e Ampliação do Sistema de Educação Primária e Básica do Estado de Sergipe, Nordeste Brasileiro" assinado em maio de 1963 e vigente até julho de 1966. A política de empréstimos não se restringiu, contudo, aos estados nordestinos, como veremos, também, no próximo Capítulo.

Desse modo, os Estados Unidos buscam levar a cabo seu projeto de hegemonia política no Hemisfério ao mesmo tempo em que disfarçam seu imperialismo ao apresentar a Aliança para o Progresso como um "verdadeiro clamor" dos povos latino-americanos. Ao destinar parte dos recursos administrados pela Usaid aos programas de "combate" ao analfabetismo, buscam os norte-americanos, em nosso entendimento, reforçar a perspectiva de que o aumento nos índices de alfabetização espelharia o efetivo crescimento econômico da região uma vez que a alfabetização passou a ser compreendida pelos organismos internacionais, como vimos, como consequência direta da melhoria nos sistemas produtivos. Ao fim, o decréscimo nos indicadores de analfabetismo confirmaria o êxito da Aliança.

Não sem razão, o Documento Final da Reunião Extraordinária do CIES/OEA declara ser o objetivo da Aliança para o Progresso: "*Acabar com o analfabetismo; estender, no mais curto prazo, os benefícios do ensino fundamental ou primário* para todos os latino-americanos e expandir, em grande escala, oportunidades de ensino secundário, técnico e superior" (OEA, 1961, p. 1, grifo nosso). A intenção, ao fim, era que mediante esse conjunto amplo de financiamentos, os países latino-americanos fossem capazes de industrializar-se, remediar o problema do desemprego e alfabetizar-se, ocupando seu devido lugar entre as nações desenvolvidas. A extensão da Declaração nos impede de trazê-la no corpo desta seção. Sua relevância, contudo, nos leva a incorporá-la na forma do Anexo B para consulta na íntegra.

Nesse cenário, no que se refere à Carta de Punta del Este, recordemos, chancelada na dita Reunião Extraordinária do CIES/OEA, cumpre destacar que o documento embasou, cerca de cinco meses após sua aprovação, a Conferência sobre Educação e Desenvolvimento

Econômico e Social na América Latina que, como veremos na seção seguinte, foi realizada entre 05 e 19 de março de 1962. Como dissemos, portanto, a OPA e a Aliança para o Progresso não somente criaram, mas inseriram o "combate" ao subdesenvolvimento na agenda educacional da segunda metade do séc. XX. Além do mais, o documento define os princípios do programa: "As Repúblicas Americanas, através desta Carta, concordam em trabalhar para alcançar os seguintes objetivos principais na presente década [...]":

> 7. *Eliminar o analfabetismo entre os adultos no Hemisfério* e, até 1970, *garantir um mínimo de seis anos de educação primária para cada criança em idade escolar na América Latina*; modernizar e expandir os meios para o ensino secundário, profissional, técnico e superior; aumentar a capacidade de investigação pura e aplicada e fornecer o pessoal formado exigido pelas sociedades em rápido desenvolvimento (OEA, 1961, p. 5, grifo nosso).

Como podemos verificar no trecho em epígrafe, quando comparado ao que observamos no discurso de 13 de março de 1961 do presidente J. Kenedy, o CIES/OEA se configura como um corpo diplomático totalmente inclinado aos EUA no que se refere aos objetivos traçados para o enfrentamento ao analfabetismo na medida em que a ampliação da escola primária, em especial para a população adulta, é vista como *retrato* do aumento da produtividade e, por conseguinte, superação do subdesenvolvimento, o que indica, também, a apropriação dos postulados cepalinos em âmbito interamericano.

É preciso planejar II: a Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (1962)

Como sinalizamos, entre os dias 5 e 19 de março de 1962 realizou-se, em Santiago do Chile, sob o patrocínio conjunto da Unesco, da Cepal, da Direção de Assuntos Sociais da ONU e da OEA, com a participação da OIT e da FAO, a Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, evento promovido por esses mesmos organismos, mas, não percamos de vista, no contexto da "Década do Desenvolvimento" concebida, como vimos, pela administração Kennedy e, posteriormente, chancelada pela ONU. Uma vez mais, confirma-se o alinhamento estratégico do governo estadunidense à Organização das Nações Unidas em suas diferentes esferas de atuação.

Os temas abordados na Conferência de então, em resumo, foram: a "[...] ampliação e melhoria da educação em todos os seus ramos e níveis para contribuir com o desenvolvimento econômico-social; *integração do planejamento educativo com o planejamento econômico e social*; cooperação internacional necessária para alcançar os propósitos acima [..]" (*Boletín*

Económico de América Latina, 1962, v. VII, n. II, p. 82, grifo nosso).[103] Da Conferência, participaram 309 delegados e especialistas dos seguintes Estados-Membros da Unesco, OIT e FAO e que também deveriam ser Membros da Cepal ou da OEA: Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, Equador, El Salvador, França, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Países Baixos, Panamá, Paraguai, Peru, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, Estados Unidos, Uruguai e Venezuela.

Dos países latino-americanos por nós analisados no âmbito desta tese, portanto, apenas a República Dominicana não estivera presente na Conferência de 1962, fato que não podemos estranhar ao considerar que, após o assassinato do generalíssimo Rafael Trujillo (1891-1961), em maio de 1961, o país ficara paralisado em termos de governabilidade, centrando esforços no reestabelecimento de sua ordem e a segurança internas.[104]Ademais, também estiveram presentes vinte observadores enviados pelos governos da Espanha, Honduras Britânicas (Belize), Israel, Itália, Nigéria, República Federal da Alemanha, Santa Sé, Suécia, Turquia, URSS e Iugoslávia.

Mesmo diante das animosidades, Cuba que, conforme explicamos à nota 87, havia sido expulsa da OEA e, por conseguinte, de sua Junta Interamericana de Defesa (JID) por meio de uma resolução, para dizer o mínimo, controversa, apresentada pelo governo colombiano durante a VIII Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores das Américas, realizada entre 22 e 31 de janeiro de 1962, também participa da dita Conferência.

---

[103] A exemplo do que vimos com a Unesco na forma de *El Correo*, a Cepal também organizou uma publicação periódica com vistas a informar o público sobre os assuntos de seu interesse. O *Boletín* da Cepal servia como meio de divulgação de suas iniciativas, a exemplo da dita Conferência de 1962, mas, sobretudo, de propagação de seu enfoque teórico. Duas vezes por ano uma edição era publicada, além de suplementos estatísticos anuais. Assim, "O objetivo essencial do *Boletín* é oferecer uma análise da situação latino-americana que complemente e atualize os que recorrem aos estudos econômicos anuais da Comissão. Além desta resenha, que constitui uma seção fixa do *Boletín*, aparecem artigos especiais sobre diversos temas relacionados à economia latino-americana. O *Boletín* é publicado sob a exclusiva responsabilidade da Secretaria Executiva da Comissão e o seu conteúdo — que se destina ao uso dos governos e do público em geral — não foi submetido à consideração dos Estados-Membros antes de ser impresso" (*Boletín*, 1962, v. VII, n. II, nota preliminar).

[104] Em sua edição de 1º de junho de 1961, o jornal carioca Correio da Manhã anuncia "Assassinado o ditador Trujillo homem forte da Rep. Dominicana [SIC]". Na mesma edição, vemos: MIAMI, Porto Rico, 31 — A Rádio 'El Caribe', órgão oficial republicano, anunciou hoje que o generalíssimo Rafael Leonidas Trujillo foi assassinado à noite passada. Disse que o presidente Joaquim Balaguer promulgou decreto anunciando que 'o benfeitor e pai da Pátria caíra vítima de ataque traiçoeiro'" (Correio da Manhã, n. 20915, Ano LX). A nota do Correio da Manhã nos permite compreender a tensão que se instalara no governo dominicano. A seu turno, igualmente tensa fora a trajetória política de Trujillo. Conhecido como *El Jefe*, o generalíssimo governou a República Dominicana por 31 anos. Após sua chegada ao poder, em 1930, mudou o nome da capital de São Domingos para Cidade de Trujillo, dando os primeiros sinais da rigidez de seu regime. Seu governo baseou-se no fortalecimento do aparato policial e militar, perseguindo todo e qualquer opositor. Após sua morte, portanto, era de se esperar que a República Dominicana entrasse em um período de forte contestação política, voltando-se para questões internas o que, do nosso ponto de vista, justifica a ausência do país na Conferência de 1962.

Em que pese esse cenário, a Conferência contou com 412 participantes creditados, sendo, desse total, aqueles 309 delegados oriundos dos Estados-Membro da Unesco, da OIT e da FAO que eram, também, Membros da Cepal e/ou da OEA além de observadores de outros organismos da ONU e, ainda, representantes de organizações não governamentais (com destaque para a Sociedade Interamericana de Planejamento – Siap).

Nesta seção, centrar-nos-emos na análise do documento *Relatório Intercalar da Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina* (1963) publicado sob o selo principal do Ecosoc, o *Consejo Económico y Social* (em espanhol) das Nações Unidas e apresentado, oficialmente, no âmbito do 10º Período de Sessões da Cepal,[105] ocorrido entre os dias 6 e 17 de maio de 1963 em Mar del Plata, Argentina.

Alguns fatores nos permitem afirmar que, embora fruto da cooperação entre diferentes organismos internacionais, organizações e governos regionais, a Cepal desempenhou um papel catalisador das ações da Conferência. O tema "desenvolvimento econômico", era especialidade dos cepalinos no âmbito das Nações Unidas. Ademais, a realização da Conferência em Santiago do Chile (sede da Cepal), seguida da apresentação de seu Relatório Intercalar em Mar de Plata, revestia o evento de um caráter geopolítico estratégico para os interesses da Comissão.

Outro fator precisa ser levado em consideração. O Projeto de Regulamento da Conferência (Ecosoc e Cepal, 1962, p. 2) em seu Artigo 5º define: "a) Em todas as questões de procedimento, a Conferência e suas Comissões serão regidas por analogia, de acordo com as regras pertinentes do regulamento da Comissão Econômica para a América Latina [...]". Não sem razão, o Relatório Intercalar encontra-se, hoje, disponível no Repositório da Comissão na internet e é subscrito pelo Ecosoc, seguido da Cepal.[106]

Por esse motivo, optamos, também nós, por referenciar o Relatório sob o signo conjunto de ambos os organismos, tal como disposto em nossa bibliografia. Como destacado, a Conferência foi resultado de um conjunto de ações desenvolvidas em paralelo por diferentes organismos internacionais vinculados à ONU, mas que, na América Latina, adquiriram contornos próprios no contexto de implementação do Eladbes e, sobretudo, de consolidação

[105] Não custa recordar que a Cepal bem como as demais Comissões Econômicas Regionais das Nações Unidas são vinculadas, do ponto de vista regimental, ao ECOSOC.
[106] Disponível em https://repositorio.cepal.org/home.

dos postulados cepalinos de desenvolvimento. Tal proposição se confirma na medida em que o Relatório Intercalar recorda que:

> Como resultado das conversações entre a Unesco e a Cepal, a Unesco convocou, no final de outubro de 1959, no Rio de Janeiro, uma reunião de especialistas de diversas agências especializadas das Nações Unidas (OIT, FAO, OMS), da Cepal, da OEA, da *Carnegie Corporation of New York* e sociólogos de vários países latino-americanos, para estudar as bases da conferência proposta. O relatório da reunião preparatória do Rio de Janeiro foi aprovado em princípio em reunião de representantes de organizações internacionais realizada em 11 de dezembro de 1959 na sede da Unesco em Paris. Na ocasião, o representante da Cepal manifestou o interesse de sua organização em patrocinar a Conferência em conjunto com a Unesco (Ecosoc e Cepal, 1963, p. 1).

Resta claro ter havido uma estreita cooperação entre a Unesco, a Cepal e a OEA, sobretudo, a partir do anúncio do montante de investimentos a serem repassados pela Usaid por meio da Aliança para o Progresso aos países latino-americanos. Isso quer dizer que, em termos de política educacional *na* e *para* a América Latina, houve mobilidade, trânsito, circulação, transferência de ideias e pessoal (Conrad, 2016) ante um modelo educativo fixo oriundo das Nações Unidas, como vemos nos programas inicialmente capitaneados pela Unesco. A década de 1960 é marcada muito mais por consensos do que dissensos no que se refere ao campo Educacional, estrategicamente vinculado aos ditames econômicos.

Se o Manifesto de Havana (1949), a partir da exposição de Prebisch, escancarava as desigualdades econômicas a serem superadas por um modal industrializante, as desigualdades sociais seriam, a seu turno, "combatidas" pela planificação de um sistema educativo coerente com os postulados de desenvolvimento cepalinos e sua Técnica de Programação. Agora, na Década do Desenvolvimento, dispondo dos recursos da Aliança, também a Unesco passava a apostar no crescimento econômico como via para a elevação dos níveis de alfabetização. Ora, tornara-se conveniente *transpor* a Técnica de Programação pensada pela Cepal do campo Econômico para o Educacional, o que não quer dizer que estejamos, aqui, tratando de *transposição didática* nos moldes do pensamento de Yves Chevallard (1991).

Por esses mesmos motivos, os temas debatidos ao longo da Conferência convergiram para uma estrita relação entre educação, industrialização e desenvolvimento, tal como observamos ao analisar os nomes que compuseram a Mesa de Trabalhos do evento, sendo o presidente da mesma o chileno Patricio Barros Alemparte (1920-1986), seus vice-presidentes Jaime Torres Bodet (México) junto ao argentino Luis Rafael Mac Kay (1905-1963), tendo o colombiano Agustín Nieto Caballero (1889-1975), sido o relator. Elencamos na Tabela 13, na página seguinte, os discursos inaugurais da Conferência que, em linhas gerais, nos permitem

compreender porque a educação fora reforçada como elemento-chave do processo de superação das desigualdades sociais.

Tabela 13 — Discursos inaugurais da Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (1962)

Ordem	Autor	Cargo/organismo
1º	Carlos Martines Sotomayor	Ministro das Relações Exteriores do Chile
2º	Jaime Torres Bodet	Secretário de Educação Pública do México
3º	Rene Maheu	Diretor Geral Interino da Unesco
4º	Raúl Prebisch	Subsecretário das Nações Unidas a cargo da Cepal
5º	Jorge Sol	Subsecretário para Assuntos Econômicos da OEA
6º	Hernán Santa Cruz	Diretor Geral Adjunto dos Assuntos Centro-americanos da FAO
7º	Paul Cassan	Representante do Diretor Geral da OIT
8º	Rodolfo Barón Castro	Vice-Presidente do Conselho Executivo da Unesco

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Cepal (1963).

A bem da verdade, os discursos arrolados na Tabela 13 apontam para o que deveria ser feito pelos organismos internacionais em favor da melhoria do cenário econômico e social correlacionando tais indicadores, por sua vez, à elevação dos índices gerais de instrução pública. Nosso entendimento é de que a Conferência de 1962 buscou clarificar os termos da Aliança para o Progresso aprovada pela Carta de Punta del Este, de 1961, dando notoriedade a um novo paradigma em termos de políticas públicas educacionais, pois, orientou como os governos desenvolvimentistas deveriam lidar com a educação em termos de planejamento educacional.

Vinda na esteira das iniciativas da OPA, a Conferência se converteu, do nosso ponto de vista, em um evento promovido não pela ONU e suas agências, mas pelo próprio Eladbes. Ela nasceu e se orientou por pensadores latino-americanos, perspectiva que fica evidenciada quando em seu discurso inaugural Carlos Martines Sotomayor (1929-2006), ministro das Relações Exteriores do Chile e anfitrião do evento, declara ser aquele momento marcado por uma oportunidade para se pensar e debater "[...] os problemas fundamentais da América Latina através dos planos dos dirigentes do pensamento político, social, econômico e cultural de nosso Continente" (Martines Sotomayor, 1963, p. 165).

Cumpre assinalar que muito embora os organismos ali presentes fossem, tradicionalmente, dirigidos e representados por nomes oriundos de países do centro, à exceção do francês Rene Maheu, nesta Conferência, todos os representantes que discursaram em sua sessão de abertura eram latino-americanos com destaque para Raúl Prebisch, cujo nome fora recordado pelos pares em diferentes momentos de seus discursos e ao longo do evento. Havia, portanto, uma visão consensual entre eles acerca dos níveis de modernização na América Latina, de sua condição periférica em relação à industrialização e à necessidade de alavancar o crescimento econômico para melhoria da instrução pública como um todo.

Consensual era também a percepção de que mesmo nos países em que um grau incipiente de modernização nos sistemas produtivos fosse observado, "No geral, a indústria aterrissou como um avião, sem modificar o aeroporto em suas estruturas básicas" (Galeano, 2023, p. 280). Esses pensadores estavam convencidos da necessidade de mudar, portanto, a estrutura, valendo-se da economia aliada à educação como agentes do processo de desenvolvimento social.

A consolidação dessa perspectiva é que justifica a participação ativa da FAO, da OIT e da OEA nos debates que, claramente, possuíam uma orientação histórico-estruturalista nos moldes do pensamento cepalino, fato que não observamos no início da década de 1950 quando a atuação da ONU em matéria educativa em solo latino-americano se deu, quase que exclusivamente, sob agenciamento da Unesco/Crefal. Nesse ponto, entendemos que a consolidação do pensamento Cepalino a partir de meados da 1950 foi capaz de promover uma virada no campo das políticas públicas educacionais, orientando, ativamente, as ações do Estado desenvolvimentista em matéria educativa.

O discurso de Martines Sotomayor, ao abrir a Conferência, chama a atenção para a singularidade dos anos 1960, momento em que, avalia, o bem-estar das nações em vias de desenvolvimento só poderia se assentar sobre as bases "[...] de uma população ilustrada ou que, pelo menos, possuísse os conhecimentos necessários para se converter em um fator dinâmico de crescimento da economia e de melhoria social" (Martines Sotomayor, 1963, p. 165). Fala que reforça os princípios da Década do Desenvolvimento proposta por Kennedy para a América Latina. Desse modo, assinala o anfitrião da Conferência:

> Os países latino-americanos estão *determinados a planejar seu desenvolvimento econômico e social*, estabelecendo objetivos e prioridades, *a eliminar o analfabetismo e as doenças sociais em 10 anos*, a aumentar a sua produção agrícola em ritmo superior ao do crescimento demográfico, a aumentar a sua produção

> industrial e provocar uma distribuição equitativa do rendimento nacional (Martines Sotomayor, 1963, p. 167, grifo nosso).

O "combate" ao analfabetismo, a partir de uma ação planejada, aparece como prioridade na visão de Martines Sotomayor e é tido como parte do processo de desenvolvimento econômico e social. Na mesma direção, Torres Bodet afirma que o desenvolvimento econômico não deveria ser o objetivo último das nações do Continente, mas condição necessária para se atingir uma forma de justiça social. Muito embora tivessem os países latino-americanos alcançado sua independência política, argumenta Torres Bodet, o verdadeiro triunfo sobre os regimes coloniais ainda não havia sido alcançado, pois, no Continente, "Duas realidades sobreviveram: o despreparo técnico e a pobreza" (Torres Bodet, 1963, p. 173), frutos de uma educação pouco ou nada articulada às demandas econômicas do séc. XX.

Em ambos os discursos, vemos um apelo à ampliação do sistema educativo. Notadamente, de expansão da escola primária, como parte do processo de industrialização nacional. Assim, "*Sem salas de aula e sem fábricas*, os latino-americanos [...] tiveram que resignar-se a viver da venda, com lucros reduzidos, dos materiais que milhões de analfabetos extraíam das suas terras: eles mesmos matéria-prima, dolorosa e augusta matéria-prima da humanidade" (Torres Bodet, 1963, p. 173, grifo nosso). Diferentemente do que vimos nos discursos de Torres Bodet nos anos 1950, em 1962, sua fala não apresenta mais a melhoria dos níveis gerais de instrução como requisito para o desenvolvimento econômico.

> Enquanto, por exemplo, existirem entre nós países com tantos milhões de analfabetos, a realidade que esta circunstância revela não será apenas a prova de um desequilíbrio interno nas comunidades que o sofrem. Será também o testemunho dramático de um desequilíbrio interno em todo o nosso Hemisfério. *Temos de dar continuidade e ampliar o "combate" ao analfabetismo*, através de campanhas voltadas não somente ao ensino da leitura e da escrita, mas também com atividades de educação fundamental, para o desenvolvimento da comunidade em que vivem os analfabetos (Torres Bodet, 1963, p. 173-174, grifo nosso).

Torres Bodet aponta, ademais, para a necessidade de uma ação coordenada entre os países latino-americanos. Uma ação conjunta entre as esferas econômica e educativa no contexto do Estado desenvolvimentista haja visto que "Assim como um bom programa educativo pode garantir os resultados de um programa econômico racional, um bom programa econômico pode facilitar o sucesso de um programa educativo de mais amplas ambições" (Torres Bodet, 1963, p. 175). Seria a Aliança para o Progresso um "bom programa econômico" com repercussão direta na melhoria dos indicadores da educação primária, destacada por Torres Bodet em sua trajetória intelectual e política? Apostamos que sim.

Martines Sotomayor e Torres Bodet, avaliamos, prepararam o caminho para o discurso de Rene Maheu, então diretor-geral interino da Unesco. A fala de Maheu consolida a perspectiva de ambos e torna evidente o que, de fato, motivou a união de agendas da Unesco e da Cepal àquela altura dos anos 1960: o planejamento educativo, tal como encontramos em destaque no v. VII, n. II, 1962, do *Boletín Económico de América Latina*. Para Maheu (1963, p. 179), em matéria de educação, o planejamento se impõe "[...] não apenas devido à amplitude do esforço econômico, técnico e intelectual que representa toda obra educativa, mas também pelas circunstâncias que caracterizam nossa civilização: a aceleração de seu desenvolvimento e sua crescente complexidade". A defesa enfática em favor do planejamento/planificação da educação norteia todo o discurso.

Destaca o então chefe da Unesco que se as primeiras tarefas da Organização consistiram em recolher e divulgar informações, confrontar ideias bem como criar experiências-piloto (recordemos as iniciativas em matéria de Educação Fundamental capitaneadas pela Unesco nos anos 1950), era chegada a hora de, em prol do desenvolvimento, inaugurar, no âmbito da agência, um terceiro tipo de serviço, precisamente, o "planejamento educacional". Planejar, contudo, não era, até então, uma tarefa propriamente de especialistas da educação. Esse tipo de ação envolvia a análise de dados e o esboço de metas que, mais comumente, diziam respeito à Economia e menos à Pedagogia.

Planejamento e gestão educativa exigiam, portanto, uma nova configuração no âmbito da Unesco. Sua integração com agências que fossem mais familiarizadas com os elementos da análise combinatória: cifras, números, índices. Nesse contexto, indica Maheu: "Acredito residir, de fato, que na assistência em matéria de planejamento, que as organizações internacionais podem fornecer aos Estados-Membros, a seu pedido, seu papel mais eficaz" (Maheu, 1963, p. 180). Por isso, destaquemos o anúncio feito na mesma ocasião:

> Pretendo submeter em breve ao Conselho Executivo e à Conferência Geral um projeto que visa criar em Paris, sob os auspícios da Unesco, mas fora dela e em acordo com as outras organizações das Nações Unidas, um Instituto para a formação e aperfeiçoamento de pessoal administrativo encarregado de planejar a educação nos países, bem como dos especialistas — em número extremamente reduzido — aos quais as organizações internacionais poderão recorrer quando os Estados lhes solicitarem serviços especializados (Maheu, 1963, p. 183).

Assim, Maheu requereu aos presentes "[...] que todas as organizações internacionais e regionais que, no âmbito da sua especialidade e jurisdição, se dedicam aos diferentes aspectos do desenvolvimento econômico e social, colaborem estreitamente com a Unesco" (Maheu, 1963, p. 181). Tratava-se, em suas palavras, de se operar uma espécie de "conversão

intelectual psicológica" a qual impunha a necessidade imperiosa de que os educadores dialogassem "[...] cada vez mais com os economistas e vice-versa" (Maheu, 1963, p. 181). Há no discurso, como se vê, uma defesa enfática acerca da primordialidade de aproximação entre educadores e economistas como suposta resposta para os problemas sociais que assolavam os povos latino-americanos:

> Reconheçamos que até agora os educadores não tiveram muitas oportunidades de conhecer os economistas. Eu desejo ardentemente que ambas as profissões se venham a encontrar e unam esforços cada vez mais a nível nacional e internacional, *pois da troca de seus conhecimentos e ideias surgirá a oportunidade de encontrar soluções para nossos problemas* (Maheu, 1963, p. 181, grifo nosso).

Sob orientação da Unesco e da Cepal legitima-se, no âmbito de seus Estados-Membros, portanto, da América Latina como um todo, a necessidade de ampliação do aparato administrativo do Estado em favor da formação/automação deste campo a que, tal como Paiva (2015), optamos designar por "Economia da Educação". Quando, acima, dissemos ter a Conferência de 1962 inaugurado um novo paradigma em termos de políticas públicas educacionais, nos referíamos a esse esforço conjunto Unesco/Cepal capaz de justificar todo o processo de aparelhamento estatal dos órgãos educativos nos governos desenvolvimentistas.

No Brasil, como discutido em nosso Balanço Historiográfico, esses postulados encontram-se claramente difundidos em meio aos quadros do IBECC e do Iseb. Ainda que a criação de ambos tenha se dado antes da Conferência de 1962, seus ideais são, ao longo dos anos do nacional-desenvolvimentismo, reforçados. Muito embora essa maior preocupação entre os vínculos Educação e Economia tenham sido externados em 1962, cumpre assinalar que desde o lançamento da Década do Desenvolvimento, em 1960, os mesmos organismos vinham se atendo ao tema.

A Conferência de 1962, entendemos nós, constituiu-se como fórum propício para que tais propostas fossem apresentadas a um público mais amplo. Isso porque, em 1960, a Unesco, a Cepal e a OEA publicam um informe intitulado "Missão Conjunta Unesco/Cepal/ OEA sobre o Ensino da Economia na América Latina" resultado de uma investigação que, no decurso de três meses, visitou dez países de 16 cidades da América Latina que contavam com faculdades de Economia (Unesco; Cepal; OEA, 1960, p. VII).

De modo geral, o estudo, assinado por três professores universitários de renome: Howard S. Ellis (Universidade da Califórnia, Berkeley, como representante da Unesco); Benjamim Correo (Universidade de Córdoba, Argentina, como representante da Cepal) e Luis

Escobar Certa (Universidade do Chile, como representante da OEA) busca apresentar um panorama geral do ensino de Economia nos países latino-americanos. O texto que resulta do estudo é aprovado na forma de Resolução no 9º Período de Sessões da Cepal, realizado em maio de 1961, destacando que sua aprovação resultava do interesse dos países latino-americanos "[...] em executar políticas de desenvolvimento econômico utilizando técnicas de planejamento" (Cepal, 1961, p. 1).

Obedecendo a tônica da Conferência de 1962, era preciso, contudo, que esses "especialistas" ou, como melhor os identifica Paiva (2015, p. 54 *et sequent.),* esses "tecnocratas da educação", compreendessem como o aumento dos níveis de instrução pública serviria aos ideais do Estado desenvolvimentista. O próprio Maheu reconhecera, no início de seu discurso: "Deixo a outros mais versados nestas matérias e especialmente ao meu ilustre colega Raúl Prebisch a tarefa de explicar as características da aceleração do desenvolvimento" (Maheu, 1963, p. 179). Por esse motivo, entendemos nós, Paiva (2015) reconhece no grupo dos tecnocratas a que se refere em sua obra, uma estrita vinculação às teorias econômicas de viés histórico-estruturalista.

Nesse contexto, a participação de Raúl Prebisch na Conferência de 1962 apresentava-se como símbolo da importância do evento. Embora o Manifesto de Havana (1949) fornecesse *insights* acerca da vinculação *educação-industrialização-desenvolvimento,* ouvir o próprio Prebisch tratar da temática do desenvolvimento pensado *no* e *para* o plano educativo, indicava que a tão desejada modernização da periferia do sistema capitalista se daria mediante a implementação de ações planejadas na estrutura do Estado desenvolvimentista.

Com a cotutela dos organismos internacionais, as nações latino-americanas eram convocadas a aproximar, ainda mais, indústria *&* *escola* como vias para a aceleração do desenvolvimento. Não encontramos, no vasto lastro da produção teórica de Prebisch, ocasião outra em que o intelectual tenha se debruçado, tão diretamente, ao tema "educação e desenvolvimento".

Em seu discurso, Prebisch parte de uma definição fundamental: "Os problemas da educação latino-americana não podem ser considerados sem levar em conta a estrutura econômica e social" (Prebisch, 1963, p. 188), ratificando, uma vez mais, nossa perspectiva de que, na década de 1960, existira um consenso em torno do crescimento econômico como requisito para o desenvolvimento social. Ao sinalizar os "valores espirituais da cultura ocidental", questiona até que ponto essa cultura é acessível às massas latino-americanas, cujos

obstáculos estruturais impediam um grande número de indivíduos, especialmente dos estratos sociais mais baixos, de exercer plenamente sua capacidade de iniciativa individual para absorver, assimilar e adotar a vasta riqueza da tecnologia contemporânea (Prebisch, 1963, p. 189).

Para Prebisch, "a máxima eficácia dos sistemas produtivos" nos países periféricos, fruto de uma ampliação do acesso às tecnologias, só seria alcançada quando "[...] resolvido o problema do ensino primário" (Prebisch, 1963, p. 189). Como se vê, a industrialização independe da alfabetização, mas é maximizada por essa. A alfabetização consolida o processo de modernização.

Assim, o analfabetismo constituía-se como um "mal" que "[...] deveria *ser atacado de forma decisiva* e combinado simultaneamente com um esforço para remover todos os obstáculos estruturais que impedem que se alcance ou se mantenha um elevado ritmo de desenvolvimento econômico" (Prebisch, 1963, p. 189, grifo nosso). Enfrentar o problema educativo carecia, contudo, de uma ação concentrada da Comunidade das Nações a partir de uma ampla contribuição de recursos internacionais para complementar o esforço interno, pois:

> Seja como for, a desproporção entre recursos externos e internos e necessidades de investimento impõe inevitavelmente a necessidade de planejamento na América Latina. Planejar envolve estabelecer uma ordem de prioridade nesses investimentos. E como não é possível fazermos tudo isso simultaneamente, é natural que em *uma ordem de prioridade os investimentos em educação tenham um lugar de destaque, enfatizando que são investimentos e não gastos. Mas no mesmo campo educativo são necessárias orientações e objetivos claros.* Há formas de educação — a formação técnica — que contribuirão diretamente para o aumento da produção, e há outras que só poderão ser plenamente abordadas quando o crescimento do rendimento per capita permitir ter os recursos necessários para tal (Prebisch, 1963, p. 190, grifo nosso).

Como vemos, Prebisch associou o desenvolvimento dos níveis educacionais a uma melhoria gradual do sistema produtivo, destacando a necessidade de uma ordem de prioridade nos *investimentos* em educação que, sublinha, são "investimentos", não "gastos". Essa organização, por certo, exigia um planejamento estratégico. Por fim, Prebisch reforça o papel catalisador da Aliança para o Progresso no processo de desenvolvimento dos países periféricos. O jargão aqui por nós adotado "é preciso planejar", tornara-se um imperativo não somente econômico, mas também educacional.

CAPÍTULO III

"COMBATE" AO ANALFABETISMO NO BRASIL DESENVOLVIMENTISTA

No Capítulo II vimos, em pormenor, os condicionantes para o desenvolvimento, tal como concebido pela Comissão Econômica para a América Latina. Em seguida, analisamos como a educação e a alfabetização foram inseridas nos planos desenvolvimentistas sob a cotutela da Operação Panamericana e da Aliança para o Progresso, no contexto da Guerra Fria. Tendo sido capazes de identificar as implicações dessa conjuntura no processo de transposição dos princípios do planejamento cepalino da esfera econômica para a educacional, neste Capítulo, nos propomos a analisar como e se, esses atores interferiram nas políticas de enfrentamento ao analfabetismo gestadas no Brasil, notadamente, a partir de 1955 quando o desenvolvimentismo aparece fortemente vinculado aos governos dos presidentes Juscelino Kubitschek e João Goulart.

Em favor do abandono das empreitadas *campanhistas* em torno da alfabetização

As promessas emanadas da AFP em março de 1961 foram, de imediato, "acolhidas" pelos países latino-americanos, excetuando-se Cuba. Não obstante, os planos de modernização capitalista da "Grande República do Norte" extrapolavam sua fronteira hemisférica mais próxima, espraiando-se por toda a América de fala hispânica e portuguesa. Nesse cenário, ainda nos primeiros meses de seu mandato presidencial, de modo preciso, em 25 de setembro de 1961, por ocasião da 16ª Sessão da Assembleia Geral da ONU,[107] o presidente J. F. Kennedy declara:

> [...] *minha nação, que compartilhou livremente seu capital e sua tecnologia* para ajudar outros a se ajudarem, agora propõe oficialmente designar esta década de 1960 como *a Década do Desenvolvimento das Nações Unidas*. Sob a estrutura dessa Resolução, *os esforços existentes das Nações Unidas na promoção do crescimento econômico podem ser expandidos e coordenados* (John F. Kennedy em discurso na 16ª Assembleia Geral das Nações Unidas, 25 de setembro de 1961, grifo nosso).[108]

Ao analisar em minudência a documentação oriunda da respectiva Sessão da Unga, nos deparamos com um *roll* de resoluções aprovadas no âmbito de seu Comitê de Assuntos Econômico e Financeiro (*Economic and Financial Committee*, Ecofin na sigla em inglês), com um caráter, ousamos dizer, pró-desenvolvimentista, uma vez que se evidencia a adoção

[107] Realizada entre 19 de setembro de 1961 e 23 de fevereiro de 1962.

[108] O áudio original bem como o discurso transcrito encontram-se disponíveis na *John F. Kennedy Presidential Library & Museum* e podem ser consultados em https://www.jfklibrary.org/archives/other-resources/john-f-kennedy-speeches/united-nations-19610925. Acesso em 15 dez. 2024.

de uma série de medidas alinhadas às principais concepções de desenvolvimento econômico defendidas pela Cepal desde os idos do Manifesto de Havana (1949) e que se caracterizam, como vimos, por um planejamento a médio e a longo prazo que, como veremos, será essencial para as políticas de "combate" ao analfabetismo pensadas no Brasil desenvolvimentista. Nosso ponto de vista poderá ser corroborado pelo leitor a partir da Tabela 14, na qual agrupamos essas resoluções.

Tabela 14 — Resoluções aprovadas pelo Ecofin na 16ª Sessão da Unga

[continua]

Nº da Resolução	Descrição do assunto
1706	Criação de um Fundo de Desenvolvimento de Capital das Nações Unidas
1707	O comércio internacional como principal instrumento para o desenvolvimento econômico
1708	Planejamento para o desenvolvimento econômico
1709	Descentralização das atividades econômicas e sociais das Nações Unidas e fortalecimento das comissões econômicas regionais
1710	Década do Desenvolvimento das Nações Unidas: um programa para a cooperação econômica internacional (I)
1711	Reafirmação da Resolução 1522 (XV) da Assembleia Geral sobre o fluxo acelerado de capital e assistência técnica aos países em desenvolvimento
1712	Atividades das Nações Unidas no campo do desenvolvimento industrial
1713	O papel das patentes na transferência de tecnologia para países subdesenvolvidos
1714	Programa para a Alimentação Mundial
1715	Década do Desenvolvimento das Nações Unidas: um programa para o desenvolvimento econômico internacional (II)
1716	Confirmação da atribuição de fundos para o Programa Ampliado de Assistência Técnica em 1962
1717	Desenvolvimento educacional africano
1718	Desenvolvimento econômico da África

Tabela 14 — Resoluções aprovadas pelo Ecofin na 16ª Sessão da Unga

[conclusão]

Nº da Resolução	Descrição do assunto
1719	Crescimento populacional e desenvolvimento econômico
1720	Soberania permanente sobre os recursos naturais

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de UN (1962a, p. 13).

Todas as resoluções indicadas na Tabela 14 foram aprovadas em 19 de dezembro de 1961. A essa altura, bem o sabemos, a AFP já havia sido lançada pela Administração Kennedy. A ONU, em consonância com a proposta norte-americana, por meio da Resolução nº 1706, criara seu Fundo de Desenvolvimento de Capital (*United Nations Capital Development Fund*, UNCDF, na sigla em inglês), o qual passaria a administrar os recursos da Organização em favor do desenvolvimento econômico em paralelo com a Usaid e com a Cepal, cujo fortalecimento foi incentivado por meio da Resolução nº 1709, como vemos na Tabela 14.

A seu turno, a Resolução nº 1710 aprova a iniciativa norte-americana de criação da Década do Desenvolvimento das Nações Unidas (1961-1970), conforme propusera Kennedy no discurso que abre esta seção. Ato contínuo, o documento intitulado *A Década do Desenvolvimento das Nações Unidas: propostas para ação. Relatório do Secretário-Geral* (1962), destaca:

> Em 19 de dezembro de 1961, a Assembleia Geral das Nações Unidas designou a década atual como 'A Década do Desenvolvimento das Nações Unidas, na qual os Estados-Membros e seus povos intensificarão seus esforços para mobilizar e sustentar o apoio às medidas necessárias por parte dos países desenvolvidos e em desenvolvimento *para acelerar o progresso em direção ao crescimento autossustentável da economia das nações individualmente e seu avanço social'*. O objetivo é 'atingir em cada país subdesenvolvido um aumento substancial na taxa de crescimento, com cada nação definindo sua própria meta, tomando como objetivo uma taxa mínima anual de crescimento da renda nacional agregada de 5% no final da Década' (UN, 1962b, p. 17, grifo nosso).

Os objetivos da Década do Desenvolvimento tão somente seriam alcançados, como vemos, mediante a elaboração de planos econômicos que resultariam, ao fim daquele decênio, esperava-se, em um crescimento mínimo de 5% da renda nacional agregada dos países subdesenvolvidos.[109] A seu turno, o "vasto Plano Decenal para as Américas" de Kennedy

[109] A expressão "renda nacional agregada" possui uma gama variada de sentidos. Em síntese, podemos compreendê-la como a renda coletiva de uma dada economia nacional. No sentido em que aparece no excerto por nós destacado refere-se, portanto, a uma forma do Produto Interno Bruto (PIB) de um país, o qual é igual à despesa de consumo mais lucros líquidos. Segundo o dicionário *AllBusiness*, o termo refere-se "[...] à soma total de todas as rendas em uma economia, sem ajuste para inflação, impostos ou certos tipos de dupla contagem". Disponível em https://www.allbusiness.com/barrons_dictionary/dictionary-aggregate-income-

comungava, resta claro, dos princípios de planificação econômica defendidos pela Comissão Econômica para a América Latina em diversas de suas publicações, de que temos, *exempli gratia*, Cepal, 1949; 1955a; 1955b; 1960, 1961 entre outras.

Não custa rememorar que pouco-a-pouco esses mesmos princípios foram sendo assimilados pela Unesco (1957; 1960; 1961) e, na sequência, pela ONU, invertendo, em alguma medida, o fluxo de iniciativas das Nações Unidas que buscava retomar as rédeas desse processo, no sentido de restabelecer a ordem de como as ações pró-desenvolvimento deveriam se dar no âmbito da Comunidade das Nações.

Nessa direção, o Preâmbulo do documento em epígrafe (UN, 1962b), redigido pelo então secretário-geral da Organização Maha Thray Sithu U Thant (1909-1974),[110] destaca: "*Estamos aprendendo* que o desenvolvimento diz respeito não apenas às necessidades materiais do homem, mas também à melhoria das condições sociais de vida e das amplas aspirações humanas. Desenvolvimento não é apenas crescimento econômico [...]" (U Thant, 1962, p. V, grifo nosso). Aprendendo com quem!?, poderíamos nos perguntar. Ora, com os postulados vindos das comissões regionais, sobretudo da Cepal, uma vez que:

> A Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) *tem sido particularmente ativa ao longo de vários anos no campo do planejamento do desenvolvimento*. Sua experiência sugere que maior ênfase deve ser colocada nos próximos anos *na técnica do grupo consultivo*, particularmente, em países com apenas uma equipe de planejamento incipiente (UN, 1962b, p. 21, grifo nosso).

4950183-1.html. Acesso em 10 jan. 2025. A seu turno, o IBGE define o PIB como "[...] a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade, geralmente em um ano". Disponível em https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php. Acesso em 10 jan. 2025.

[110] Em sua página oficial, a ONU destaca que U Thant serviu como secretário-geral da Organização de 1961 a 1971. Ocupou, portanto, dois mandatos consecutivos. Foi escolhido para liderar o organismo quando o então secretário-geral Dag Hammarskjold (1905-1961) morreu em um acidente aéreo em setembro de 1961. Informações disponíveis na página da ONU (https://www.un.org/sg/en/formersg/u-thant). Acesso em 12 dez. 2024. Sobre Dag Hammarskjold, cumpre assinalar que o então secretário-geral da ONU era candidato ao Nobel da Paz naquele ano. O prêmio o foi concedido postumamente. A partir desse caso, em especial, a *The Nobel Foundation* (Fundação Nobel) estabeleceu que, a partir de 1974, um Prêmio Nobel não poderia ser atribuído postumamente. Informações da página oficial da *The Nobel Foundation*, disponíveis em https://www.nobelprize.org/prizes/peace/1961/summary/. Acesso em 15 dez. 2024. O presidente J. F. Kennedy, em discurso perante a Assembleia Geral das Nações Unidas em 25 de setembro de 1961 — ocasião em que apresenta formalmente sua proposta para "A Década das Nações Unidas para o Desenvolvimento" — como vimos no parágrafo primeiro desta seção — se manifesta nos seguintes termos acerca da morte de Dag Hammarskjold: "Nós nos encontramos em uma hora de pesar e desafio. Dag Hammarskjold está morto. Mas as Nações Unidas vivem. Sua perda está no fundo de nossos corações, mas a tarefa pela qual ele morreu está no topo de nossa agenda. Um nobre servo da paz se foi. Mas a busca pela paz está diante de nós". O áudio original, por nós transcrito, encontra-se disponível na página da *John F. Kennedy Presidential Library & Museum* e pode ser ouvido em https://www.jfklibrary.org/asset-viewer/archives/jfkwha-050. Acesso em 15 ago. 2024.

A essa altura, a noção de desenvolvimento no âmbito das Nações Unidas não dizia respeito "apenas" ao melhoramento das condições econômicas: "Os países em desenvolvimento passaram a perceber cada vez mais que sua parcela de responsabilidade conjunta incluiria [...] a realização de reformas econômicas e sociais" (UN, 1962b, p. 1). Em outro trecho, assevera o documento: "A necessidade e as *técnicas de planejamento para o desenvolvimento* foram amplamente esclarecidas. Elas não mais se confundem com questões irrelevantes como a demarcação dos setores público e privado na vida econômica [...] (UN, 1962b, p. 2, grifo nosso). A Técnica de Programação tornara-se, defendemos nós, referência para as Nações Unidas e os governos desenvolvimentistas, cujo apelo tecnocrático, lhes era característico.

Nesse sentido é que, igualmente, defendemos que a Organização buscou "retomar as rédeas" de suas iniciativas em matéria econômica ao reorganizar a Década do Desenvolvimento a partir de sua sede, passando por suas agências especializadas bem como propondo intervenções que ficariam a cargo das Comissões Econômicas Regionais (UN, 1962b, p. 16 *et sequent*.). Para tanto, a Organização prevê: a) ação do pessoal das Nações Unidas em Nova York e Genebra (com destaque para criação de um Centro de Projeções e Programação Econômica); b) atividades das agências no campo de planejamento do desenvolvimento (com ênfase na assistência a ser prestada pelo BIRD, pela IDA,[111] pela FAO, pela Unesco, pela OMS e pela OMM;[112] c) ação das Comissões Econômicas Regionais das Nações Unidas, sobretudo, daquelas três criadas nas "[...] principais áreas subdesenvolvidas do mundo" (UN, 1962b, p. 20), a saber: a ECA,[113] a Cepal e a Ecafe.[114]

Ao mesmo tempo, o documento (UN, 1962b) destaca que muito embora o planejamento deva ser feito por cada país, uma cooperação regional será cada vez mais necessária. O aumento da renda agregada, *mutatis mutandis*, do PIB de cada país, constituía

[111] A *International Development Association* (IDA), a Associação Internacional do Desenvolvimento, em português, é uma agência do Banco Mundial. Foi criada em 1960 com vistas ao financiamento de ações pró-desenvolvimento nos países de baixa renda. Sua página na internet pode ser acessada em https://www.usaid.gov/.

[112] Comumente designada nos países de língua portuguesa como Organização Meteorológica Mundial (OMM), refere-se a *World Meteorological Organization* (WMO), agência das Nações Unidas dedicada às questões climáticas. Sua página na internet pode ser acessada em https://wmo.int/.

[113] Recordemos, a Comissão Econômica para a África.

[114] Como vimos na Tabela 4, a Ecafe refere-se à Comissão Econômica para a Ásia e o Extremo Oriente. Cumpre assinalar que essa Comissão, criada por meio da Resolução nº 37, de 28 de março de 1947 do Ecosoc, fora renomeada, em 1º de agosto de 1974, por meio da Resolução nº 1895 do mesmo Conselho, para Comissão Econômica e Social para a Ásia e o Pacífico (ESCAP) (Ecosoc, 1947, p. 13; Ecosoc, 1974, p. 5).

o verdadeiro pilar dessa proposta. A seu turno, a expansão da educação e, de modo singular, da educação primária, da alfabetização, de nosso ponto vista, serviria como indicativo dos efeitos do planejamento estratégico conduzido pelo Estado desenvolvimentista, orientado pelos organismos internacionais.

Consequentemente, em que pese o êxito de iniciativas "campanhistas" em torno da alfabetização que logram, nas décadas precedentes, algum sucesso numérico, a exemplo daquelas promovidas no México e Haiti, os idealizadores dos planos nacionais de desenvolvimento latino-americanos inseriram em seu escopo o "combate" ao analfabetismo infanto-juvenil bem como entre adultos como parte das exigências feitas pela AFP. Como veremos neste Capítulo, assim ocorrera com o Brasil quando da elaboração, em 1962, de seu I Plano Nacional de Educação (I PNE), destinado a recobrir o período 1963-1970, cuja relatoria ficara a cargo de Anísio Teixeira.

Nessa toada, quando voltamos nosso olhar para as fronteiras transnacionais da América Latina, damo-nos conta de que, tal como acontecera quando da criação do Crefal, em 1951, os países da região buscaram, a partir de um movimento endógeno, organizar os princípios que orientariam suas estruturas de governo na elaboração de seus planos de desenvolvimento econômico, nestes, incluídos os de educação, com vistas ao recebimento de recursos da AFP e da ONU. Ao mesmo tempo trataram, tão logo o puderam, a exemplo do que vimos no Brasil quando da criação do Iseb, de robustecer sua estrutura de Estado com o mesmo propósito. Para tanto, contaram com as orientações advindas do Congresso Mundial de Planejamento realizado em San Juan, Porto Rico, entre os dias 28 de maio e 3 de junho de 1960 sob os auspícios da Siap.

Corrobora nossa proposição as iniciativas adotadas durante o 9º Período de Sessões da Cepal, realizado em Santiago do Chile de 4 a 15 de maio de 1961, como já destacado. Na ocasião, foi aprovado um projeto de resolução para o estabelecimento de um organismo, como bem sintetiza Rolando Franco (2013, p. 112-113), inicialmente designado Instituto de Desenvolvimento Econômico que, em 13 de maio daquele ano, por meio da Resolução 199 (IX) passa a designar-se oficialmente Instituto de Planejamento do Desenvolvimento Econômico o qual, mais tarde, tornar-se-ia o Instituto Latino-Americano de Planejamento

Econômico e Social (ILPES),[115] cujo primeiro administrador seria Paul Hoffman (1891-1974).[116]

O conteúdo geral da proposta de criação do ILPES destaca a importância de planejamento da economia latino-americana. O enfrentamento ao analfabetismo, até então associado quase que exclusivamente às campanhas emergenciais capitaneadas pela Unesco/Crefal e governos locais, vincula-se, em definitivo, ao planejamento econômico e fiscal de modo a não apenas satisfazer momentaneamente umas das tantas facetas sociais do Estado desenvolvimentista, efemeridade que talvez o confunda com um Estado de tipo puramente assistencialista, viabilizando sua sustentação a longo prazo.

Uma economia orientada pela "técnica" requer mão de obra permanentemente alfabetizada, exigindo que os planos de educação contemplem, a um só tempo, ações de enfrentamento ao analfabetismo para crianças, jovens e adultos. Relegar a alfabetização a campanhas emergenciais voltadas, sobretudo à população adulta, implica abrir mão do "futuro", contrariando os princípios do planejamento cepalino. Embora a melhoria nas condições de vida da população adulta esboce o futuro, tal como arguimos a partir da perspectiva teórica de Koselleck (2006), o ensino da leitura e da escrita deve, pois, ser inserido em planos pensados a curto, a médio e a longo prazo.

No que se refere aos adultos, contudo, a urbanização que, por excelência, decorria do aumento do parque industrial desses países, fazia recair sob essa parcela da população a exigência da escolarização primária. Não à toa, dentre os objetivos da Carta de Punta del Este, de 1961, estava eliminar, até 1970, o analfabetismo entre os adultos do Hemisfério. Sob esse ponto de vista, enxergamos aqui uma das principais características da História Transnacional, quer seja sua vinculação a fenômenos geograficamente limitados (Conrad, 2016). Afinal, a

[115] Hoje, sob a mesma sigla, denominado Instituto Latino-Americano e do Caribe de Planejamento Econômico e Social.

[116] Segundo nos conta Franco (2013, p. 111), "Paul Gray Hoffman nasceu em *Western Springs*, *Illinois*, um subúrbio de Chicago, em 1891. Ele deixou a faculdade aos 18 anos para vender automóveis em Los Angeles. Na década de 1930, foi um dos dois executivos que resgataram a *Studebaker* da insolvência, empresa que presidiu de 1935 a 1948. De 1948 a 1950, dirigiu o Plano Marshall na Europa. De 1950 a 1953 foi presidente da Fundação Ford. Em 1953, retornou à presidência da *Studebaker* e, em 1954, fundiu sua empresa com a *Packard Motors*. Representou os Estados Unidos da América nas Nações Unidas e foi nomeado diretor executivo do Fundo Especial da ONU. Quando esta agência e o Programa de Assistência Técnica foram integrados ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Hoffmann assumiu o cargo de Administrador e serviu de 1966 a 1972. Em 21 de junho de 1974, o presidente Gerald Ford lhe concedeu a Medalha Presidencial da Liberdade. Ele morreu em outubro daquele ano".

demanda latino-americana por expansão da educação primária diferia, em muito, da realidade estadunidense, a título de comparação.

Outro aspecto que, a essa altura de nossa discussão nos permite, uma vez mais, corroborar com a perspectiva teórica de Conrad (2019), é o fato de que o apelo em favor da alfabetização das massas na América Latina tão somente se concretizou a partir da atuação dos organismos internacionais. Ora, como vimos em nossa Introdução, a História Transnacional é marcada por um interesse específico nas organizações internacionais (Conrad, 2019, p. 61), reafirmando as dimensões fluidas e interligadas do processo histórico sem, com isso, "descontruir" o Estado-Nação.

Para satisfazer este anseio que era popular, mas também de diferentes esferas de governo em nível transnacional, claro estava a necessidade de planos estratégicos de desenvolvimento a médio e a longo prazo. A iniciativa latino-americana quando da criação de um Instituto voltado às questões de planejamento econômico aparece em meio às discussões da Unga que se seguiriam meses depois da constituição do ILPES, como vemos no excerto abaixo:

> Um aprimoramento muito importante em todo esse esquema [...] é o conceito de 'instituto', que foi formulado há pouco mais de um ano. De acordo com isso, institutos de desenvolvimento econômico serão estabelecidos em cada região para fornecer assistência no planejamento do desenvolvimento econômico que as secretarias das comissões econômicas regionais não podem fornecer em uma escala suficientemente grande [...] (UN, 1962b, p. 21).

Uma vez mais a Cepal, como bem suscita o jargão popular, "tomara a dianteira" com a criação do ILPES, sendo a iniciativa, posteriormente, chancelada e *recomendada* pelas Nações Unidas às demais Comissões Econômicas Regionais da ONU. Temos, agora, a oportunidade de melhor compreender os sentidos dos binômios *educação & desenvolvimento*; *alfabetização & planejamento*, presentes nos discursos proferidos, por exemplo, por Carlos Martines Sotomayor, Jaime Torres Bodet, Rene Maheu, Raúl Prebisch, Jorge Sol, Hernán Santa Cruz, Paul Cassan e Rodolfo Barón Castro na Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, de 1962, momento em que o ILPES instituía suas bases.[117]

Assim, na medida em que os anos 1960 figuram nos círculos desenvolvimentistas como sinônimo de modernização, criara-se, sob a égide da Cepal, o ILPES com vistas a

[117] Vide a seção *O planejamento educativo e a Economia da Educação*.

auxiliar os países da região, dentre eles o Brasil (vide item 11 da Tabela 15), na elaboração de seus respectivos planos de desenvolvimento. Recordemos também que a apresentação desses planos ou programas, se assim o preferirmos, fora uma condição imposta pela Administração Kennedy para que os recursos da AFP pudessem ser disponibilizados via Usaid/BID para além, claro, do compromisso com a "luta" anticomunista. Contudo,

> [...] os países latino-americanos entendiam 'planejamento' e 'planos' de maneiras muito distintas e também estavam em estágios de desenvolvimento muito diferentes. O Brasil planejava estabelecer um comitê nacional de coordenação para projetos emergenciais. A Bolívia, que não tinha experiência comparável, tinha um 'plano' nacional elaborado por um grupo consultivo da CEPAL, já em 1959, mas este apenas estabelecia metas gerais e não era de forma alguma um modelo para *um programa coerente de investimento público e privado* (Franco, 2013, p. 104, grifo nosso).

Identificada essa lacuna em matéria de planejamento, a Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, de 1962, foi o resultado de um esforço nunca antes visto em todo o Hemisfério em prol da aplicação dos postulados de planejamento estatal com base nos princípios da Carta das Nações (1945). Tamanha sua envergadura, uma série de documentos, análises e estudos preliminares foram elaborados de maneira a projetá-la em todo o Continente e além de suas fronteiras, tal como observamos a partir da Tabela 15.[118]

Tabela 15 — Documentos preliminares - Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (1962)

[continua]

Ordem	Título documento	Selo principal	Autoria direta
1.	Estrutura de mão de obra, requisitos educacionais e necessidades do desenvolvimento econômico	Ecosoc	Cepal/Unesco
2.	A formação profissional na América e os problemas do desenvolvimento econômico	Ecosoc	OIT
3.	Educação secundária na América Latina	Ecosoc	Unesco

[118] Como de praxe, fizemos a tradução dos títulos de cada documento buscando preservar a autoria das fontes impressas consultadas. Quando um ou outro documento apresenta vinculação a uma unidade, seção e/ou secretaria de determinado organismo, contudo, fizemos menção à sigla que identifica a organização principal, apenas.

Tabela 15 — Documentos preliminares - Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (1962)

[continuação]

Ordem	Título documento	Selo principal	Autoria direta
4.	Educação em uma comunidade de Santiago: Comunidade de São Miguel	Ecosoc	Irma Salas S; Enrique Saavedra E.
5.	Estrutura agrária e educação na América Latina	Ecosoc	FAO
6.	Brasil: inventário de necessidades educacionais para o desenvolvimento econômico e social	Ecosoc	J. Roberto Moreira; Olga de Oliveira y Silva Maria Leda Rodríguez de Almeida
7.	Bibliografia sobre educação e desenvolvimento econômico e social (fontes americanas)	Ecosoc	María T. Cano; Adelaida G. Farrah (OEA)
8.	Educação para o planejamento na América Latina	Ecosoc	Siap
9.	Alfabetização e educação de adultos	Ecosoc	Unesco; Crefal
10.	Notas sobre financiamento e custos da educação em alguns países da América Latina	Ecosoc	Unesco; Cepal
11.	Serviços de biblioteca e documentação	Ecosoc	Unesco
12.	Os meios de comunicação e o desenvolvimento econômico e social	Ecosoc	Unesco
13.	A Universidade Latino-Americana	Ecosoc	Roberto Munizaga Aguirre
14.	Desenvolvimento econômico e educação na América Latina	Ecosoc	Cepal
15.	Educação primária na América Latina: problemas e perspectivas	Ecosoc	Unesco
16.	Educação agrícola	Ecosoc	FAO
17.	Os benefícios econômicos e sociais do investimento em educação	Ecosoc	*The Economist Intelligence Unit Limited*

Tabela 15 — Documentos preliminares - Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (1962)

[continuação]

Ordem	Título documento	Selo principal	Autoria direta
18.	O problema da nutrição e da educação alimentar na América Latina	Ecosoc	FAO
19.	O Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e seus programas de educação e formação na América Latina	Ecosoc	Robert L. Davée
20.	Compêndio de estatísticas sobre aspectos demográficos, econômicos e sociais da educação na América Latina	Ecosoc	Cepal
21.	A educação como fonte do crescimento econômico	Ecosoc	Theodore W. Schultz
22.	Avaliação quantitativa e qualitativa da mão de obra, em relação às necessidades educacionais e de formação profissional concomitantes com o desenvolvimento econômico	Ecosoc	OIT
23.	Planejamento integral da educação em relação ao planejamento econômico e social	Ecosoc	Unesco
24.	O desenvolvimento econômico da América Latina: considerações sociológicas	Ecosoc	José Medina Echavarria
25.	A situação demográfica, econômica, social e educacional na América Latina	Ecosoc	Unesco; Cepal. Desa; Celade[119]
26.	Análise demográfica da situação educacional na América Latina	Ecosoc	Celade
27.	A relação entre saúde e educação no desenvolvimento econômico e social	Ecosoc	Oficina Sanitária Panamericana
28.	Valores ostensivos e reais na política educacional	Ecosoc	Anísio S. Teixeira
29.	A educação e o significado social do desenvolvimento: uma declaração preliminar	Ecosoc	K. H, Silvert; Frank Bonilla

[119] Fundado em agosto de 1957 a partir de convênio entre as Nações Unidas e o Governo do Chile sob a guarda da Cepal, quando de sua criação: "[...] só existia um pequeno grupo de especialistas latino-americanos com conhecimentos e experiência no campo da demografia, adquiridos ou aperfeiçoados geralmente em universidades e centros de capacitação estabelecidos fora da região. Nessa mesma época, por outra parte, as Nações Unidas e os organismos regionais especializados tomaram uma série de iniciativas para promover os estudos de população e, em particular, a criação de centros de capacitação que pudessem atender as necessidades dos países em matéria de desenvolvimento de pessoal e temas afins" (Cepal, 1973, p. 1).

Tabela 15 — Documentos preliminares - Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (1962)

[conclusão]

Ordem	Título documento	Selo principal	Autoria direta
	Os programas de educação cooperativa patrocinados pela Administração de Cooperação Internacional (ACI) na América Latina	Ecosoc	ACI
30.	Planejamento educacional em relação ao desenvolvimento econômico e social	Ecosoc	Marshall Wolfe
31.	Educação e integração econômica e cultural dos grupos indígenas	Ecosoc	Gonzalo Rubio Orbe
32.	Analfabetismo na América Latina	Ecosoc	Júlio Castro
33.	Relatório Intercalar da Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina	Ecosoc	Ecosoc; Cepal

Fonte: Elaborado pelo autor.

Dois são os estudos preliminares aos quais faremos referência ao longo deste Capítulo a) *O analfabetismo na América Latina*, assinado por Júlio Castro (publicação datada de 2 de novembro de 1961) e b) *Alfabetização e educação de adultos* (publicação datada de 26 de fevereiro de 1962), ambos, portanto, anteriores à Conferência oficial. O segundo estudo é descrito como "[...] apresentado pela Unesco, Centro Regional de Educação Fundamental para a América Latina (Crefal)".

Esses dois documentos apresentam-se vinculados ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas e à Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (1962), o que nos permite afirmar terem resultado das diretrizes que a Cepal passou a adotar no que diz respeito ao "combate" ao analfabetismo no âmbito de suas discussões ao longo das décadas de 1950 e 1960, como resta comprovado no Relatório Intercalar (1963), fruto de seu 10º Período de Sessões, documento que reúne esses estudos principais e que, igualmente, recebe o selo da Unesco, corroborando o diálogo mantido entre as agências.

Em *O analfabetismo na América Latina* (1962), o uruguaio Júlio Castro deixa claro, já nas primeiras linhas de seu estudo, a concepção cepalino-desenvolvimentista de que a alfabetização não deveria ser tomada como requisito para o desenvolvimento econômico, bem o vimos, perspectiva defendida pela Unesco, no início de suas atividades. Ao contrário,

sinaliza que o analfabetismo não é uma consequência do subdesenvolvimento (Castro, 1961, p. 1). De fato, como vemos, o sentido da gôndola havia se invertido na América Latina a partir da atuação da Cepal no campo educativo. Mais do que isso: seus tripulantes se deram conta de que:

> As grandes regiões onde prevalece o analfabetismo podem ser delimitadas geograficamente com base nessa tendência constante de desenvolvimento. Os países ou grupos de países produtores de matérias-primas, sujeitos à monocultura, não industrializados ou pouco industrializados, com baixos níveis de consumo, economicamente dependentes dos grandes centros da economia desenvolvida, apresentam altos níveis de analfabetismo. O oposto ocorre com nações ou grupos de nações com grande poder industrial, econômico e financeiro (Castro, 1961, p. 1).

Conforme indicara a Comissão Econômica para a América Latina (Cepal, 1958, p. 93) ao defender que "[…] os requisitos sociais primários do desenvolvimento econômico no plano institucional se encontram nas instituições econômicas [...]", Castro (1961, p. 1), na mesma direção, assevera: "Isolar o analfabetismo do subdesenvolvimento e considerá-lo um problema especificamente cultural, é distorcer sua natureza e desvirtuar sua correta interpretação". O analfabetismo, antes, é o resultado, para o autor, do lento grau de desenvolvimento observado em "países coloniais" ou que, no curso de sua história política, foram dominados por oligarquias econômicas que paralisaram ou retardaram seu desenvolvimento, interrompendo e/ou neutralizando o processo de alfabetização das massas, restringindo o domínio do escrito a uma "elite de privilegiados", tal como definira, no Brasil, Anísio Teixeira à época.

A alfabetização nesses países ditos "coloniais", se dá de maneira parcial, isolada e esporádica. "Não constitui um esforço contínuo, nem incentiva o impulso coletivo da nação. Ela se cumpre por meio de planos educacionais precários, geralmente formais e enganosos, e mal supera as demandas primárias de assistência pedagógica". Continua o autor: nesses casos, a alfabetização se revela deficiente e incompleta tanto para crianças em idade escolar como para o limitado quantitativo de adultos que alcança. "Os índices que os países latino-americanos apresentam — 70 milhões de analfabetos; 20 milhões de crianças sem escolas — é uma prova incontestável" (Castro, 1961, p. 1) desse modelo. Desse modo, "Por outro lado, a aceleração do desenvolvimento implica em progresso na alfabetização" (Castro, 1961, p. 2).

Uruguaio, Castro vale-se de algumas comparações entre o analfabetismo em seu país de origem e o quadro latino-americano. Informa o autor que de acordo com operações de amostragem censitária realizadas por uma Comissão Nacional de Alfabetização em 1956 e com base em outros estudos, por volta de 1959-1960, 8% da população com 15 anos ou mais,

incluindo 5% da população urbana e 15% da população rural, era analfabeta no Uruguai. A situação uruguaia diferia, claramente, dos demais países latino-americanos que, a essa altura, atingiam cerca de 40% de analfabetismo entre adultos, conforme dados da própria Cepal (Ecosoc e Cepal, 1963, p. 37).

Atento a essa disparidade, Castro (1961, p. 6), sinaliza: "O Uruguai, um dos países da América Latina com menor índice de analfabetismo, pode servir de exemplo para entender o problema geral". O autor é preciso ao defender que "Na luta contra o analfabetismo combinam-se comumente duas formas: a ação constante, de tipo permanente que se realiza através de organizações educativas estáveis e a ação circunstancial, que se promove por meio de campanhas de alfabetização" de modo que na América Latina "[...] todo governo progressista que ocupou o poder, ou que alegava sê-lo, realizou, ou pelo menos proclamou, sua campanha de alfabetização" (Castro, 1961, p. 7). Em que pese um ou outro exemplo de campanha bem-sucedida, a exemplo da mexicana, conduzida por Torres Bodet desde 1944, defende o autor que, de modo geral, as iniciativas "campanhistas" não lograram o sucesso propagandeado por seus idealizadores.

Para Castro (1961), focada na população adulta, a alfabetização quando visa a melhoria imediata das condições de vida das massas e, enquanto programa de Estado, deveria ser capaz de criar no adulto uma consciência íntima de suas deficiências. Uma consciência "[...] tão arraigada e firme que seja mais forte que os obstáculos que surgem". Assim, "Se as campanhas de alfabetização pudessem alcançar essa convicção íntima, essa tomada de posição, elas não falhariam" (Castro, 1961, p. 10). Para tanto, se exigiria um impulso de ordem coletiva capaz de mobilizar o país inteiro a longo prazo, ultrapassando as barreiras temporais de um ou dois governos. Quanto mais ampla for a mobilização, melhor!

> É por isso que atribuímos importância fundamental às ações que as organizações internacionais estão tomando nesse sentido. Eles não conseguem executar um programa sozinhos; mas eles podem contribuir para a decisão das nações, com o maior número de forças concorrentes, de fazê-lo. *O Projeto Principal da Unesco sobre Extensão e Melhoria da Educação na América Latina* e as atividades realizadas dentro dele são um bom exemplo do que as organizações internacionais podem fazer para definir e promover programas nacionais de políticas educacionais e combinar os caminhos necessários para a colaboração interestatal simultânea para atingir o mesmo objetivo (Castro, 1961, p. 10-11, grifo nosso).

Os vínculos Unesco/Cepal, como se vê, são suscitados por Castro por ocasião da Conferência de 1962. O autor destaca o já em curso Projeto Principal de Educação (PPE) da Unesco para a América Latina (1956), em franca sintonia com os movimentos de internacionalização da educação que se tornariam a tônica principal da Unesco a partir da

década de 1980 e, notadamente, a partir dos anos 2000, como demonstra Gontijo (2014). Isso quando, a bem da verdade, a história do Programa remonta ao ano de 1954 e ao próprio Uruguai de Júlio Castro por ocasião da 8ª Sessão da Conferência Geral da Unesco, realizada em Montevidéu, no mesmo ano.

Em 1954, uma vez mais, a Conferência Geral da Unesco tinha sítio em solo latino-americano, recordemos que, em 1947, fora realizada na Cidade do México, como discutimos no Capítulo I. Durante o encontro, a agência definiu o conceito de "Projeto Principal" que marcaria, nas décadas seguintes, uma de suas principais estratégias de atuação. Assim: "Projetos Principais são atividades especiais selecionadas de uma área prioritária. Devem ser de magnitude suficiente para garantir, *dentro de um prazo determinado*, resultados substanciais e práticos na solução de problemas importantes [...] (Unesco, 1955, p. 50, grifo nosso).

Nos Procedimentos (IV.3.22) estabelecidos para a criação dos Projetos Principais a partir da Conferência de 1954, vemos que os delegados da Unesco determinam sua definição no prazo de dois anos decorridos da aprovação da nova estratégia configurada nas discussões que se deram em Montevidéu, de modo que:

> (b) Em 1955, o Diretor-Geral preparará um pequeno número de Projetos Principais de interesse internacional, cujos trabalhos poderão começar durante o período de 1957-1958. Ele apresentará planos preliminares ao Conselho Executivo antes do final de 1955 e prosseguirá com o planejamento detalhado durante 1956. Ele está autorizado a liberar, durante 1955-1956, com a aprovação do Conselho Executivo, os fundos necessários para a preparação desses Projetos Principais (Unesco, 1955, p. 50-51).

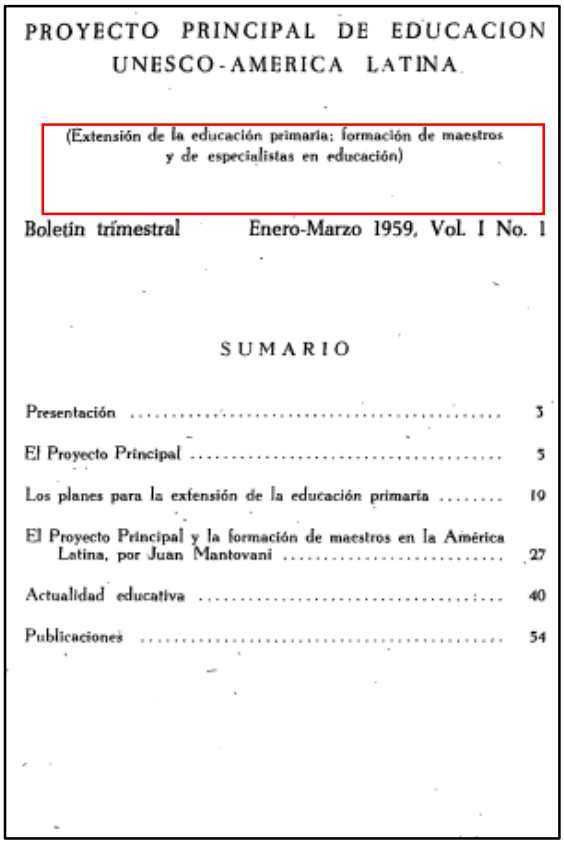
Na Conferência Geral seguinte, realizada em Nova Déli, Índia, em 1956, três Programas Principais são criados: a) Extensão da Educação Primária na América Latina; b) Pesquisa Científica em Terras Áridas e c) Apreciação Mútua dos Valores Culturais Orientais e Ocidentais. Assim, "Considerou-se que esses projetos, juntamente com o Programa de Assistência Técnica, estavam dando substância e um sentido prático de realização à Unesco" (Unesco, 1957, p. 88-89). O tema dos Projetos Principais passa permear todas as Comissões da Conferência, notadamente, a de Educação. E, assim, a alfabetização adquire ainda mais notoriedade nos países latino-americanos uma vez que o Projeto Principal de Extensão da Educação Primária tratará do ensino da leitura e da escrita.

Foi nesse contexto que "A Comissão de Educação aprovou o Projeto Principal de Extensão da Educação Primária na América Latina e concordou que ele atendia a todos os

critérios necessários para se qualificar como um Projeto Principal. O orçamento correspondente foi aprovado, provisoriamente, em US$ 680.470" (Unesco, 1957, p. 90). Na mesma Reunião que ratificou o Programa, a Comissão de Educação da Conferência de 1956 especifica que esse é, na verdade, um Projeto Principal de Extensão da Educação Primária na América Latina voltado à formação de professores (Unesco, 1957, p. 92).

Como observamos a partir da fala Júlio Castro (Castro, 1961, p. 10-11), na Conferência de 1962 o Projeto Principal da Unesco deveria ser tomado como exemplo pelos conferencistas para a definição, em seus respectivos países, de políticas educacionais voltadas ao "combate" do analfabetismo, temática a que se dedica o autor. Cumpre observar que o Projeto Principal, cujas primeiras linhas são delineadas em 1954, passa a identificar-se, oficialmente, como *Projeto Principal de Educação Unesco - América Latina: extensão da educação primária; formação de professores e de especialistas em educação*. O nome aparece no periódico organizado pelo Centro Regional da Unesco no Hemisfério Ocidental, um *Boletín Trimestral*, cujo primeiro número é de 1959, como vemos na Figura 18.

Figura 18 — Nº 1 do *Boletín Trimestral* (janeiro-março) do Projeto Principal de Educação Unesco - América Latina, 1959



PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACION
UNESCO-AMERICA LATINA

(Extensión de la educación primaria; formación de maestros y de especialistas en educación)

Boletín trimestral Enero-Marzo 1959, Vol. I No. 1

SUMARIO

Presentación 3
El Proyecto Principal 5
Los planes para la extensión de la educación primaria 19
El Proyecto Principal y la formación de maestros en la América Latina, por Juan Mantovani 27
Actualidad educativa 40
Publicaciones 54

Fonte: Unesco, 1959. Editado pelo autor.

Ao evocar o PPE, Castro (1961), indica como a educação primária vinha sendo pensada no âmbito dos organismos internacionais. O *Boletín Trimestral* do PPE (nº 1, 1959) traz um texto do argentino Juan Mantovani (1898-1961) cujo tópico primeiro é "O analfabetismo na América Latina", qualificado como "[...] um dos maiores obstáculos para o desenvolvimento econômico e cultural das Repúblicas de nossa porção continental" (Mantovani, 1959, p. 27). Mantovani, que se tornaria o presidente da Comissão destinada à Formação de Professores no âmbito do PPE, destaca que, àquela altura, mais de 40 milhões de adultos analfabetos e 15 milhões de crianças em idade escolar permaneciam sem acesso à escola primária em toda a América Latina, dados numéricos que se encontram alinhados com aqueles vindos da Cepal. Conforme o autor:

> Um aspecto importante do Projeto é a formação de professores. Por vezes o Projeto Principal assim aparece identificado. No entanto, é óbvio que a expansão da educação primária na América Latina depende da formação quantitativa e qualitativa dos professores, de seu aperfeiçoamento em serviço e da formação de especialistas em educação. É óbvio que o número e a qualidade dos professores a serem formados constituem o problema central das soluções educacionais na América Latina (Mantovani, 1959, p. 32).

Analisados em perspectiva processual, os documentos arrolados nesta seção nos permitem concluir que, em que pese os esforços dos organismos internacionais em favor da alfabetização das massas urbanas e rurais desde os idos da década de 1940, conforme indicam Gontijo, Fonseca Soares e Azevedo (2025), a virada para os anos 1960, no contexto de implementação da Década do Desenvolvimento (1961-1970), exigia uma nova postura dos governos desenvolvimentistas que, fortemente influenciados pelos princípios do planejamento cepalino passam a conceber a alfabetização como ação contínua do Eladbes.

Para Paiva (2015, p. 231), nesse período, no Brasil, houve um reconhecimento público da falência das campanhas de massa. Assim, com a instituição do PPE, é reforçado o apelo em favor do abandono das estratégias "campanhistas", "de tipo circunstancial" em torno do "combate" ao analfabetismo e a alfabetização se concretiza nos círculos intelectuais bem como nas estruturas de governo desses mesmos países como uma das principais facetas do crescimento econômico, notadamente no Brasil, tal como discutiremos na seção que se segue, de modo que, como veremos, embora seja usado aqui e acolá, o termo "campanha" se torna a exceção e não mais a regra nos planos de desenvolvimento pensados a partir de então.

O Manifesto dos Educadores de 1959 e a alfabetização

Claro está que pensar o desenvolvimento econômico do Brasil à altura dos anos 1950-1960 implica a necessidade de associá-lo à melhoria de outros indicadores sociais, dentre eles, os de analfabetismo, mazela social que, conforme assevera Cook-Gumperz (1991, p. 11), quando não enfrentada, torna-se indicativo de "[...] um desapontamento não apenas com o funcionamento do sistema educacional, mas com a própria sociedade". Assim, "Supõe-se, implicitamente, que, se nossas instituições educacionais não podem lidar com a simples tarefa de ensinar as habilidades básicas de decodificação e codificação, elas não podem preparar qualquer geração futura para lidar com questões mais complexas de mudanças tecnológicas" (referência).

Em que pese a assertiva de Cook-Gumperz (1991), na lógica desenvolvimentista, não caberia tão somente às "instituições escolares" a missão de "combater" o analfabetismo. O melhoramento dos indicadores educacionais era parte da missão do Estado como um todo, reflexo de seu intervencionismo pró-crescimento em todas as esferas da vida social e econômica. Por esse motivo, compreender como o enfrentamento ao analfabetismo se estabeleceu na estrutura do Estado brasileiro, exige estudá-lo no contexto de difusão, na sociedade e no governo, da própria lógica desenvolvimentista.

De pronto, tenhamos em vista que o período em que o desenvolvimentismo mais se expressa no Brasil coincide com os cinco anos do mandato presidencial de Juscelino Kubitscheck (1956-1961) (Cardoso, 1977; Benevides, 1979). A despeito do receio de alguns setores da oposição e do empresariado no tocante ao potencial inflacionário do Programa de Metas de JK, a grande parcela da população gozava de significativo otimismo em relação aos rumos da Nação. Como bem indica Claudio Bojunga, um dos mais expressivos biógrafos do presidente, "Tudo isto encorajava a ideia de Juscelino de que o Brasil não poderia continuar a ser julgado pelos critérios estáticos do passado, quando a participação política era um assunto resolvido entre elites e longe do olhar das massas" (Bojunga, 2010, p. 481).

Conforme Benevides (1979), a principal característica dos Anos JK fora a consolidação da industrialização brasileira, com a instalação da "indústria pesada", com destaque para a automobilística, e um novo impulso à indústria de base. O núcleo das ações consistiu em congregar a iniciativa privada, substancialmente acrescida de capital e tecnologia estrangeiros, com a intervenção contínua do Estado. Os principais problemas econômicos enfrentados foram o déficit no balanço de pagamentos e a deterioração dos termos de troca,

os pontos de estrangulamento e a inflação. O governo buscou resolver esses problemas através de medidas como o aumento das exportações, valorização do café, investimentos prioritários em infraestrutura, sobretudo, como destacamos, por meio do Programa de Metas. Com essas iniciativas:

> [...] entre 1957 e 1961 o Produto Nacional Bruto cresceu 7% (entre 1945/1956 o crescimento foi de apenas 5,2%) e a renda per capita cresceu 3,8%, sendo 2,5% o crescimento no período precedente. Entre 1955 e 1961 a produção industrial cresceu 80% (em preços constantes), com as porcentagens mais altas registradas pelas indústrias de aço (100%), indústrias mecânicas (125%), indústrias elétricas e de comunicações (380%) e indústrias de equipamentos de transportes (600%). Para a década de 50 o crescimento *per capita* efetivo do Brasil foi, aproximadamente, três vezes maior que o resto da América Latina (Benevides, 1979, p. 204, grifo no original).[120]

O contexto havia mudado, o País se industrializava e as massas operárias, sobretudo, exigiam escolarização para seus filhos e filhas. Na medida em que constatavam sua participação na mudança econômica alardeada pela propaganda governista, legitimavam sua atuação no contexto da República de 1946. Por esse motivo, JK interpretava sua eleição como a aprovação, por parte das camadas populares, das ideias constantes em seu Programa de Metas. A esses setores da população acenos eram feitos pelo governo. Não sem motivos, por ato do então ministro da educação, Clóvis Salgado (1906-1978), a Portaria nº 5-A, de 9 de janeiro de 1958, institui a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo visando congregar ações para a alfabetização sob controle de um grupo específico de técnicos dentro do Ministério da Educação e Cultura.

Contudo, conforme Bojunga (2010, p. 481-482), outra frente merecia a atenção do presidente. Ora, "[...] seu programa demorava a ser absorvido pelos partidos políticos: ele precisou ser traduzido em ação administrativa para se impor". Disso decorria a pressa de JK que "[...] já a partir de março [de 1956][121] agilizou certo número de projetos, que mais tarde se entrosariam com o Programa de Metas: estradas de ferro, rodovias, expansão de companhias existentes e aquisição do primeiro reator nuclear experimental da América Latina" (Bojunga, 2010, p. 482).

---

[120] Por ocasião da Conferência realizada em Santigo, em 1962, a delegação brasileira apresenta, conforme discutiremos na próxima seção, um relatório intitulado *Situação econômica e o programa de governo* contendo, em nota explicativa, a definição de Produto Nacional Bruto (PNB) a que Benevides (1979) faz referência: "O Produto Nacional Bruto representa o conjunto de bens e serviços produzidos pela Nação no período de um ano, compreendendo os serviços prestados pelo Estado. (*Dictionnaire des Sciences Sconomiques*, Paris, *Presses Universitaires* de France, 1956, pág. 929. Direção de Jean Romeuf.) (Brasil, 1962b, p. 74).

[121] A posse ocorrera em 31 de janeiro de 1956.

Não obstante o maior protagonismo obtido nos anos da Administração JK no plano econômico, o ideário desenvolvimentista não se restringiu ao mandato do presidente, se estendendo pelos governos de Jânio Quadros (31-01-1961 a 25-08-1931), do interino Ranieri Mazzilli (25-08-1961 a 07-09-1961) e de João Goulart (07-09-1961 a 02-04-1964). *Grosso modo*, o apelo à industrialização do País por intermédio do financiamento externo; o investimento em obras públicas de grande monta e a crença na prosperidade, permanecem em meio aos dissabores trazidos, notadamente, pela crise envolvendo a renúncia e sucessão de Jânio, em 1961. A aposta no Estado como indutor do crescimento permanece intacta.

Esse era o cenário no plano econômico. Para compreender o período, do ponto de vista das políticas educacionais, consideramos, conforme Paiva (2015, p. 231, grifo nosso), que após a morte de Vargas (1954), as condições políticas brasileiras passaram a estimular o livre debate de ideias "[...] e seus reflexos no campo educacional atingiram especialmente *aquela área educativa que mais imediatamente poderia concorrer para novas mudanças no panorama político*, através da formação de novos contingentes eleitorais", a saber, a alfabetização (vide nota 39). A breve administração de Café Filho (04-08-1954 a 08-11-1955), propomos nós, ajudou a preparar o caminho para muitas dessas mudanças. Afinal, como vimos em nossa Introdução, emanara do então presidente a iniciativa para a criação, em 1955, do Instituto Superior de Estudos Brasileiros, o Iseb.

Não percamos de vista, também, a forte atuação do Inep sob a direção de Anísio Teixeira que após ter atuado, a convite do então diretor-geral da Unesco, Julian Huxley, como conselheiro da Organização, regressara ao Brasil em 1947, assumindo o posto de secretário de Educação e Saúde da Bahia durante a administração do governador Otávio Mangabeira (1886-1960). Em 1951, de volta ao Rio de Janeiro, Teixeira se torna secretário geral da recém-criada Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).[122] De 1955 a 1964 dirigira o Inep, acumulando uma série de outros cargos e funções junto ao MEC, tal como detalharemos no curso deste Capítulo. Teixeira, atua, desse modo, nos anos de maior expressão do desenvolvimentismo no Brasil, momento em que, no campo educacional, temos a promulgação da LDB (1961) e do PNE (1962) do País.

Acerca do Iseb, vale a pena recordar, ainda, tal como propõe Wanderley (2016), que sua criação se deu em um contexto fortemente influenciado pela ideologia desenvolvimentista ao postular, bem o sabemos, a necessidade de o Estado atuar como planejador e indutor do

[122] Instituída por ato (Decreto nº 29.741, de 11 de julho de 1951) do então presidente Getúlio Vargas.

crescimento econômico para superar o subdesenvolvimento. A vinculação direta do Iseb ao Ministério da Educação é indicativa, de nosso ponto de vista, da necessidade de atrelar as iniciativas educacionais ao planejamento estratégico do Estado. Perspectiva que, bem o vimos, fora gestada pelos pensadores cepalinos espalhados por toda a América Latina e que, no Brasil, tiveram a oportunidade de reunir-se, de maneira institucionalizada, junto ao Iseb.

Saviani (2021, p. 256) argumenta, de modo a reforçar nossa perspectiva, que a partir da criação do Iseb, a atmosfera desenvolvimentista "[...] irradiou-se por toda a sociedade brasileira ao longo da década de 1950 e nos primeiros anos da década seguinte, penetrando, portanto, também na educação". Com a finalidade de funcionar como uma escola de governo, o Iseb tinha como objetivo principal analisar a realidade brasileira e elaborar instrumentos teóricos que pudessem promover o desenvolvimento nacional, cumprindo à risca com os pressupostos do planejamento cepalinos. Paiva (2015, p. 231) avalia que:

> Durante o governo Kubitschek vive-se um período de relativa liberdade de idéias e de euforia nacionalista; a ênfase recebida pelo processo de industrialização na política econômica do governo estimula a participação dos intelectuais na teorização do 'nacionalismo desenvolvimentista'. Este nacionalismo de elite da segunda metade da década de 50, entretanto, irá se transformando à medida em que nos aproximamos dos anos 60. A partir de princípios de 1959, cresce a oposição ao governo, que, em meados do mesmo ano, rompe com o Fundo Monetário Internacional, preparando-se para enfrentar as eleições de 60 a partir de uma postura nacionalista mais aparente.

À medida que se aproximam os anos 1960, contudo, o processo político se radicaliza (Paiva, 2015; Pranto, 2018; Saviani, 2021) e há um "despertar" das massas, no campo e na cidade, em favor dos movimentos de educação popular que buscam "combater" o analfabetismo. Nesse período, argumenta Pranto (2018, p. 6), "[...] a alfabetização foi pensada atrelada a um processo de emancipação popular e de conscientização das massas".

Essas iniciativas, a seu turno, precisam ser pensadas à luz da "A ideia-força do desenvolvimento nacional aliada à política populista [que] incitava à mobilização das massas, de cujo apoio os dirigentes políticos dependiam para obter êxito no processo eleitoral" (Saviani, 2021, p. 460). Desse modo, "Levanta-se o problema do voto do analfabeto e da representatividade do sistema, em face dos elevados índices de analfabetismo que condicionava um eleitorado restrito" (Paiva, 2015, p. 231).

Aqui, contudo, é preciso que façamos uma advertência: o conceito de educação popular que ganha espaço no cenário nacional no Pós-Guerra, em especial, no contexto de espraiamento das ideias educacionais propagadas pela Cepal e pela Unesco, difere, em muito,

do arquétipo “educação popular” então vigente. Este último, atrelado, quase que exclusivamente, ao apelo em favor da criação de escolas primárias, o que o confundia com a noção de “instrução pública” (Saviani, 2021). Ora, pois:

> A mobilização que toma vulto na primeira metade dos anos de 1960 assume outra significação. Em seu centro emerge a preocupação com a participação política das massas a partir da tomada de consciência da realidade brasileira. E a educação passa a ser vista como instrumento de conscientização. A expressão ‘educação popular’ assume, então, o sentido de uma educação do povo, pelo povo e para o povo, pretendendo-se superar o sentido anterior, criticado como sendo uma educação das elites, dos grupos dirigentes e dominantes, para o povo, visando a controlá-lo, manipulá-lo, ajustá-lo à ordem existente (Saviani, 2021, p. 461-462).

O clima favorável a essa mobilização e a essa metamorfose conceitual foi propiciado, argumenta Saviani (2021), pelas discussões e análises da realidade econômica brasileira efetuadas no âmbito do Iseb e do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), de que não tardaremos a tratar. Ou seja, se dão no contexto de validação, pela sociedade brasileira, dos pressupostos do desenvolvimentismo, discussão ampla e inserida, com mais frequência, no debate econômico com alguma, mas ainda rarefeita repercussão, na historiografia da educação.

Isso talvez se explique quando consideramos a natureza polissêmica do desenvolvimentismo (Fonseca, 2004). Na América Latina, o ideário esteve indissociavelmente ligado à realidade histórica de superação do subdesenvolvimento, tendo sido gestado pela Cepal e por pensadores como Raúl Prebisch e Celso Furtado, tal como discutimos. Embora tenha raízes mais antigas, o desenvolvimentismo ganhou força como fenômeno histórico a partir da Grande Depressão da década de 1930, destacando-se em países como a Argentina, o Chile, o México e, notadamente, o Brasil (Fonseca, 2015).

Conforme assevera Fonseca (2004), sua principal característica está assentada em um “núcleo duro” composto pela defesa da industrialização, do intervencionismo pró-crescimento e do nacionalismo. Assim, tal como vimos a partir da proposta do Manifesto de Havana (1949), o desenvolvimentismo se consolida em nossa parte hemisférica como caminho para reverter o *status quo* de atraso dos países latino-americanos. Nosso subdesenvolvimento deixa, pois, de ser visto como uma fatalidade biológica ou geográfica para ser compreendido como fenômeno histórico e social passível de superação.

Assim, o caminho a percorrer seria o da industrialização, fazendo coro ao Programa de Metas do presidente JK. Industrialização, essa, entendida como meio para acelerar o crescimento econômico, aumentar a produtividade e promover a difusão do progresso técnico.

Desse modo, “Os ganhos sociais, no interior do pensamento desenvolvimentista, seriam conseqüência dos avanços no setor econômico” (Cunha, 2002, p. 131). Para viabilizar o projeto, a intervenção consciente e determinada do Estado é vista como essencial, pressupondo a subordinação da economia à política e a materialização de um guia de ação deliberado. Escapa a essa perspectiva (Fonseca, 2004; Fonseca, 2015), contudo, o importante agenciamento dos organismos internacionais sob os governos desenvolvimentistas de então, sobretudo, em matéria de educação, o que, por sua vez, foi em demasiado por nós explorado nos capítulos que a este precedem.

É neste ponto lacunar, que foge em alguma medida ao consolidado trabalho do prof. Pedro Cezar Dutra Fonseca sobre o tema, que vislumbramos a associação entre desenvolvimentismo e educação. Fonseca (2015, p. 27, grifo nosso) indica que: “De um lado, o termo remete a uma *racionalidade imediata quanto a fins: crescimento da produção e da produtividade.* Tal faceta descortina seu caráter “técnico”, objeto de planejamento, quantificável em metas e taxas desejáveis a serem buscadas conscientemente”. Já os “valores” se manifestam quando o desenvolvimentismo toma a forma de ideologia e de discurso político e busca construir um novo mundo “melhor” ou “mais harmônico”, não-periférico, tal como concebido por Prebisch. Ou seja, o Estado desenvolvimentista busca subordinar toda sua ação a esse propósito.

Ao fim e ao cabo: “*O desenvolvimentismo passa a ser um guia de ação cuja ideologia concebe o desenvolvimento não mais apenas como meio para atingir um fim, mas como fim em si mesmo, pois incorpora em seu conceito os próprios valores perseguidos* (Fonseca, 2015, p. 28, grifo no original). Desse modo, como “fim”, na medida em que o projeto desenvolvimentista, personificado no Eladbes, implica a expansão da esfera de ação do governo para além da economia estrita, abrangendo as políticas sociais, cabe nos perguntar: “Que educação o projeto de modernização econômica passava a exigir? Quem deveria se responsabilizar por oferecê-la? Qual seria o papel do Estado nesse processo? Quais sujeitos deveriam recebê-la? (Sanfelice, 2007, p. 543).

Se ao buscar a superação do atraso e do subdesenvolvimento, a agenda desenvolvimentista mira, entre outros aspectos, a resolução de problemas como a baixa produtividade, a concentração de renda e os baixos indicadores de saúde e educação, a política educacional, quando vinculada a objetivos econômicos, pode ser classificada, entendemos nós, como uma “política-fim”. Dessa maneira, o desenvolvimento busca concatenar a ação

governamental, pois "[...] não é apenas uma palavra de ordem a mais, mas o *elo que unifica e dá sentido a toda a ação do governo*, ao legitimar a ampliação de sua esfera nos mais diferentes campos, além da economia propriamente dita: educação, saúde, legislação social, cultura, políticas públicas" (Fonseca, 2004, grifo no original).

No contexto de aparelhamento do Estado brasileiro em favor do desenvolvimento é que, de nosso ponto de vista, ganha notoriedade a atuação daqueles que, em 1959, redigiram e assinaram o *Manifesto dos Educadores Democratas em Defesa do Ensino Público*, ou, simplesmente, Manifesto de 1959. Dirigido "ao Povo e ao Governo", muitos de seus signatários, a começar por Anísio Teixeira, orquestravam, de dentro do Ministério da Educação e Cultura, a condução das políticas educacionais no País. Concordamos com Sanfelice (2007, p. 544) ao sinalizar que, naquele contexto, "O Estado, dada a sua autonomia relativa face às determinações dos interesses antagônicos, das elites e classes dominadas foi ampliando seu papel na educação, caminhando em direção a um Estado cada vez mais educador do povo". Para o autor:

> O Manifesto de 1959, de certa maneira, dá seqüência ao Manifesto de 1932, o complementa e atualiza, com uma visão histórica mais de vinte anos depois. As rupturas que se fariam com o movimento civil-militar de 1964, atingindo globalmente a sociedade, já se delineavam ao longo dos anos de 1950. Estes anos tinham, então, contraditoriamente, a presença ainda do passado pré-1930, a sua temporalidade própria e o futuro, o pós-64 em construção (Sanfelice, 2007, p. 545).

O Manifesto de 1959 traz à baila o anseio de um grupo de educadores que, 25 anos após o Manifesto de 1932, busca analisar a educação do País sob a ótica das "novas condições de vida" que a virada para a segunda metade do séc. XX impusera. Malgrado o tempo decorrido, avaliam que "A organização do ensino é má, arcaica e, além de antiquada, deficiente a tantos respeitos, todos o afirmam; que a educação primária, em dois, três ou quatro turnos, se reduziu a pouco mais do que nada (Manifesto dos Educadores [...] [1959], 1994, p. 275).[123] Na mesma direção havia sinalizado Anísio Teixeira acerca das práticas de ensino da leitura e da escrita:

> Regulares e sistemáticas são as formas arcaicas do ensino pela 'exposição oral' e 'reprodução verbal' de conceitos e nomenclaturas, mais ou menos digeridos por simples compreensão, as quais dominam esmagadoramente a escola primária, a escola média, sobretudo a secundária, e a maior parte das escolas superiores. A atividade escolar consiste em 'aulas', que os alunos 'ouvem', algumas vêzes tomando notas, e nos 'exames', em que se verifica o que sabem, por meio de provas escritas e orais. Marcam-se alguns 'trabalhos' para casa e na casa se supõe que o aluno 'estuda', — o que corresponde a fixar de memória quanto lhe tenha sido

[123] Optamos por fazer referência ao documento recorrendo a uma versão publicada em 1994 pela Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. 75, n. 179, 180, 181, conforme arrolados em nossas Referências.

> oralmente ensinado nas aulas. Esta pedagogia podia perfeitamente funcionar numa escola da Idade Média. A sua filosofia do conhecimento é a de que o conhecimento é um corpo de informações sistematizadas sobre as coisas, que se aprendem, compreendendo-as e decorando-as para a reprodução nos exames (Teixeira, 1956, p. 8-9).

Ao discutir essa pedagogia que em nada servia ao desenvolvimento do País, Teixeira, na frase que daria nome, no ano seguinte (1957), a obra homônima *Educação não é privilégio*, identifica os marcos e as vicissitudes da educação brasileira na década de 1950. Em consonância com o pensamento de Teixeira, o Manifesto de 1959, de que também é signatário, busca lançar "um pouco mais de luz sobre a educação no País e suas causas". No escrutínio do documento, nos detivemos no estudo das questões relacionadas à alfabetização propriamente dita. A esse respeito, vemos:

> Se se considerar, ainda, que ultrapassa de 50% da população geral o número de analfabetos no País e que, de uma população em idade escolar (isto é, de 7 a 14 anos) de 12 milhões de crianças, não se matriculam na escola senão menos da metade ou, mais precisamente, 5.775.246, nada será preciso acrescentar, pois já se terá, com isso, um quadro sombrio demais para lhe carregarmos as cores e desolador demais para nos determos na indagação melancólica de outros fatos e detalhes (Manifesto dos Educadores [...] [1959], 1994, p. 276).

A constatação de que 50% da população brasileira não sabia ler e escrever tinha, contudo, causa certa. Para aqueles que assinam o Manifesto de 1959, o fracasso da escola pública não podia ser outro senão "O rápido crescimento demográfico, nestes últimos trinta anos; o processo de industrialização e urbanização que se desenvolve num ritmo e com intensidade variáveis de uma para outra região; as mudanças econômicas e socioculturais" pelas quais o Brasil dos anos JK atravessava (Manifesto dos Educadores [...] [1959], 1994, p. 276).

Chama a atenção que esses fatores, na perspectiva trazida no Manifesto, haviam levado a uma expansão desordenada do ensino público. Teixeira (1956) trata, a seu turno, de como a alfabetização tornara-se excludente no Brasil desenvolvimentista. Conforme o autor:

> Tínhamos, em 1900, 9.750.000 habitantes de mais de 15 anos, dos quais 3.380.000 eram alfabetizados e 6.370.000 analfabetos. Em 1950, 14.900.000 eram alfabetizados e 15.350.000, analfabetos. Diminuímos a percentagem de analfabetos de 65% para 51%, em cinqüenta anos, mas em números absolutos, passamos a ter bem mais do dobro de analfabetos [SIC] (Teixeira, 1956, p. 12).

O autor argumenta, pois, que "Se considerarmos o analfabeto, como seria lícito considerar, um elemento mais negativo do que positivo na população, a situação brasileira, do ponto de vista da educação comum, tornou-se em 1950 pior do que em 1900" (Teixeira, 1956, p. 12). Na medida em que uma fatia maior da população absoluta não sabia ler e escrever,

tanto Teixeira (1956) como os signatários do Manifesto de 1959, reforçam a necessidade de abandono das empreitadas "campanhistas" em torno da alfabetização de adultos de modo que o "combate" ao analfabetismo fosse inserido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que tramitava no Legislativo. No que se refere à alfabetização de crianças, Teixeira (1956) a discute a partir dos dados apresentados na Tabela 16.

Tabela 16 — Alfabetizados/analfabetos entre a população com menos de 15 anos (1956)

Idade	Total	Alfabetizados	Analfabetos e sem declaração
8 anos	1.389.175	281.832	1.107.343
9 anos	1.259.533	388.735	870.798
10 anos	1.436.438	487.541	948.897
11 anos	1.189.571	520.075	669.496
12 anos	1.351.233	583.930	767.303
13 anos	1.157.404	574.225	583.179
14 anos	1.173.921	592.954	580.967
Total	8.957.275	3.429.392	5.527.883

Fonte: Teixeira (1956, p. 12). Adaptada pelo autor.

Conforme podemos observar, apenas 38,2% do total da população de 8 a 14 anos era alfabetizada, reforçando o argumento do autor de que a escola brasileira ainda funcionava como um processo seletivo destinado a privilegiar apenas uma parte da população. Para Teixeira (1956), essa baixa porcentagem não era um mero déficit estatístico, mas a prova de que o sistema educacional brasileiro operava por meio de um processo de seleção e exclusão, pois a escola primária, longe de oferecer acesso a todos, restringia-se a atender e preparar apenas uma pequena porção da juventude para a vida nacional. Assim, a taxa de alfabetização, tanto entre adultos como na população menor de 15 anos evidenciava, na perspectiva trazida pelo autor, a falência do sistema em cumprir sua função social de educar a população, legitimando uma estrutura que perpetuava as desigualdades sociais.

A escola primária, argumenta Teixeira (1956, p. 22) deveria, no contexto de transformação demográfica pela qual o País passava, assumir uma função precípua, quer fosse formar o trabalhador nacional e sua grande massa. Por isso mesmo, deveria reestrutura-se de modo a se constituir como uma escola de tempo integral e "[...] sobretudo prática, de iniciação ao trabalho, de formação de hábitos de pensar, hábitos de fazer, hábitos de trabalhar e hábitos de conviver e participar em uma sociedade democrática, cujo soberano é o próprio cidadão". Nessa perspectiva, "Ler, escrever, contar e desenhar serão, por certo, técnicas a ser ensinadas,

mas como técnicas sociais, no seu contexto real, como habilidades, sem as quais não se pode hoje viver", defende o autor.

Fazendo coro à perspectiva de Teixeira (1956), o "Manifesto mais uma vez convocados", como o chama Saviani (2021), reclama ao Estado a elaboração de planos estratégicos para sanar essas deficiências educacionais e constata: "Não foi, portanto, o sistema de ensino público que falhou, mas os que deviam prever-lhe a expansão, aumentar-lhe o número de escolas na medida das necessidades e segundo *planos racionais*, prover às suas instalações, preparar-lhe cada vez mais solidamente o professorado [...]" (Manifesto dos Educadores [...] [1959], 1994, p. 276, grifo nosso).

O Manifesto o é, em nossa perspectiva, um chamado à participação mais ativa do Estado em matéria de planejamento educacional, tal como vemos no trecho destacado. Para além desta característica basilar do Estado desenvolvimentista, no documento encontramos aquela dimensão temporal de que deveriam se ocupar as políticas públicas:

> Para responder ao terrível desafio que nos lançam as sociedades modernas, numa fase crítica de reconstrução e de mudanças radicais, o de que necessitaria o País, antes de tudo, é de governos e de câmaras legislativas que se preocupassem em maior medida *com a política a longo prazo* e cada vez menos com interesses partidários e locais [...] (Manifesto dos Educadores [...] [1959], 1994, p. 276, grifo nosso).

Evidencia-se dessa forma uma convergência entre os postulados cepalinos que, como vimos, advogam um planejamento estratégico a longo prazo, com a perspectiva trazida no Manifesto. Em igual media, chama a atenção a menção, no Manifesto de 1959, ao argentino Luis Reissig que, tal como vimos no Capítulo I, teve forte atuação no âmbito das discussões promovidas pelo Crefal em torno da difusão dos princípios da Educação Fundamental. Também aqui encontramos confluências entre os intelectuais brasileiros e seus pares latino-americanos o que, segundo os signatários do Manifesto de 1959, era explicado pelos "[...] sinais mais característicos da semelhança que apresentam, na civilização industrial, as situações concretas que ela vem criando por toda parte e que impelem às mesmas reflexões" (Manifesto dos Educadores [...] [1959], 1994, p. 296).

A menção feita a Reissig é de singular importância, pois, no mesmo volume da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (XXVI, 1956) em que Anísio Teixeira publica *Educação não é privilégio*, artigo com o qual vimos dialogando até este momento, Reissig tem publicado um ensaio intitulado *Universalidade do ensino e alfabetização*. Não percamos de vista que na Revista, editada pelo Inep, de que Anísio Teixeira era o diretor, ter um texto publicado por

Reissig indica, sob nosso ponto de vista, a confluência de pensamento entre os dois educadores bem como a existência de trânsito intelectual, portanto, transnacional, entre Brasil e Argentina sob a égide do Estado desenvolvimentista.

No ensaio em tela, Reissig (1956, p. 251) assevera que "Torna-se evidente, pois, que o desenvolvimento e extensão do ensino estão ligados ao desenvolvimento e extensão da indústria". Desse modo, por toda a extensão da América Latina em que se verificasse o avanço da indústria, "[...] a alfabetização, assunto clássico e primordial do ensino primário elementar, aparecerá cada vez mais associada com o ensino de técnicas básicas para melhorar condições de vida", aspecto a que o Manifesto de 1959 chama a atenção.

Ao defender que o aprendizado da leitura e escrita se dê no bojo das melhorias das condições de vida da comunidade, Reissig (1956, p. 251-252) questiona: "Que querem as centenas de milhões de adolescentes e adultos que pedem escolas e assistem às aulas? Aprender algo novo que lhes proporcione a obtenção de satisfações e uma vida melhor". O autor chama a atenção, ainda, para a necessidade de se elaborar metodologias próprias para a alfabetização do adulto haja visto que, em sua avaliação:

> Até então, ao se pensar em planos e programas de ensino, levava-se principalmente em conta a criança e o jovem; quase não se olhou para o adulto de vinte anos em diante, como se o ensino público não devesse preocupar-se com êle a não ser na forma supletiva dos cursos noturnos para ensinar a 1er, escrever e fazer as quatro operações ou então oficinas onde aprendessem alguns ofícios [SIC] (Reissig, 1956, p. 252).

O sucesso da alfabetização de adultos, por sua vez, exige o desenvolvimento de metodologias próprias e o reconhecimento da interdependência entre o aprendizado e as condições de vida da comunidade. O autor destaca a inadequação de se aplicar as técnicas da escola primária, voltada para a criança, aos programas de alfabetização de adultos. Esses programas ou melhor, "campanhas", falhavam porque ignoravam as características e os interesses singulares do aluno adulto, o qual necessita, segundo o pensador, de um ensino prático, utilitário e imediatamente aplicável à sua realidade, em consonância com o Manifesto de 1959 que dedica uma seção à discussão *Educação para o trabalho e para o desenvolvimento econômico*: "A educação pública tem de ser, pois, reestruturada para contribuir também, como lhe compete, para o progresso científico e técnico, para o trabalho produtivo e o desenvolvimento econômico" (Manifesto dos Educadores [...] [1959], 1994, p. 294).

Nesse sentido, somos da opinião de que nos círculos intelectuais brasileiros a perspectiva de Reissig era igualmente compartilhada. Segundo o autor:

> O analfabetismo é mais conseqüência de um estado econômico e social do que escolar. Quanto mais baixos são os níveis de uma população quanto a saúde, alimentação, moradia, duração média de vida, produção, uso da energia elétrica, etc, maior é seu número de analfabetos; quando se eleva o nível econômico e social, diminui o número de analfabetos. Há, portanto, coincidência entre ambas as condições; mas a influência econômicosocial é mais forte: com economia nula e vida social nula, ê muito difícil, quando não seja impossível, que prospere a alfabetização em massa; em contraposição, uma comunidade inteiramente analfabeta, mas com economia próspera, pode alfabetizar-se bastante rapidamente [SIC] (Reissig, 1956, p. 253).

Ao fim e ao cabo, os *documentos-texto* analisados no curso desta seção nos permitem afirmar que, no Brasil desenvolvimentista, o analfabetismo fora tratado como uma consequência direta do baixo nível socioeconômico: "A alfabetização não deve, pois, ser encarada como problema isolado e exclusivamente escolar, quando se tem a pretensão de atingir zero por cento de analfabetos" (Reissig, 1956, p. 254).

O ensaio é finalizado com a seguinte assertiva: "O próprio alfabeto é um instrumento para o exercício de uma técnica: um meio para ingressar e intervir convenientemente nas atividades do mundo moderno e contribuir em seu desenvolvimento, o que é, em suma, o principal objetivo de todo ensino". Por isso, as iniciativas estatais em favor da alfabetização universal só teriam resultados duradouros se fossem acompanhadas por uma elevação no padrão de vida. O ensino se tornaria eficaz apenas quando o indivíduo percebesse a leitura e a escrita como ferramentas indispensáveis para satisfazer suas necessidades e aspirações.

Brasil: inventário de necessidades educacionais para o desenvolvimento econômico e social

Ao leitor atento não escapou o fato de termos dado a esta seção o mesmo título do estudo 11 que integra o conjunto de documentos preliminares da Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina por nós arrolado na Tabela 15. Ao fazê-lo, buscamos, em grau comparativo, analisar as condições para que a empreitada estatal contra o analfabetismo se desse no Brasil desenvolvimentista, agora não mais na perspectiva "campanhista" que marcara, nas décadas precedentes, as iniciativas em torno da alfabetização no País.

Se como visto, a perspectiva econômica cepalina se caracteriza pela convicção de que o desenvolvimento não virá espontaneamente, mas mediante vontade e determinação política

do agente estatal, anterior a toda e qualquer iniciativa se exige o planejamento e a ampliação da racionalidade burocrática do Estado, também em matéria de educação. Essa passa a ser, claramente, a perspectiva do Estado brasileiro nas décadas de 1950 e 1960. Quando da realização da Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, de 1962, a delegação brasileira apresentou-se em Santiago do Chile sob o comando do então ministro da Educação e Cultura, Antônio Ferreira de Oliveira Brito.[124]

Na ocasião, o governo do Brasil apresentou um relatório intitulado *Situação econômica e o programa de governo*, o qual não consta no *roll* de documentos oficiais da Conferência, mas que fora levantado por nós, ainda em 2022, quando realizávamos nosso Balanço Historiográfico. O relatório em tela, embora elaborado no governo Jango, apresenta uma série de dados e perspectivas que contemplam todo o período por nós investigado no âmbito desta tese, tal como vemos no seguinte excerto: "Nos últimos 13 anos, o Produto Nacional Bruto Brasileiro cresceu à taxa anual cumulativa de 5,2% [...]. Ao ritmo atual da expansão demográfica — que já atingiu a 2,7% a. a., o aumento anual da renda *per capita* é da ordem de 2,5% ao ano" (Brasil, 1962b, p. 74, grifo no original). Centro das preocupações dos técnicos da educação responsáveis pela elaboração do documento:

> A insuficiência do nosso ritmo de crescimento é ainda evidenciada pelo fato de que, a persistir a tendência observada, levaríamos nada menos de 36 anos para atingir uma renda por habitante de 600 dólares, a partir da qual — aos valores de hoje — se poderia dizer que o País teria superado o estágio de subdesenvolvimento (Brasil, 1962b, p. 75).

Ao realizar um diagnóstico sistemático dos percalços para o desenvolvimento econômico do Brasil, o documento enfatiza a preocupação do Estado desenvolvimentista com os índices de alfabetização em meio ao crescimento demográfico ora observado: "Somos hoje 68 milhões de habitantes e seremos 76 milhões ao terminar o qüinqüênio 1961-1965 [SIC]", de modo que "É lícito estimar que em 1970 excedamos a cifra de 87 milhões e, em 1980, a de 115 milhões". Os dados apontados no relatório são úteis à nossa análise quando temos em vista a que servem: a geração de empregos, de modo que essa reverta a insuficiente taxa de crescimento econômico do País, pois:

> Qualquer análise objetiva do problema do desenvolvimento econômico brasileiro não pode perder de vista a necessidade de se criarem, entre 1961 e 1965, nada menos

[124] Constam como membros da delegação, ainda: Paulo Estevão de Berredo Carneiro; Lauro Scorel Rodrigues de Morais; Abgar Renault; Joaquim Faría Goés; Jaime de Abreu; Gabriel Emiliano de Almeida Filho; Octavio Martins; P. Arthur Alonso; Demades Madureira de Pinho; Orlando Mariano Salles de Santana Medeiros; Vera de Siqueire Jaccoud; Américo Bascagli Reis; Othon do Amaral Henriques Filho; Cristovam de Oliveira Araújo Filho; Alice Francesconi de Faria; Guillermo Dutra e Celso Monteiro Lamparelli (Ecosoc e Cepal, 1963, p. 153).

> de 2,6 milhões de empregos produtivos na agricultura, na indústria e no setor de serviços, exigindo-se vultosos investimentos simplesmente para absorver esse incremento da população ativa (Brasil, 1962b, p. 75).

A miríade dos governos desenvolvimentistas de então repousa na busca constante pela geração de empregos para a população ativa, quer seja aquela com 15 anos de idade ou mais. Nessa perspectiva, duas são as causas da insuficiente taxa de crescimento nacional: a) a inadequação do nível global de investimentos e b) os defeitos na estrutura dos investimentos dos múltiplos setores da economia. Desse modo, a delegação brasileira enviada a Santiago para tratar da temática "educação e desenvolvimento econômico" indica que "Os principais propulsionadores do crescimento econômico de um país são, evidentemente, os investimentos globais em capital fixo, e de forma geral, em educação, em pesquisa científica e em tecnologia, *destinados estes a valorizar o capital humano*" (Brasil, 1962b, p. 76, grifo nosso).

Desse modo, tornava-se igualmente necessário inventariar as deficiências quantitativas e qualitativas do sistema escolar brasileiro. A essa missão dedicaram-se João Roberto Moreira (1912-1967), Olga de Oliveira y Silva (1893-1984) e Maria Leda Rodríguez de Almeida,[125] no estudo que dá nome a esta seção, o qual fora elaborado sob encomenda do governo brasileiro que tinha, bem o sabemos, a prerrogativa de apresenta-lo à Conferência de 1962.

O documento, como dito, subsidia os trabalhos da Conferência e foi dirigido por João Roberto Moreira,[126] intelectual que, conforme nos informa Paixão (2002, p. 76), em maio de 1961, foi chamado a dirigir o Departamento Nacional de Educação (DNE), órgão vinculado ao Inep. Contudo, em decorrência da renúncia de Jânio Quadros a 25 de agosto do mesmo ano, Moreira deixa o DNE, indo coordenar um projeto de pesquisa sobre educação e

[125] Não encontramos informações sobre o nascimento e falecimento da autora, apenas indicações sobre sua atuação como educadora no estado de Minas Gerais.

[126] João Roberto Moreira foi um influente sociólogo da educação catarinense, cuja trajetória intelectual foi marcada pela dedicação à reflexão sobre a relação entre educação e desenvolvimento no contexto das décadas de 1950 e 1960. No Brasil, sua atuação institucional iniciou-se em âmbito estadual no magistério em Santa Catarina e Paraná, progredindo para o serviço público federal, onde trabalhou como técnico no Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), entre 1944 e 1946. Moreira esteve fortemente associado à gestão de Anísio Teixeira à frente do Inep, onde dirigiu a Seção de Documentação e Intercâmbio (1949-1951) do Instituto e coordenou a Campanha de Inquéritos e Levantamentos do Ensino Médio e Elementar (Cileme). Sua maior projeção institucional ocorreu no Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE) para o qual o Cileme serviu de base. No CBPE foi diretor do Setor de Planejamento (1957), chefiou a Divisão de Estudos e Pesquisas Sociais e coordenou Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (CNEA). Além de obras como *A educação em Santa Catarina* (1954) e *Educação e desenvolvimento no Brasil* (1960), sua carreira ganhou projeção internacional pela atuação em organismos como a Unesco e o Centro Latino-Americano de Pesquisas Sociais (1961-1962). Em 1966, Moreira ainda organizou o Centro de Estudos Internacionais de Educação Comparada na Universidade de Porto Rico, onde faleceu (Paixão, 2002; Daniel, 2013).

desenvolvimento no Centro Latino-Americano de Pesquisas Sociais. Dessa forma, podemos afirmar que o estudo em tela fora preparado por intelectuais com livre trânsito dentro do Inep. Em sua introdução, redigida pelo próprio João Roberto Moreira, o documento informa:

> Na medida do possível, procuramos utilizar os dados oficiais já publicados. Não obstante, para elucidar problemas qualitativos da educação e os referentes ao seu financiamento, foi necessário complementar esses dados com outros que reunimos, sobretudo acerca do ensino privado. Em outros casos, recorremos também a documentos oficiais inéditos, *acessíveis ao signatário da presente introdução, graças ao cargo de Diretor Geral do Departamento Nacional de Educação que até há pouco ocupava no Ministério da Educação e Cultura* (Moreira, 1962, p. 1, grifo nosso).

O estudo é elaborado de forma a cumprir com os pressupostos desenvolvimentistas acerca do planejamento estratégico do Estado. Por outro lado, ao indicar as grandes "necessidades pedagógicas" do País na década de 1960 no que se refere, sobretudo, à educação primária e, portanto, à alfabetização, confere forma aos "valores" que, igualmente, nos termos da argumentação de Fonseca (2004; 2015), constituem o ideário desenvolvimentista, agora, personificado no trabalho dos tecnocratas da educação de que nos fala Paiva (2015).

Nesse cenário é que a alfabetização, em nosso entendimento, pode ser vista, no arcabouço legislativo e normativo então emoldurado, como agente de transformação social. Constata o relatório apresentado pela delegação brasileira junto à Conferência de 1962 que o acelerado processo de urbanização em quase todo o País, fruto de movimentos migratórios, conduziam à formação, na periferia das cidades, de uma grande massa de mão de obra subempregada, diminuindo a renda *per capita*. Assim, "Cumpre destacar que essa população suburbana é constituída, sobretudo, de operários não especializados, em sua maioria, analfabetos". A seu turno, o capítulo I do estudo conduzido por Moreira, Silva e Almeida (1962), intitulado *O sistema brasileiro de ensino* conta com uma primeira seção denominada *Características da escola primária, urbana e rural* em que os autores sinalizam:

> Até certo ponto, a escola não se soma à organização social nem a incrementa; a escola, qualquer que seja a sua estrutura, *as funções sociais* e as práticas escolares que a caracterizam, *é resultado das condições econômicas*, culturais e políticas da sociedade. Na América Latina, como no Brasil em particular, a escola, por mais que nos pareça errada, deficiente ou inadequada para o alcance dos objetivos socioculturais e socioeconômicos que julgamos que ela deva atingir, está ligada a um contexto de outros fatores, é uma instituição que se relaciona com outras e se integra em uma complexa rede de instituições. Ela não existe por si e em si mesma (Moreira, Silva e Almeida, 1962, p. 3, grifo nosso).

A deficiência da escola primária brasileira deveria ser entendida como parte de um processo mais amplo com condicionantes sociais e culturais, mas sobretudo, econômicos, tal como vinha advogando a Cepal desde os idos do Manifesto de Havana (1949) e,

posteriormente, a própria Unesco. Por Esse motivo, o documento se ocupa de distinguir a escola rural da urbana, característica que, bem o sabemos, marca, ainda hoje, nosso sistema de ensino. Contudo, àquela altura do séc. XX:

> A escola rural não se diferencia da urbana, salvo na maior pobreza de suas instalações, equipamento e mestres. Em geral, dispõe unicamente de uma sala de aula, pobremente mobiliada. Deve ensinar as mesmas matérias em quatro séries, mas sob a direção de um único mestre, o qual não tem a possibilidade de realizar estudos pedagógicos e, em grande parte, nem de estudos secundários. *É por isso que tal escola só consegue alfabetizar uns poucos alunos, talvez não mais que 30% dos que se matriculam* (Moreira, Silva e Almeida, 1962, p. 6, grifo nosso).

A evasão escolar é para os autores um dos principais fatores a contribuírem com o insucesso no ensino da leitura e da escrita. Somava-se, ainda, um ano letivo de *apenas* 190 dias, com uma jornada diária de *apenas* 4 horas durante cinco dias por semana, o que resultava em cerca de *apenas* 760 horas anuais de atividades docentes. As poucas horas/aula contribuíam para a fragilidade do ensino primário, em consonância com o que postulavam os intelectuais do Manifesto de 1959. No que tange ao currículo, este era composto por um conjunto de matérias isoladas: língua oral e escrita, aritmética elementar, geografia e história do município, do estado e do Brasil.

Ademais, conforme Moreira, Silva e Almeida (1962, p. 5-6), a escola primária se ocupava de lições de ciências e higiene, trabalhos manuais, canto e noções de música, educação física e, facultativamente, religião, saberes que não dialogavam com as necessidades impostas pelas mudanças trazidas com a industrialização do País. A metodologia de ensino era baseada em explicações orais, uso de material visual pelo professor e exercícios escritos ou orais do aluno. Dessa forma, avaliam os autores, as classes de alfabetização eram um simples lugar de "treinamento mental". Sob esse ponto de vista, o ensino primário em nada poderia contribuir com os ideais desenvolvimentistas que faziam da escola uma instituição social capaz de, no bojo de outras iniciativas estatais, corresponder a um Brasil industrializado, produtivo e desenvolvido.

Se como vimos, a intervenção consciente e determinada do Estado é vista como essencial ao desenvolvimento do País, cabia aos governos desenvolvimentistas envidar recursos *de maneira funcional* em favor da educação. Ora, também a alfabetização deveria ser *funcional* no sentido de preparar o alfabetizando para seu posto de trabalho: se no campo, novas técnicas de cultivo; se na cidade, a aprendizagem industrial. Antes, contudo, era necessário esmiuçar as demandas por alfabetização. A Tabela 17 é apresentada pelos autores para subsidiar suas análises a esse respeito por volta de 1960.

Tabela 17 — Alcance da escola primária no Brasil em 1960 (crianças e adolescentes)

Idade	Número de alunos
Menos de 7 anos	118.600
Sete anos	773.400
Oito anos	1.049.900
Nove anos	1.116.500
Dez anos	1.109.600
Onze anos	923.900
Doze anos	733.000
Treze anos	470.300
Catorze anos	261.400
Quinze anos	121.300
Mais de quinze anos	28.000
Total	**6.705.900**

Fonte: Moreira, Silva e Almeida (1962). Adaptada pelo autor.

O estudo informa que, em 1960, a população brasileira de 7 a 11 anos de idade, faixa de idade mais adequada para a escolaridade primária, conforme detalha o documento em epígrafe, foi estimada em 9,8 milhões de crianças. Assim, se considerados os dados trazidos na Tabela 17, verifica-se que apenas 50% de seu público-alvo frequentava as classes de alfabetização no País, o que correspondia a 4.973.300 crianças. Portanto, de acordo com Moreira, Silva e Almeida (1962, p. 9): “[...] no Brasil, o déficit escolar primário é da ordem de 50% daqueles que deveriam recebe-la”, tal como apontara Teixeira (1956). Ademais, “Nos países latino-americanos em geral, e no Brasil em particular, grande parte das crianças que se matriculam na escola a abandonam antes de terminar 2, 3, 4 ou 5 anos de estudos”, reiteram os autores.

O foco dado no estudo à alfabetização de crianças é sintomático, do nosso ponto de vista, do movimento que, no âmbito dos organismos internacionais, pensava o desenvolvimento econômico como um programa de ação a longo prazo, tal como vimos na seção anterior. Desse modo, os programas de alfabetização deveriam ser direcionados, prioritariamente, às crianças. Contudo, ao adulto era preciso, em igual medida, oferecer melhores condições de vida a partir do ensino do código escrito e, assim, o “compatibilizar”

com os ares modernos trazidos pela industrialização do País. Por esse motivo, somos da opinião de que entre fins dos anos 1950 e início dos anos 1960, a alfabetização de adultos passou a ser tratada pelos intelectuais brasileiros e pelo Estado, atrelada aos movimentos de educação popular sem deixar, resta comprovado, o Estado à parte dessas iniciativas.

Não sem razão, as questões relacionadas à alfabetização de adultos são tratadas no estudo conduzido por Moreira, Silva e Almeida (1962) por meio do anexo que se encarrega de apresentar à Conferência de 1962, o I PNE do Brasil (1963-1970). Isso ocorre, pois, segundo os autores, no PNE "[...] se esboçam as medidas que serão adotadas para resolver os problemas pedagógicos relativos aos três níveis de educação examinados" (Moreira, Silva e Almeida, 1962, p. 109), nos termos do que fora pactuado na Carta de Punta del Este, de 1961.

É no texto do I PNE que encontramos, por sua vez, uma nítida preocupação do Estado brasileiro com a alfabetização de adultos. Afinal, o intervalo de sete anos a ser contemplado no Plano era uma política de médio prazo, e que poderia ser "resolvida", em parte, na Administração Jango que se estenderia, caso não tivesse sido interrompida pelo Golpe de 1964, até 31 de janeiro de 1965. À época, vedada a reeleição presidencial, não nos parece ser essa uma preocupação de primeira ordem daqueles que, a exemplo dos signatários do Manifesto de 1959, participaram da elaboração do I PNE. Independente do pleito de 1965, o Plano e suas metas se estenderiam até 1970, de modo a cumprir com as exigências da Administração Kennedy quando do lançamento da AFP.

O I PNE se constitui, assim, como política educacional do Estado brasileiro que ao mirar a alfabetização buscava trazer melhorias mais imediatas para a população com mais de 15 anos. Nos deteremos em sua análise na próxima seção. Neste momento, nos parece mais adequado analisar o quadro nacional esboçado no estudo de Moreira, Silva e Almeida (1962) a partir das discussões da própria Conferência de 1962, de modo a satisfazer uma análise historiográfica que se pretende ser, já o dissemos reiteradas vezes, transnacional. Na dita Conferência, tal como sinalizamos, é igualmente apresentado o estudo *Alfabetização e educação de adultos*, redigido pelo Centro Regional de Educação Fundamental para a América Latina, o Crefal.

O estudo (Crefal, 1962) buscou, pois, examinar o problema do analfabetismo em um país que, por seus recursos econômicos, sua organização político-administrativa; a composição e distribuição de sua população, a porcentagem de analfabetos e os esforços realizados para erradicar o analfabetismo, pudesse ser mais ou menos representativo da

situação geral do analfabetismo em nível regional. Chama a atenção o fato de que "Trata-se, portanto, *de um país hipotético*, cuja situação, com ligeiras variações em um ou outro aspecto, bem pode coincidir com a de países existentes" (Crefal, 1962, p. 1, grifo nosso). O estudo analisa, em grau hipotético, uma população de 4.298.000 habitantes distribuídos nos grupos de idades apresentados na Tabela 18:

Tabela 18 — *Alfabetização e educação de adultos* (1962) - distribuição da população por idade

Idade	Habitantes
Menos de um ano	154.411
De 1 a 4 anos	565.145
De 5 a 9 anos	614.223
De 10 a 14 anos	510.577
De 15 a 19 anos	453.610
De 20 a 24 anos	407.985
De 25 a 44 anos	993.725
Mais de 45 anos	587.274
Idade não declarada	1.050
Total	**4.298.000**

Fonte: Crefal (1962, p. 1). Adaptada pelo autor.

Das 2.452.594 pessoas de 15 anos de idade em diante, 1.079.141, ou seja, 44%, foram classificadas como analfabetas. Entre os homens maiores de 15 anos, o percentual de analfabetismo seria de 41,84% e entre as mulheres da mesma idade, 58,16%. Em termos comparativos, quando analisamos o Censo Demográfico do Brasil de 1960, encontramos uma taxa de analfabetismo de 39,6% ao considerarmos a população residente no País em 7.099.2 343 pessoas. No recenseamento de então, diferentemente do que vimos no Censo de 1940, em que a alfabetização era "mensurada" a partir do quesito "sabe ler e escrever" — conforme explanamos em nossa Introdução —, "Foram consideradas como alfabetizadas somente as pessoas capazes de ler e escrever um bilhete simples em um idioma qualquer. As que assinassem apenas o próprio nome foram consideradas analfabetas" (IBGE, 1960, p. XIV).

Guardadas as proporções do todo da população brasileira em 1960, e aquela proposta em *Alfabetização e educação de adultos* (Crefal, 1962), constatamos uma correspondência

proximal entre o analfabetismo no Brasil (39,6%) e a situação hipotética analisada pelo Centro Regional de Educação Fundamental para a América Latina (44%). Para nós, fica comprovada, uma vez mais, o grau de interlocução mantido entre diferentes atores políticos, estudiosos e tecnocratas latino-americanos ao pensarem os problemas em torno da alfabetização de adultos bem como estratégias para seu enfrentamento. A máxima acerca da necessidade da periferia pensar seus próprios problemas se confirmava uma vez mais. No que se refere aos dados trazidos no estudo (Crefal, 1962), a distribuição do analfabetismo por grupos de idade é apresentada na Tabela 19:

Tabela 19 — *Alfabetização e educação de adultos* (1962) – percentual de analfabetismo

Grupos por idades	Percentual de analfabetismo
15-19	34,73%
20-24	36,88%
25-44	44,76%
45-64	51,95%
Mais de 65	61,47%

Fonte: Crefal (1962, p. 2). Adaptada pelo autor.

Para além da correspondência entre os percentuais de analfabetismo no todo da população adulta, suas causas são comuns. No estudo conduzido pelo Crefal (1962, p. 10), os principais fatores são: a) a estrutura socioeconômica que mantém grandes grupos humanos, desde a Época Colonial, à margem do trabalho bem remunerado e da cultura; b) a dispersão da população rural e a falta de adequadas vias de comunicação e difusão de informações; c) a escassez de escolas e professores para atender a toda a população escolar e a alta taxa de evasão dos alunos; d) a indiferença das autoridades frente aos problemas dos camponeses e a incapacidade orçamentária do governo; e) a falta de industrialização e desenvolvimento econômico.

Como se vê, há uma série de marcas e articulações enunciativas entre a realidade brasileira relatada por Moreira, Silva e Almeida (1962) e os fatores apontados pelo Crefal (1962) como principais causas do insucesso da alfabetização em países com características socioeconômicas similares. Conforme os primeiros, “O Brasil, país de estrutura econômica agrária, dedicado à produção de bens de exportação para o consumo, só em data recente começou a modificar e a transformar essa estrutura, mediante a produção agropecuária para o

consumo interno ou a industrialização" (Moreira, Silva e Almeida, 1962, p. 3). Na mesma direção, o Crefal aponta, como vemos, a falta de industrialização e desenvolvimento econômico como fator que dificulta a iniciativa estatal em favor da erradicação do analfabetismo.

O quadro traçado pelo Crefal corresponde, em larga medida, à situação verificada no Brasil. Otávio Dias Carneio, um dos signatários do Manifesto de 1959, assina, em 1962, o editorial da RBEP (n. 63, v. XXVI) intitulado *Educação e desenvolvimento econômico*, o qual nos permite compreender como o Estado brasileiro se posiciona frente a alfabetização e trata do "combate' ao analfabetismo. Carneiro (1962, p. 3) argumenta que, no pós-Segunda Guerra Mundial, a estagnação econômica deixou de ser uma preocupação exclusiva dos países avançados para se concentrar nos países subdesenvolvidos.

Essa virada doutrinária se deu pela incorporação da relação, até então "insuspeitada", entre a educação e o desenvolvimento econômico. Nesse cenário, agregam-se também os conceitos de "progresso técnico" e "capital humano". Carneiro redefine o problema do desenvolvimento não como a criação de riqueza, mas como a criação da capacidade de criar riqueza, um produto direto do capital humano. Pessoas alfabetizadas, nela lógica, "criam" riqueza. Em que pese tratar do investimento em quadros técnicos, chama a nossa atenção o destaque feito pelo autor quando se refere à execução de programas educacionais de longo prazo, por ele definidos como ações que demandam três ou quatro gerações, no Brasil.

Para o autor, nos países subdesenvolvidos, diante da limitação de recursos, é necessário se priorizar, a curto prazo, os projetos de investimento em educação que sejam mais "rentáveis". E sugere: "Assim, por exemplo, se o problema fôr o de programar investimentos na educação primária, deve-se escolher projetos que venham de pronto beneficiar as regiões relativamente mais adiantadas, ou onde se espera a concentração de vários outros esforços econômicos" [SIC] (Carneiro, 1962, p. 5-6). Claro está que para o autor, se considerarmos a prioridade do ensino primário, a alfabetização deveria concentrar-se na áreas mais industrializadas do País que, conforme Moreira (1962, p. 2) seriam as regiões Sul e Sudeste, pois encontravam-se "em plena etapa de desenvolvimento socioeconômico".

O documento apresentado pela delegação do Brasil na Conferência de 1962 se torna útil uma vez mais, pois, apresenta a perspectiva do Estado brasileiro acerca da correlação *programação e desenvolvimento*, de modo que "As técnicas de programação e planejamento constituem importante instrumento de uma política de desenvolvimento. Não pode o

crescimento do País ficar entregue às suas tendências vegetativas [...], nem tampouco a uma intervenção governamental descoordenada e errática" (Brasil, 1962b, p. 88). Era preciso, portanto, coordenar, de maneira assertiva, as ações estatais em matéria de educação. A esse propósito serviu, por exemplo, o *Plano Trienal de Educação (1963-1965)* de João Goulart, apresentado em 1963.

O relatório (Brasil, 1962b) apresenta, ainda, três níveis para o desenvolvimento que nos permitem, agora, compreender as ações de enfrentamento ao analfabetismo. Assevera o documento, Brasil (1962, p. 89): "O planejamento, tarefa longa e contínua, deverá realizar-se em três níveis": o Plano Perspectiva, o Plano Quinquenal e o Plano de Emergência. O Plano Perspectiva é o mais amplo, com duração de 20 anos, e tem o sentido de delinear a evolução quantitativa e estrutural da economia em um arcabouço geral. A seu turno, o Plano Quinquenal é um plano de médio prazo, que cobre um período de cinco anos, visando dar continuidade à ação administrativa. Por fim, o Plano de Emergência trata da execução de projetos existentes, para os quais a cooperação internacional já está assegurada, tal como vemos na Administração Jango, em que os recursos da AFP estavam na miríade do governo.

O Plano de Emergência nos interessa mais de perto na medida em que, por meio dele, "[...] o Governo deverá dar execução aos projetos existentes, para alguns dos quais já está assegurada a cooperação internacional, através do BID (Banco Interamericano do Desenvolvimento) e de algumas entidades financeiras do Governo Americano". O relatório menciona, a todo o momento, os recursos que, vindos da AFP, deverão ser revertidos no aumento da renda *per capita*, destacando que "A assistência externa poderá ser de tríplice natureza: financiamentos públicos e privados, investimentos diretos e assistência técnica" (Brasil, 1962b, p. 90).

Nessa toada, no que se refere ao estudo conduzido por Moreira, Silva e Almeida (1962), os autores tratam do "combate" ao analfabetismo como necessidade urgente e estratégica para o desenvolvimento econômico e social do País, ou seja, uma política de curto prazo. A alfabetização demandava, portanto, um Plano de Emergência, de sorte que, em 1962, o Ministério da Educação e Culta lança o Plano de Emergência da Educação, aprovado por meio do Decreto nº 51.552, de 26 de setembro de 1962. Em informativo divulgado na seção Informação do País, noticia a RBEP:

> Presentes os Secretários de Educação de 17 Estados, especialmente convidados pelo Ministro Darci Ribeiro, o Presidente João Goulart lançou em Brasília, a 1º de outubro, o Plano de Emergência da Educação. A solenidade realizou-se no Palácio

> do Planalto e foi assistida por outras altas autoridades, entre as quais o Primeiro Ministro Hermes Lima (Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 1962, p. 156).

A prioridade de Jango, dentro do Plano de Emergência, era o "combate" ao analfabetismo *ipsis litteris*: "Discursando na ocasião, afirmou o Presidente da República: 'O Brasil não pode parar. E por isso que aqui estamos, Srs. Secretários, cuidando de pôr em prática, urgentemente, já amanhã, para não dizer hoje mesmo, *medidas concretas de combate ao analfabetismo* [SIC]" (Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 1962, p. 156, grifo nosso). O informativo destaca as palavras de Jango na ocasião ao tratar do Plano de Emergência da Educação como uma "patriótica batalha", "'[...] um pacto entre as autoridades brasileiras das diferentes esferas do Poder, para equacionar e encaminhar a uma pronta solução o problema do analfabetismo'" (Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 1962, p. 156).

Em cadeia nacional de rádio e televisão, comenta Darcy Ribeiro sobre o Plano que era, na verdade, um plano de "combate" ao analfabetismo: "É chegada a hora de o Brasil levar a sério o problema de educação. Ele é o grande fracasso do Estado Brasileiro, de cada cidadão e de cada um em particular. Somos o país mais atrasado em matéria de escola na América Latina" (Ribeiro, 1962, p. 174). Desse modo, podemos afirmar que visão sobre alfabetização dos intelectuais, dos tecnocratas e das autoridades de governo, que trouxemos no curso desta seção, fizeram da alfabetização um investimento produtivo de capital humano.

Por fim, cumpre notar que ao trazerem as previsões do I PNE, Moreira, Silva e Almeida (1962) defendem a implementação de uma "campanha extraordinária" para assegurar aos brasileiros maiores de 15 anos o domínio dos instrumentos elementares do saber: a leitura, a escrita e o cálculo. Essa iniciativa é tida como o meio para "recuperá-los econômica, cultural e civicamente para a nação" (Moreira, Silva e Almeida, 1962, p. 116). A urgência da ação é reforçada pela necessidade de mobilizar a sociedade para "estancar" o aumento gradual da massa de adultos analfabetos.

O I PNE exige, a seu turno, que todos os brasileiros que tiveram o "privilégio" de estudar sejam engajados em um esforço nacional para deter o crescimento do analfabetismo. Essa dimensão de responsabilidade coletiva sublinha a visão dos autores de que a educação de adultos, embora extraordinária, deve ser uma ação integrada ao planejamento educacional contínuo, a fim de garantir que os cidadãos atinjam o mínimo de escolaridade que lhe permita obter um aumento de sua renda *per capita*, superando, ao fim e ao cabo, o subdesenvolvimento do País.

Alfabetização no Brasil desenvolvimentista

Assim prevê o Art. 5º da Carta Constitucional de 1946: "[...] Compete à União: [...] XV - legislar sobre: d) diretrizes e bases da educação nacional". Para atender ao dispositivo, Clemente Marini (1900-1981), então ministro da Educação e Saúde de Gaspar Dutra institui, em 1947, a Comissão responsável por elaborar o anteprojeto da I LDB. O Manifesto de 1959 a esse respeito, esclarece que os membros da Comissão foram escolhidos, em número de 15, pelo ministro. Nos meses que se seguiram, a Comissão elaborou um texto preliminar que depois de aprovado por Marini, foi encaminhado a Dutra e, na sequência, submetido à apreciação da Câmara de Deputados.

Presidida por Lourenço Filho e integrada por destacadas personalidades do campo educacional, de que, nos informa Saviani (2021, p. 416), a quase totalidade era de renovadores, pois, "De seus 16 membros, a grande maioria integrava essa tendência pedagógica",[127] "[...] apenas dois, Alceu Amoroso Lima e padre Leonel Franca, representavam claramente a corrente dos educadores católicos". A Comissão teve Antônio Ferreira de Almeida Júnior (1892-1971) como relator geral, contando com a contribuição de Anísio Teixeira (Saviani, 2021), ainda que não oficialmente, já que, à época, este último encontrava-se em missão junto à Unesco.

Em 1948, como adiantamos, o texto elaborado pela Comissão é enviado à Câmara dos Deputados. "Mas o líder do governo na Câmara, que era do PSD, o ex-ministro da Educação da ditadura, Gustavo Capanema, insurgiu-se contra a iniciativa de Clemente Mariani, vendo no projeto a expressão da posição política antigetulista" (Saviani, 2021, p. 417). Por longos 10 anos o texto não avança na Casa e uma luta ideológica entre defensores da escola pública, agrupados em torno de Anísio Teixeira; e da escola privada, esta última, representada pela Igreja, se estabelece nos termos da conhecida argumentação de Saviani (2021).

A seu turno, em 1957, o ministro da Educação e Cultura de Juscelino era Clóvis Salgado,[128] posto que ocupava desde a posse do presidente, a 31 de janeiro de 1956. Em novembro de 1957, Salgado apresenta uma proposta de substitutivo ao texto original de 1948. Em dezembro, Almeida Júnior, em conferência proferida na Universidade do Paraná,[129] trata

[127] Note-se que aos 15 membros designados por Clemente Marini, somou-se o próprio ministro.

[128] Recordemos que, em 1953, a pasta havia trocado de nome, passando a denominar-se Ministério da Educação e Cultura. Vide nota 5.

[129] ALMEIDA JÚNIOR, A. A propósito da atualização do Projeto de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 70, v. XXIX, p. 3-20, 1958.

do assunto, fazendo coro à iniciativa do ministro Salgado. Para Almeida Júnior (1958, p.3), "Durante o decênio transcorrido, muita coisa mudou no Brasil, muita coisa mudou no continente americano e até em nosso sistema planetário". Uma atualização do projeto se impunha frente aos ares trazidos pela "modernidade", argumenta o autor (1958).

Almeida Júnior trata, pois, em primeira ordem, do alcance da escola primária e de sua função basilar para os demais níveis de ensino. Realiza um diagnóstico acerca da estrutura das escolas, da frequência e formação dos professores primários no País, em franca sintonia com o inventário por nós apresentado na seção anterior. Não deixa o autor de pontuar: "[...] é o ensino primário a base sobre que repousam, de uma parte, a nossa capacidade econômica; e de outra, a nossa organização política". Alfabetizar para a indústria e para o exercício do voto, era uma máxima, também, entre os educadores escolanovistas.

Em que pese, contudo, o forte apelo pela universalização do ensino primário, tendo Anísio Teixeira como principal expoente, em 1958 o deputado Carlos Lacerda apresenta um outro substitutivo ao texto original — o Substitutivo Lacerda, como ficara conhecido — que, por sua vez, vai ao encontro dos interesses dos estabelecimentos privados de ensino. A proposta encampada por Clóvis Salgado corria o risco de ir para o ostracismo. Teixeira, que vinha sofrendo ferrenhos ataques de bispos e outros representantes do Clero, permanecia à frente do Inep por decisão de JK, e, em torno de suas ideias, se constitui uma intensa e extensa mobilização dos defensores da escola pública que veem no Substitutivo Lacerda "[...] o risco de um enorme retrocesso diante do pouco que se tinha realizado no âmbito da educação pública. Inversamente, os privatistas colocam-se a favor do Substitutivo" (Saviani, 2021, p. 424).

Nesse contexto, na mesma edição da RBEP em que Almeida Júnior publicara o texto fruto de sua conferência na Universidade do Paraná, *Educação: problema da formação nacional*, de Anísio Teixeira, vem a público. No artigo, Teixeira constata um "desvirtuamento da escola primária", que, em vez de ser a grande "escola de base" da Nação, se transformou em uma "simples escola de acesso, preparatória ao ginásio" (Teixeira, 1958, p. 23). A finalidade da escola primária deveria ser, pois, "[...] ministrar uma educação de base, capaz de habilitar o homem ao trabalho nas suas formas mais comuns" (Teixeira, 1958, p. 24).

Para o autor, é a escola primária "[...] que forma o trabalhador nacional em sua grande massa" (Teixeira, 1958, p. 24). Diante dessas discussões em torno da I LDB e dos objetivos e fins da educação primária vai se esboçando, também, propostas para os fins da alfabetização e, por correlato, estratégias para o "combate ao analfabetismo". Por esse motivo, o Inep, na mesma edição da RBEP (n. 70, v. XXIX) em que Almeida Júnior e Anísio Teixeira tiveram os dois últimos textos aqui discutidos publicados, veicula um artigo de autoria de Juraci Silveira intitulado *Considerações em torno do ensino da linguagem na escola primária*. Segundo esse:

> A Linguagem, por seu sentido social, isto é, por sua natureza de matéria instrumental por excelência, vem merecendo através dos tempos uma sempre alta valorização por parte de todos os professores. A escola de outrora, bem como a escola atual; a escola tradicional do ler, escrever e contar, e a escola progressista do desenvolvimento das aptidões individuais e da integração das crianças à vida, conferiram e conferem à Linguagem o papel preponderante de disciplina básica, de matéria central e, mais adequadamente, de instrumento de maior âmbito funcional (Silveira, 1958, p. 51).

Como sublinha o autor, a alfabetização, compreendida como "a escola tradicional do ler, escrever e contar" possui um papel preponderante, quer seja servir ao País como "instrumento de maior âmbito funcional". Uma prática situada que, conforme assevera Gontijo (2014, p. 16), encontra-se associada à elaboração do conceito de "alfabetização funcional", este último, "[...] baseado no pressuposto de que a leitura, a escrita e o cálculo poderiam ser ensinados da mesma maneira para todos, pois a alfabetização e o seu próprio conteúdo independiam do contexto social e cultural".

Ainda conforme Gontijo (2014, p. 19), à altura das décadas de 1960 e 1970, aliado aos projetos de desenvolvimento econômico, o conceito de alfabetização funcional ganha relevo e, "Assim, a alfabetização não pode ser considerada um fim em si mesma, mas deve preparar o homem para desempenhar um papel social, cívico e econômico na sociedade", tal como postulara Anísio Teixeira ao defender que a escola primária possuía uma função precípua, quer seja "[...] ministrar uma educação de base, capaz de habilitar o homem ao trabalho nas suas formas mais comuns" (Teixeira, 1958, p. 24). Como se vê, a essa concepção de alfabetização se alinham as correntes intelectuais que pensavam a escola primária brasileira como aquela que deveria ensinar para o desempenho de funções "práticas", "funcionais" na sociedade, fosse no campo, fosse na cidade. Se alinham, também, os tecnocratas da educação.

Na esteira dessa perspectiva, Silveira (1958) aponta a alfabetização como a matéria que mais se ensina, a que mais tempo e energia consome do professor e a que, lamentavelmente, opina o autor, menos se aprende. Assim, é a disciplina que

“Conseqüentemente [...] mais reprova. Reprova por falhas numerosas e graves no domínio de seus problemas específicos, notadamente no campo da leitura e da linguagem escrita” [SIC] (Silveira, 1958, p. 51). No contexto dessas problematizações em torno do ensino da leitura e da escrita é que a I LDB (Lei nº4024) ganha forma, sendo promulgada a 20 de dezembro de 1961, portanto, já no mandato de Jango e tendo à frente da pasta da Educação e Cultura, Darcy Ribeiro.

Chama a nossa atenção a preocupação do texto da nova Lei com a reprovação, esboçada em seu Art. 18: “Nos estabelecimentos oficiais de ensino médio e superior, será recusada a matrícula ao aluno reprovado mais de uma vez em qualquer série ou conjunto de disciplinas”. Não nos parece fato casuístico que o legislador tenha previsto a (não)continuidade dos estudos daqueles que não logram êxito na escola primária. Desse modo, não só aceitava-se, mas legitima-se o binômio inclusão/exclusão (Esteban, 2006) em razão da existência de uma demanda futura da economia que exigia do sistema educacional a oferta de qualificação “no tempo devido” (Paiva, 2001, p. 186).

Tendo a alfabetização assumido um caráter funcional, como argumenta Gontijo (2014), que fazia do “domínio do escrito” requisito para o exercício de ofícios mais especializados, ao não se apropriar dos elementos de codificação e decodificação no “tempo devido”, a exclusão desses sujeitos se afirmava como premissa legal na República de 1946. Desse modo, em que pese ter resultado do clamor das massas, a escolarização obrigatória que se assistia quando da aprovação da I LDB vem acompanhada de “[...] uma verdadeira negação do direito fundamental de que os indivíduos sejam reconhecidos como cidadãos. O fracasso escolar ocorre num quadro de privações múltiplas, que configura um processo de exclusão das classes populares do direito à vida” (Esteban, 2006, p. 24) e a alfabetização no Brasil desenvolvimentista permanece sendo fator de exclusão social.

A previsão de que trata o Art. 18 supracitado consta do Título V da Lei nº 4024/1961 que, por sua vez, versa sobre os “Sistemas de Ensino” precedendo, portanto, as disposições gerais sobre a educação primária encontradas no Título VI: “Da Educação de Gráu Primário” [SIC], dividida em dois níveis: educação pré-primária e ensino primário. Quanto à primeira, apenas dois artigos:

> Art. 23. A educação pré-primária destina-se aos menores até sete anos, e será ministrada em escolas maternais ou jardins-de-infância.

> Art. 24. As emprêsas que tenham a seu serviço mães de menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária.

Já o ensino primário logrou contar com sete artigos. Vejamos os três primeiros:

> Art. 25. O ensino primário tem por fim o desenvolvimento do raciocínio e das atividades de expressão da criança, e a sua integração no meio físico e social.
>
> Art. 26. O ensino primário será ministrado, no mínimo, em quatro séries anuais.
>
> *Parágrafo único.* Os sistemas de ensino poderão estender a sua duração até seis anos, ampliando, nos dois últimos, os conhecimentos do aluno e iniciando-o em técnicas de artes aplicadas, adequadas ao sexo e à idade.
>
> Art. 27. O ensino primário é obrigatório a partir dos sete anos e só será ministrado na língua nacional. Para os que o iniciarem depois dessa idade poderão ser formadas classes especiais ou cursos supletivos correspondentes ao seu nível de desenvolvimento.

Segundo o texto ordinário aprovado,[130] a educação primária tornava-se obrigatória, tal como peticionaram, em 1959, os signatários do "Manifesto Mais uma vez Convocados". Pelo texto, as classes de alfabetização destinavam-se, prioritariamente, às crianças a partir de sete anos de idade. A educação de adultos não alfabetizados deveria se dar, então, sob o regime de "classes especiais". Aqui, contudo, duas previsões da I LDB precisam ser analisadas: a) a criação do Conselho Federal de Educação (CFE): "Art. 8º O Conselho Federal de Educação será constituído por vinte e quatro membros nomeados pelo Presidente da República, por seis anos, dentre pessoas de notável saber e experiência, em matéria de educação" e b) a elaboração do PNE: Art. 92 § "2º O Conselho Federal de Educação elaborará, para execução *em prazo determinado*, o Plano de Educação referente a cada Fundo".[131]

Quanto à primeira previsão, o Decreto nº 51.404, de 5 de fevereiro de 1962 dispôs sobre o funcionamento do Conselho Federal de Educação. Verificamos que o órgão iniciou suas atividades em 12 de fevereiro seguinte, tal como nos informa Celso Kelly em edição do v. XXXVIII, n. 88, 1962, da RBEP. Assim, "Instalado a 12 de fevereiro de 1962, sob a

---

[130] Cumpre observar que uma lei ordinária é a espécie normativa de maior alcance no ordenamento jurídico brasileiro, pois destina-se a regulamentar matérias reservadas à competência legislativa do respectivo ente federativo (União, estados ou municípios) que não exijam, expressamente, por determinação constitucional, uma lei complementar. Caracteriza-se, conforme assevera Ferreira Filho, por seu âmbito material residual — tratando de todo tema que não seja privativo de outras espécies normativas primárias — e, sobretudo, pelo seu processo de aprovação, que demanda apenas maioria simples (maioria dos votos dos presentes, desde que haja *quórum* de maioria absoluta) em ambas as Casas Legislativas, diferentemente da lei complementar, que exige maioria absoluta. É, portanto, um ato legislativo típico, sendo o instrumento hábil a veicular a regra geral e abstrata no Direito.

[131] Note-se que o mesmo artigo previu a criação de três fundos voltados à aplicação do total de recursos destinados à educação: "§ 1º Com nove décimos dos recursos federais destinados à educação, serão constituídos, em parcelas iguais, o Fundo Nacional do Ensino Primário, o Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior".

presidência do saudoso Conselheiro Edgard Santos, o Conselho Federal de Educação cuidou, desde logo, de dar execução a uma de suas relevantes tarefas: *a da elaboração dos planos*" (Kelly, 1962, p. 109, grifo nosso). Ainda conforme Celso Kelly, tornado secretário-geral do CFE, "Designada uma comissão especial, integrada pelos Conselheiros Anísio Teixeira, Brochado da Rocha e Dom Cândido Padin, e acrescida, logo depois, do Conselheiro A. Almeida Júnior, foram os debates iniciados, em plenário, na sessão mensal de abril".

Anísio Teixeira, como vemos, esteve à frente da relatoria do I PNE do País. Conforme Celso Kelly (1962, p. 109, grifo nosso): "Na sessão mensal de maio, o Conselheiro Anísio Teixeira formulava, em estudo especial, as *bases preliminares para o Plano de Educação referente ao Fundo Nacional de Ensino Primário*, pronunciando-se a seu respeito vários Conselheiros". Kelly se refere ao texto publicado por Teixeira no v. XXXVIII, n. 88, 1962, da RBEP. Denominado *Bases preliminares para o Plano de Educação relativo ao Fundo Nacional do Ensino Primário*, o artigo é acompanhado da seguinte nota de rodapé: "O presente trabalho constituiu parecer aprovado pelo Conselho Federal de Educação" (Teixeira, 1962, p. 97).

Cumpre notar, contudo, que o parecer de Teixeira que tornar-se-ia o texto definitivo do I PNE veio a ser aprovado pelo CFE em 12 de setembro de 1962, sendo homologado por Darcy Ribeiro 9 dias depois, conforme apresentamos no Anexo C. Não nos parece desvinculadas das discussões travadas em torno de sua articulação, a unificação das ações de "combate" ao analfabetismo que vemos no curso do ano de 1962. Jango, por meio do Decreto nº 51.470, de 22 de maio daquele ano, constituía a Mobilização Nacional Contra o Analfabetismo. O preâmbulo do Decreto (grifo nosso), assim a define: "Institui, no Ministério da Educação e Cultura, como serviço em regime especial de financiamento para o *desenvolvimento social e econômico*, a Mobilização Nacional Contra o Analfabetismo e dá outras providências".

Se o objetivo da Mobilização era, pois, promover o desenvolvimento social e econômico do País mediante ações de enfrentamento ao analfabetismo, o nome dado à iniciativa buscava, em igual medida, reforçar a ideia de que a perspectiva "campanhista" em torno da alfabetização ficara no passado. Ademais, o parágrafo único do Decreto nº 51.470/1962 buscou articular na estrutura do Estado o conjunto de iniciativas que, àquela altura, estavam voltadas à alfabetização. O texto prevê que a Mobilização incorporaria "[...] os serviços de Campanhas de Educação de Adultos, de Educação Rural, de Construção de

Prédios Escolares, de Extensão da Escolaridade e Educação Complementar, de Erradicação do Analfabetismo e de Merenda Escolar".

No parecer *Bases preliminares para o Plano de Educação relativo ao Fundo Nacional do Ensino Primário* (1962), Anísio Teixeira define a educação nacional como estratégica para o desenvolvimento do País, pois, deveria ser considerada uma prática administrativa especial conquanto:

> As idéias de Fundo e Plano, que veio a lei adotar, importam em considerar especiais os serviços públicos de ensino e, deste modo, sujeitos a tratamento diverso daquele que recebem os serviços públicos normais. Dentro da prática administrativa brasileira, o precedente mais próximo desse regime especial, agora adotado para a educação e o ensino, encontra-se no plano rodoviário do país, para o qual também se estabeleceram recursos especiais, obrigatoriedade de planos periódicos e articulação entre as atividades da União, dos Estados e dos Municípios (Teixeira, 1962, p. 97).

Conclui-se da argumentação de Teixeira (1962) que o Plano de Educação em vias de elaboração, por se referir aos Fundos criados pela LDB, implicava considerar os serviços públicos de ensino como serviços especiais, sujeitos a um tratamento administrativo diferente dos demais serviços públicos. A I LDB estabeleceu que o sistema de educação nacional repousaria nos sistemas estaduais de educação. O Plano Nacional de Educação, uma vez elaborado e aprovado pelo CFE, deveria ter força de Lei. Teixeira argumenta ao longo do parecer que o Plano da União para o ensino primário deveria ser fundamentalmente de assistência financeira e, secundariamente, de assistência técnica.

A União deveria, primeiramente, prestar assistência financeira, depois assistência técnica e, por último, suplementar com estabelecimentos próprios (sistema federal supletivo), caso julgasse conveniente. A manutenção de "estabelecimentos-padrão" ou de instituições de formação do magistério deveria ser considerada uma atividade de assistência técnica (Teixeira, 1962, p. 100). Por meio do parecer de Anísio Teixeira, o CFE propõe a criação de um fundo para a amortização e juros de empréstimos que seriam contraídos solidariamente pela União, Estados e Municípios. O objetivo desses empréstimos seria a construção, reconstrução e conservação dos prédios escolares e seu equipamento.

Para terem acesso a essa modalidade de empréstimo, os estados e municípios ficavam obrigados a depositar 10% de suas despesas globais com o ensino primário, aos quais se somariam 10% do auxílio federal a eles destinado. Em meio a uma série de cálculos apresentados, o parecer detalha o "custo básico do aluno" primário para o período, conforme

reproduzimos na Tabela 20 na página que se segue, cuja moeda à época, não custa lembrar, era o cruzeiro (Cr$).

Tabela 20 — *Custo por aluno – Plano de Educação, Fundo de Educação Primária (1963)*

Despesa	Valor (Cr$)
Despesas com o magistério por classe de 30 alunos	15.400,00
Administração	1.540,00
Livros, material didático e aparelhamento	2.860,00
Prédio e equipamento	2.200,00
Total p/classe de 30 alunos	22.000,00
Custo do aluno - mês	722,2
Custo do aluno - ano	8.666,60

Fonte: Teixeira (1962, p. 103). Adaptada pelo autor.

Como vemos, a perspectiva econômica havia entrado, de uma vez por todas, nos umbrais do Estado desenvolvimentista que passou a calcular, de maneira sistematizada e padronizada, os custos com a alfabetização ao propor que, para o início da vigência do I PNE, deveria se dividir uma parcela correspondente a 70% dos fundos disponíveis de modo que o auxílio a cada estado da União correspondente a essa parcela fosse proporcional ao número de crianças de 7 a 14 anos, e que o auxílio por criança fosse inversamente proporcional à renda *per capita* no Estado considerado. Conforme sinaliza Paiva (2001, p. 186), "A educação passou a ser vista, simultaneamente, como o motor das 'etapas do crescimento econômico'". Desse modo:

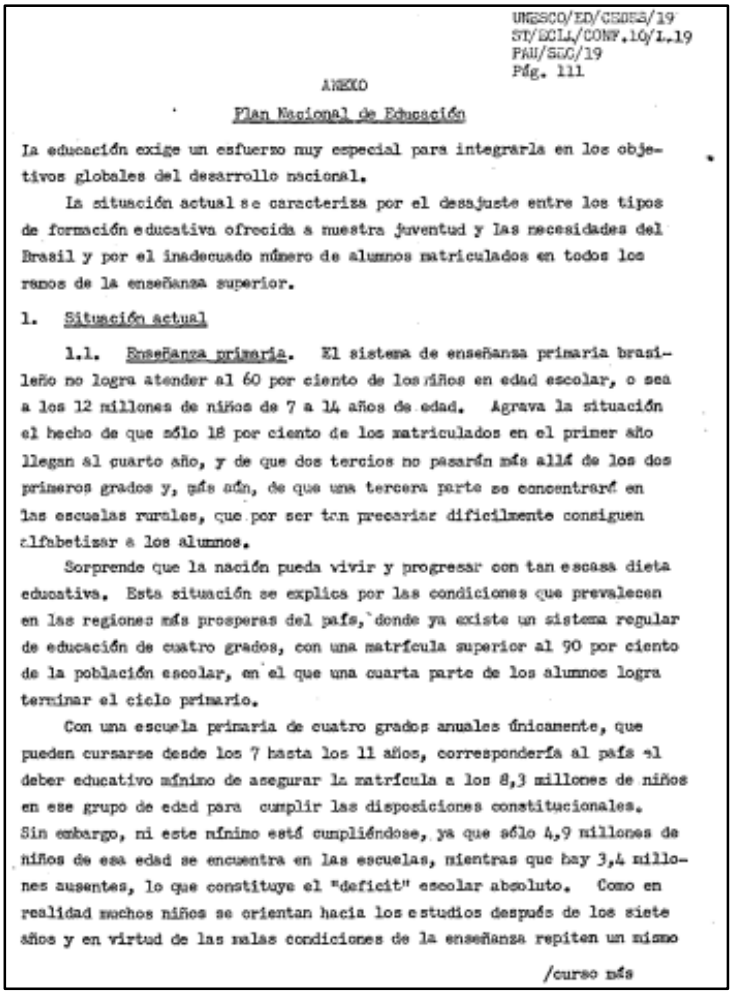
> As próprias metodologias entrelaçaram-se porque métodos tipicamente capitalistas, como o da demanda social ou da análise custo-benefício, passaram a ser usados junto com diagnósticos que pretendiam identificar não só a disponibilidade de força de trabalho qualificada, mas a demanda futura da economia, e projetaram as características do sistema de educação e seu *output*, de modo a poder propor modificações capazes de oferecer a qualificação necessária no tempo devido (Paiva, 2001, p. 186, grifo no original).

A perspectiva do custo-benefício, traduzida na razão "custo-aluno" explica, também, os motivos para a preocupação dos envolvidos com a legislação educacional com a reprovação nas classes de alfabetização. Isso porquê, como assevera ainda Paiva (2001), essas perspectivas são gestadas em um momento em que a educação ganhou importância em função de seu peso como fator de desenvolvimento, este, transformado no tema central do Pós-Guerra.

Enquanto tramitava no CFE, informa Celso Kelly (1962), a Secretaria Geral do Conselho procedera ao levantamento das metas educacionais, extraídas de programas de governo e de compromissos internacionais, a saber, os encontros realizados em Lima, Punta del Este e Santiago do Chile para que o I PNE contemplasse os acordos assumidos pelo Brasil em âmbito interamericano. Desse modo, "O prazo atribuído ao Plano para a execução ficou fixado em oito anos, coincidindo com o termo dos compromissos internacionais" (Kelly, 1962, p. 109.

Consideremos aqui que dentre os documentos levados à Santiago do Chile pela delegação brasileira para discussão na Conferência de 1962, estava o estudo realizado por Moreira, Silva e Almeida (1962). O documento elaborado pelos autores a pedido do governo brasileiro, como demonstramos, é acompanhado de um anexo intitulado *Plano Nacional de Educação*, do qual reproduzimos, abaixo, a primeira página (Figura 19).

Figura 19 — Plano Nacional de Educação apresentado à Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (1962)



UNESCO/ED/CEDES/19
ST/ECLA/CONF.10/L.19
PAU/SOC/19
Pág. 111

ANEXO

Plan Nacional de Educación

La educación exige un esfuerzo muy especial para integrarla en los objetivos globales del desarrollo nacional.

La situación actual se caracteriza por el desajuste entre los tipos de formación educativa ofrecida a nuestra juventud y las necesidades del Brasil y por el inadecuado número de alumnos matriculados en todos los ramos de la enseñanza superior.

1. Situación actual

1.1. Enseñanza primaria. El sistema de enseñanza primaria brasileño no logra atender al 60 por ciento de los niños en edad escolar, o sea a los 12 millones de niños de 7 a 14 años de edad. Agrava la situación el hecho de que sólo 18 por ciento de los matriculados en el primer año llegan al cuarto año, y de que dos tercios no pasarán más allá de los dos primeros grados y, más aún, de que una tercera parte se concentrará en las escuelas rurales, que por ser tan precarias difícilmente consiguen alfabetizar a los alumnos.

Sorprende que la nación pueda vivir y progresar con tan escasa dieta educativa. Esta situación se explica por las condiciones que prevalecen en las regiones más prosperas del país, donde ya existe un sistema regular de educación de cuatro grados, con una matrícula superior al 90 por ciento de la población escolar, en el que una cuarta parte de los alumnos logra terminar el ciclo primario.

Con una escuela primaria de cuatro grados anuales únicamente, que pueden cursarse desde los 7 hasta los 11 años, correspondería al país el deber educativo mínimo de asegurar la matrícula a los 8,3 millones de niños en ese grupo de edad para cumplir las disposiciones constitucionales. Sin embargo, ni este mínimo está cumpliéndose, ya que sólo 4,9 millones de niños de esa edad se encuentra en las escuelas, mientras que hay 3,4 millones ausentes, lo que constituye el "deficit" escolar absoluto. Como en realidad muchos niños se orientan hacia los estudios después de los siete años y en virtud de las malas condiciones de la enseñanza repiten un mismo

/curso más

Fonte: Brasil (1962a, p. 111).

O documento em tela ainda hoje não constituiu objeto de análise por pesquisadores brasileiros, tendo ficado "esquecido" nos anais da história. Não restam dúvidas, porém, de que fora gestado em meio às discussões para implementação das ações previstas na I LDB. Como não conseguimos localizar o órgão responsável por sua elaboração, optamos, de modo a não confundir o leitor, por referenciá-lo pela sigla "Brasil, 1962a" já que levado a Santigo em missão oficial. Moreira, Silva e Almeida (1962, p. 109), assim se referem ao documento que segue no anexo ao estudo de sua autoria: "No anexo consta o plano nacional de educação, apresentado ao Congresso pelo Primeiro-Ministro, Excelentíssimo Senhor Tancredo Neves, no qual se delineiam as medidas que serão adotadas para resolver os problemas pedagógicos [...].

De pronto, o documento apresenta sua vinculação aos ideais cepalinos ao declarar: "A educação exige um esforço muito especial para integrá-la nos objetivos globais do desenvolvimento nacional" (Brasil, 1962a, p. 111). Ao mesmo tempo, destaca que "A situação atual se caracteriza pelo *desajuste* entre os tipos de formação educativa oferecida à nossa juventude e as necessidades do Brasil e pelo número inadequado de alunos matriculados em todos os ramos do ensino superior" (Brasil, 1962a, p. 111, grifo nosso). O I PNE servia, portanto, ao ajustamento das assimetrias educacionais do País de modo que a educação fosse capaz de satisfazer os objetivos globais do desenvolvimento nacional.

Nessa direção, o anteprojeto do I PNE apresenta uma seção intitulada *Situação atual*, onde vemos a correlação entre a alfabetização e o desenvolvimento nacional. O sistema escolar brasileiro era incapaz de atender a 60% das crianças em idade escolar (7 a 14 anos), totalizando cerca de 12 milhões de crianças sem acesso às classes de alfabetização. A situação era agravada pela alta evasão e repetência, onde "[...] só 18% dos matriculados no primeiro ano chegam ao quarto ano, e [...] uma terça parte se concentrará nas escolas rurais, que, por serem tão precárias, dificilmente conseguem alfabetizar os alunos" (Brasil, 1962a, p. 111). Esse quadro levava ao questionamento sobre como a Nação vivia e progredia "com tão escassa dieta educativa" (Brasil, 1962a, p. 111).

Neste anteprojeto do I PNE, a questão do analfabetismo é tratada não apenas pelo assombro em torno de um déficit escolar de mais de 5 milhões de crianças em idade obrigatória (7-14 anos) fora da escola, mas também como um fator de exclusão social e econômica. O documento estabelece uma ligação direta entre alfabetização e "dignidade", argumentando que os analfabetos que migram para os centros urbanos "[...] já não alcançam

níveis de vida compatíveis com um mínimo de dignidade e, com frequência, não conseguem prover a própria subsistência" (Brasil, 1962a, p. 111).

Estudos citados no documento indicam que, entre os migrantes adultos do Nordeste que obtêm sucesso nas regiões mais prósperas, "[...] 85% são alfabetizados e os 15% restantes se alfabetizam nos dois primeiros anos de assentamento nessas regiões prósperas" (Brasil, 1962a, p. 112), reforçando a urgência em deter o aumento da massa de adultos não alfabetizados já que "[...] dos que fracassam e regressam ou permanecem em situação de marginalidade socioeconômica, mais de 90% são analfabetos" (Brasil, 1962a, p. 112).

Como parte do planejamento educacional, necessário ao aumento da renda *per capita* dessa parcela da população, o documento propõe criar as condições para "[...] eliminar o analfabetismo no hemisfério e, por volta de 1970, assegurar a toda criança em idade escolar um mínimo de seis anos de educação" (Brasil, 1962a, p. 113), nos termos do que fora pactuado pelo Brasil ao assinar, em 1961, a Carta de Punta del Este por ocasião da Reunião Extraordinária do CIES/OEA. Recordemos, aqui, os termos do acordo de outrora:

> 7. *Eliminar o analfabetismo entre os adultos no Hemisfério* e, até 1970, *garantir um mínimo de seis anos de educação primária para cada criança em idade escolar na América Latina*; modernizar e expandir os meios para o ensino secundário, profissional, técnico e superior; aumentar a capacidade de investigação pura e aplicada e fornecer o pessoal formado exigido pelas sociedades em rápido desenvolvimento (OEA, 1961, p. 5, grifo nosso).

No anteprojeto do I PNE, a ação imediata é focada em dois eixos: deter o aumento de analfabetos e promover a escolaridade. O primeiro eixo objetiva "proporcionar imediatamente escolas para todas as crianças brasileiras de 7 a 11 anos de idade, a fim de deter de maneira definitiva o aumento cumulativo do número de analfabetos" (Brasil, 1962a, p. 113). O segundo eixo, a seu turno, visa estender progressivamente o curso primário de quatro para seis anos, alinhando-se aos compromissos interamericanos.

Em paralelo à expansão do sistema escolar, o anteprojeto do I PNE prevê ações de "combate" ao analfabetismo adulto. O objetivo era assegurar aos brasileiros maiores de 15 anos, analfabetos ou insuficientemente alfabetizados, o domínio dos instrumentos elementares da leitura, da aritmética e da compreensão dos direitos e deveres do cidadão, a fim de recuperá-los econômica, cultural e civicamente para a Nação. Para tanto, a ação direcionada do Estado brasileiro objetiva, no quinquênio 1952-1957:

> [...] promover a alfabetização e a recuperação cívica do milhão de jovens que anualmente alcançarão os 14 e 18 anos de idade, e que são ainda analfabetos,

> controlando a inscrição da licença profissional e para o serviço militar e todos os meios de mobilização da opinião pública, a fim de identificá-los e orientá-los para cursos noturnos. Esse projeto tenderá a erradicar dentro de cinco anos o analfabetismo entre os brasileiros menores de 23 anos, que possam ser escolarizados (Brasil, 1962a, p. 118).

Essas considerações, contudo, não aparecem no I PNE, o qual trata, em linhas gerais, do percentual de investimentos a serem destinados à educação primária no interstício de oito anos previstos para sua vigência, distinguindo os investimentos alocados em um dos três Fundos previstos na Lei nº 4024/1961, a saber: Fundo Primário, Médio e Superior. De modo contrário, o parecer de Anísio Teixeira que subsidia o texto definitivo do I PNE contemplou a destinação de recursos para a Mobilização Nacional Contra o Analfabetismo de maneira que essa viesse a contemplar outras ações em prol da alfabetização da população infanto-juvenil e adulta, notadamente, por meio do estabelecimento de metas previstas no Art. 2º do Decreto nº 51.470/1962 que visava:

> I - escolarização de tôdas as crianças de sete e onze anos, mediante o provimento e a ampliação da rêde escolar primária e o aprimoramento dos métodos de ensino elementar, através de convênios com Estados, Municípios e entidades públicas ou privadas que se dediquem a tarefas da educação;
>
> II - identificação de todos os jovens analfabetos, de 12 a 21 anos;
>
> III - instalação e manutenção de cursos de alfabetização para jovens entre 12 e 21 anos;
>
> IV - atendimento subsidiário na medida das possibilidades, da população adulta e mais de 21 anos.

Segundo o documento apresentado por Teixeira ao CFE, em maio de 1962, 22% do montante de 19 bilhões de cruzeiros previstos para constituição do Fundo Nacional do Ensino Primário em 1963, deveriam ser destinados "[...] para aperfeiçoamento de professores em centros federais de treinamento, incentivo à pesquisa, realização de congressos e conferências e despesas federais de administração do plano do Fundo de Ensino Primário, inclusive a mobilização nacional contra o analfabetismo" [SIC] (Teixeira, 1962, p. 107).

Somos do entendimento de que em função dessa previsão orçamentária, em 1963, outra iniciativa do governo Jango pôde ser implementada com vistas ao fortalecimento das ações que visavam a erradicação do analfabetismo. O Art. 1º do Decreto nº 52.267, de 17 de julho de 1963, prevê: "O Govêrno Federal dará todo apóio ao Movimento de Educação de Base (MEB) da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), empreendido através de Escolas Radiofônicas no Norte, Nordeste, Centro-Oeste e em outras áreas em desenvolvimento do País [SIC]". As ações da CNBB a serem apoiadas pelo MEC deveriam, conforme esclarece o Art. 8º do mesmo Decreto, valer-se dos recursos do Fundo Nacional de

Ensino Primário com vistas à promoção da "Educação de Base e a erradicação do analfabetismo entre crianças e adultos".

Aliado a essa conjuntura que permitia ao governo envidar recursos direcionados a programas de alfabetização de crianças e de "combate" ao analfabetismo entre adultos, o governo Jango busca alardear a eficácia do Método Paulo Freire de alfabetização. Desse modo, em 1964, cria o Programa Nacional de Alfabetização por meio do Decreto nº 53.465, de 21 de janeiro de 1964, cujo Art. 1º sentencia: "Fica instituído o Programa Nacional de Alfabetização (PNA), mediante o uso do Sistema Paulo Freire, através do Ministério da Educação e Cultura".

Cumpre notar que Freire vinha atuando de maneira mais estrita com o MEC desde os idos de 1963 quando fora designado pelo novo ministro da Educação e Cultura, Paulo de Tarso (1926-2019), para chefiar a recém-criada Comissão de Cultura Popular que tinha por objetivo "[...] implantar, em âmbito nacional, novos sistemas educacionais de cunho eminentemente popular, de modo a abranger áreas ainda não atingidas pelos benefícios da educação" (Portaria Ministerial nº 195, de 18 de junho de 1963).

Paulo Freire é, assim, designado para coordenar as ações do Programa, tal como evidenciado na Figura 20 na página que se segue, na qual o educador pernambucano aparece, de pé, explicando sua metodologia ao presidente João Goulart no projeto de alfabetização de jovens e adultos levado a Cabo em Angico/RN e que, bem o sabemos a partir de vasta discussão sobre o tema, tinha como meta alfabetizar o maior número de pessoas no prazo de 40 horas. Jango não somente ouvira Freire como também proferira uma palestra na ocasião (Lima et al, 2022).

O Método Paulo Freire havia sido sistematizado pelo educador em 1962. Paiva (2015, p. 281) esclarece que:

> A prática do método tinha como base inicial o levantamento do universo vocabular dos grupos com os quais a equipe pretendia trabalhar. Em seguida eram escolhidas as palavras no universo vocabular pesquisado, devendo ser selecionadas pela sua riqueza fonêmica, pelas dificuldades fonéticas da língua e pelo engajamento da palavra numa dada realidade social, cultural ou política. Tais palavras eram relacionadas a situações existenciais típicas do grupo, que serviam como ponto de partida da discussão, à qual se seguia a decomposição das famílias fonêmicas correspondentes aos vocábulos geradores.

Somos da opinião de que para além das motivações internas que conduziram a um maior protagonismo dos movimentos de educação popular no início dos Anos 1960, dos quais

Freire se torna porta-voz, as pactuações assumidas pelo Brasil, notadamente, em Punta del Leste, em 1961 e em Santigo do Chile, em 1962, levaram a um maior interesse do Governo Federal em valer-se do Método Paulo Freire para as ações de "combate" ao analfabetismo uma vez que a notícia do "sucesso" da experiência no agreste nordestino havia chegado à Usaid por intermédio do então governador do Rio Grande do Norte Aluízio Alves (1921-2006). Natural da pequena Angicos, conforme nos relata Paiva (2015, p. 282):

> Diante do êxito obtido com o método, resolveu o governador do Estado, na época grandemente prestigiado pela USAID, apresentar à Aliança pra o Progresso um plano de extensão do programa a todo o território norte-riograndense, solicitando a doação dos recursos necessários ao Fundo Social da AID. Com esses recursos é que se iniciaram os cursos do bairro Quintas, em Natal, de cujas primeiras classes participaram em torno de 800 alunos.

Figura 20 — Paulo Freire e João Goulart (1963)

Fonte: Domínio Público.

As ações de "combate" ao analfabetismo no Brasil desenvolvimentista, como se nota, não tiveram início na década de 1960 sendo essas, antes, o resultado de um processo iniciado na década anterior. As ações que vemos em curso no início da Década do Desenvolvimento (1961-1970) foram precedidas, resta comprovado, de um planejamento estratégico que permitiu à Administração Federal vinculá-las ao Fundo de Ensino Primário criado por força da I LDB. Desse modo, defendemos que o PNA do governo Jango, institucionalizado em janeiro de 1964, fora uma iniciativa decorrente da Mobilização Nacional Contra o Analfabetismo, essa por sua vez, como vimos, instituída em 1962.

A Mobilização contava, nos termos do Art. 4º do Decreto 51.470/1962, com um Conselho deliberativo e consultivo sob a supervisão direta do presidente da República, o que nos ajuda a compreender o envolvimento pessoal de João Goulart nas iniciativas do Ministério da Educação e Cultura que versavam sobre o ensino da leitura e da escrita, tal como ilustra a Figura 20. Contudo, antes mesmo que as ações do Programa fossem efetivamente implementadas, o PNA fora revogada por força do Decreto nº 53.886, promulgado 12 dias depois da proclamação, pelo Congresso, da vacância da Presidência da República, o que acontecera a 02 de abril de 1964.

Do que aqui se expôs, fica claro que o planejamento era uma exigência do Estado desenvolvimentista, conquanto, do Estado brasileiro. Caso recursos não tivessem sido previstos n a I LDB e no I PNE, não poderiam, pois, ser destinados às iniciativas então capitaneadas pelo Governo Federal no início dos anos 1960. O objetivo, como vimos, sobretudo nas discussões travadas no âmbito do Inep e do CFE com clara influência dos isebianos, era a geração de empregos, aumento da renda *per capita* e industrialização do País por meio da utilização ótima das forças produtivas mediante aprendizado e *emprego* da leitura e da escrita, fazendo com que a alfabetização deixasse de ser considerada um fim em si mesma passando à condição de agente econômico. Essas iniciativas corroboram a assertiva de Gontijo (2014) acerca da repercussão do conceito de alfabetização funcional a partir da atuação dos organismos internacionais na América Latina e, por conseguinte, no Brasil desenvolvimentista.

CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, buscamos oferecer nossas *contrapalavras* aos *documentos-texto* que foram sendo analisados. Agora, como quem se dedica à realização de um índice remissivo, é hora de sistematizar as ideias apresentadas de maneira a responder à questão que, ainda em nossa Introdução, apontamos como prioritária para nossa pesquisa, a saber: como a Unesco e a Cepal, atuando em suas respectivas áreas de interesse, influenciaram nos rumos das políticas educacionais latino-americanas e, nomeadamente, naquelas voltadas ao "combate" do analfabetismo entre 1946 e 1964 no Brasil desenvolvimentista.

Para acessar e compreender o passado das políticas públicas de alfabetização no séc. XX, estivemos orientados pela concepção bakhtiniana de linguagem. Os *documentos-texto* por nós analisados foram concebidos como enunciados, expressão do pensamento e do querer político, e, por isso, indispensáveis à escrita da história. O escrutínio dessas fontes nos permitiu identificar uma multiplicidade de vozes que, por vezes, espelham, conforme Bakhtin (2008), relações de acordo como as que vemos em torno dos impactos da alfabetização: modernização, progresso, desenvolvimento econômico.

Foi o que observamos quando do lançamento do Programa de Educação Fundamental da Unesco que buscou, assim propusemos, funcionar como mecanismo de *reencaixe* social (Giddens, 1991) às novas condições impostas pela urbanização e pela industrialização latino-americanas no séc. XX. Como demonstramos, no imediato Pós-Guerra, a alfabetização foi tida como responsável *direta* pelo processo de industrialização defendido pela Cepal quando do lançamento do Manifesto de Havana (1949).

Identificamos, assim, uma convergência (Bakhtin, 2008) entre as duas agências por meio do livre-trânsito de pessoal técnico e, sobretudo, por intermédio da adesão dos mesmos países a esses dois organismos. Nossa perspectiva é de que a alfabetização esteve na base de formação dos Estados Nacionais Modernos na América Latina e de sua concepção inicial de desenvolvimento. Se no cenário pré-moderno as principais formas de relação social se davam em nível local: na família, na casa-grande, na aldeia, no *pueblo*, a cidade demandou novos mecanismos de *reencaixe* social que encontraram na alfabetização uma forma de expressão no mundo moderno.

Desse modo, na América Latina, a leitura, a escrita e o cálculo se tornaram meios para, sob a égide de um sistema alfabético comum ao Estado-Nação, promover não somente coesão

social, mas também, as condições necessárias à industrialização. A circularidade desses ideais de desenvolvimento por meio de diferentes *documentos-texto* emanados, sobretudo da Cepal, contemporâneos àqueles produzidos pela Unesco, levou à difusão das premissas do Programa de Educação Fundamental na América Latina, tida pela Unesco como uma das zonas prioritárias para o desenvolvimento de iniciativas voltadas à expansão da escola primária.

Conquanto, competia à escola primária a expansão dos níveis de leitura e de escrita da população latino-americana bem como a melhoria de seus índices de industrialização e empregabilidade. A escolarização permitiria, em última instância, a inserção dos países do Hemisfério no *roll* de nações modernas em um momento em que os Estados Unidos emergiam como potência capitalista *par excellense*. No Pós-Guerra, o contexto econômico favorável aos EUA deu forma à noção de que o bem-estar social no mundo moderno correspondia, necessariamente, à ampliação da capacidade de consumo em massa. Mais ainda, que essa capacidade requeria a intervenção do Estado, dando forma ao *Welfare State.*

Em nossa porção hemisférica, ganhou forma o Estado desenvolvimentista, o qual buscou intervir no setor produtivo por intermédio de uma ação mais assertiva e, sobretudo, *planejada*, nos diferentes segmentos da economia, pois que a transformação econômica era vista como condição para o fortalecimento de Estados nacionais. De maneira a corresponder a esse propósito toma rosto e face o Estado Latino Americano Desenvolvimentista de Bem-Estar Social, o Eladbes, como o vimos. É no Eladbes que a Cepal encontra as condições necessárias para a difusão de seus pressupostos, notadamente, dos princípios que caracterizam sua Técnica de Programação, necessária ao "combate" do subdesenvolvimento e, também, do analfabetismo.

A difusão da Técnica levou à realização de um conjunto de estudos sobre desenvolvimento econômico que permitiram uma inversão no sentido da teoria da modernização de matriz anglo-americana que encontramos nos estudos da Unesco antes de 1950. As enunciações discursivas cepalinas acerca da relação centro-periferia; desenvolvimento-subdesenvolvimento, a seu turno, geraram atitudes responsivas que fizeram do crescimento e estabilização da economia, condição para o bem-estar social, com destaque para a melhoria nos índices de alfabetização.

A partir da atuação da Cepal, a alfabetização foi "inserida" nos planos de desenvolvimento econômico e social, deixando de os preceder na medida em que se consolida, no âmbito da Unesco, uma concepção de alfabetização funcional. Ao apregoar, por meio de

seus estudos, que o crescimento e estabilização da economia eram os instrumentos mais adequados para a melhoria nos índices de alfabetização, a Cepal inverte o sentido da gôndola anglo-americana e a alfabetização passa a ser compreendida como resultado da modernização dos setores produtivos, com foco na industrialização nacional.

Valendo-nos das categorias analíticas de Koselleck (2006), "espaço de experiência" e "horizonte de expectativa", demonstramos que nos anos 1950, o *porvir* fora visto como um *tópos* moderno e desenvolvido. Para elaboração de seu *esboço*, sua experimentação, a Unesco conferiu precedência à alfabetização de adultos em seus programas, a exemplo do próprio Programa de Educação Fundamental. A educação de adultos se constituiu no Pós-Guerra como um *esboço do porvir* na medida em que a estrutura temporal da expectativa não pode ser adquirida sem a experiência (Koselleck, 2006, p. 313). O ensino da leitura e da escrita tornou-se, portanto, um mecanismo para se experimentar o futuro moderno almejado e propagado, na América Latina, a partir da atuação do Crefal.

Nos anos 1950, sob a ótica de uma *outra* concepção de desenvolvimento difundida pela Cepal, era preciso que as mudanças sociais almejadas pelo Eladbes fossem precedidas de um crescimento industrial robusto e sustentável a médio e a longo prazo. Esse crescimento, por sua vez, permitiria ao Estado *planejar* e envidar recursos para sua atuação na esfera social e, aí então, dedicar-se, por exemplo, à construção de classes de alfabetização, fossem para crianças, fossem para adolescentes e adultos. Era preciso planejar o "combate" ao subdesenvolvimento e ao analfabetismo pois que, como defendemos, um orçamento público é sempre um campo de batalha.

Em meio à Guerra Fria, a Operação Panamericana emerge como catalisadora do binômio *educação & desenvolvimento*, de modo que planejar o desenvolvimento econômico da América Latina a partir dos anos 1950-1960 passou a demandar um enfrentamento constante ao comunismo na perspectiva de atração de investimentos estrangeiros para o campo educacional, o que se deu com o lançamento da Aliança para o Progresso. Ao postular seu objetivo de acabar com o analfabetismo, a AFP concretiza a perspectiva de que mediante um conjunto amplo de financiamentos, os países latino-americanos seriam capazes de industrializar-se, remediar o problema do desemprego e alfabetizar-se, ocupando seu devido lugar entre as nações desenvolvidas, como apregoara Raúl Prebisch e toda uma geração de estudiosos cepalinos.

Restou comprovado que a OPA e a Aliança para o Progresso não somente criaram, mas inseriram o "combate" ao subdesenvolvimento na agenda educacional da segunda metade do séc. XX, bem como exigiram dos países latino-americanos um planejamento estratégico a médio e a longo prazo para suas ações de enfrentamento ao analfabetismo, pois que este constituiu um dos objetivos da Carta de Punta del Este, de 1961. Ao fazê-lo, advogamos em favor da transposição dos princípios do planejamento cepalino da esfera econômica para a educacional, perspectiva consolidada quando da realização da Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, em 1962.

No contexto de implementação da Década do Desenvolvimento (1960), abandonadas as iniciativas "campanhistas" em torno da alfabetização no Brasil, essa se concretiza nos círculos intelectuais como reflexo do desenvolvimento nacional. O melhoramento dos indicadores educacionais era parte da missão do Estado como um todo, fruto de seu intervencionismo pró-crescimento em todas as esferas da vida social e econômica, perspectiva que encontrou eco no Manifesto dos Educadores, de 1959.

No Brasil desenvolvimentista, o planejamento estratégico defendido pela Cepal ganha forma com a I LDB, de 1961 e com o I PNE, de 1962. Este último, visto como um verdadeiro "plano de combate ao analfabetismo". Aliada, em definitivo, aos projetos de desenvolvimento econômico, o conceito de alfabetização funcional ganha relevo. A alfabetização é tomada por intelectuais da envergadura de Anísio Teixeira como a "base" para o desempenho de ofícios mais especializados. "Combater" o analfabetismo requeria planejamento permanente do Estado brasileiro, pois que sob os fundamentos da escola primária recaia o futuro moderno almejado, mas não concretizado nos anos que recobriram a República de 1946.

REFERÊNCIAS

Documentação primária impressa

ALMEIDA JÚNIOR, A. A propósito da atualização do Projeto de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 70, v. XXIX, p. 3-20, 1958. Disponível em: https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/459. Acesso em: 18 set. 2025.

BOLETÍN ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA. *Boletín Económico de América Latina*, 1962, v. VII, n. II. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/a213818e-f53b-4884-81b5-5b7f71a4a7ce. Acesso em: 08 jul. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Discursos selecionados do Presidente Juscelino Kubitschek*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. Disponível em: https://funag.gov.br/biblioteca/download/628-Discursos_jk.pdf. Acesso em: 1º out. 2024.

BRASIL. Plan Nacional de Educación. In: MOREIRA, J. B; SILVA, O. O; ALMEIDA, M. L. R. *Brasil: inventario de las necesidades de educación para el desarrollo económico y social*. Santiago de Chile: Cepal, 1962a, p. 111-122. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/eb142bae-d889-4a0f-9a05-de342de24f27. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. *Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek*: estado do plano de desenvolvimento econômico em 30 de junho de 1958. Rio de Janeiro, Serviço de Documentação da Presidência da República, 1958. Disponível em: https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/777/33. Acesso em: 21 ago. 2023.

BRASIL. Senado Federal. *Anais do Senado: ano de 1961*. Livro 10. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1961/1961%20Livro%2010.pdf. Acesso em: 26 set. 2024.

BRASIL. *Situação econômica e o programa de governo*. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 88, v. XXXVIII, p. 74-92, 1962b. Disponível em: https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/470/108. Acesso em: 18 set. 2025.

CARNEIRO, O. D. *Educação e desenvolvimento econômico. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 63, v. XXVI, p. 3-31, 1956. Disponível em: https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/482. Acesso em: 18 set. 2025.

CASTRO, J. *El analfabetismo en America Latina*. Santiago de Chile: Cepal, 1961. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/ff288a39-8a6e-4498-9ce0-63c0cfa4676f. Acesso em: 11 jan. 2025.

CENTRO INTERNACIONAL CELSO FURTADO DE POLÍTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Manifesto de Lançamento do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: CICEF, 2005. Disponível em: https://centrocelsofurtado.org.br/arquivos/file/Manifestoport%2002%2009%202005.pdf. Acesso em: 1º out. 2024.

CENTRO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL PARA AMÉRICA LATINA (Crefal). *La alfabetizacion y la educacion de adultos*. Santiago de Chile: Cepal, 1962. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/ff288a39-8a6e-4498-9ce0-63c0cfa4676f. Acesso em: 11 jan. 2025.

CENTRO REGIONAL DE LA UNESCO EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL. *Proyecto Principal de Educación Unesco/América Latina: Boletín trimestral*, v. 1, n. 1, 1959. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000190027. Acesso em: 08 ago. 2025.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). *Analisis y Proyecciones del Desarrollo Economico*: introducción a la técnica de programación. México: Naciones Unidas, 1955a. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/16688170-f82b-46bc-9ff2-8e51eb8a37c0. Acesso em: 18 ago. 2024.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). *Analisis y proyecciones del desarrollo economico IV*: el desarrollo económico de Bolivia. México: Naciones Unidas, 1958. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/dc0e80e0-1e3c-4ae5-ba71-c03b833dd6cc. Acesso em: 15 ago. 2024.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). *Analisis y proyecciones del desarrollo economico IV*: el desarrollo económico de Colombia. México: Naciones Unidas, 1957. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/a178de64-9dde-490a-9834-0b1c9e1bdedc. Acesso em: 15 ago. 2024.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). *Analisis y proyecciones del desarrollo economico IV*: el desarrollo económico de Colombia. México: Naciones Unidas, 1958. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/a178de64-9dde-490a-9834-0b1c9e1bdedc. Acesso em: 15 ago. 2024.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). Centro Latinoamericano de Demografia (Celade). *El Centro Latinoamericano de Demografia (CELADE)*: sus

actividades en materia de enseñanza de la demografia y temas afines. Santigo de Chile: Celade, 1973. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/81986f6f-4be8-45f1-8a2b-cb6f31bd3d32. Acesso em: 19 abr. 2025.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). *Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano*: informe anual, 28 de agosto de 1952-16 de octubre de 1953. San José: CEE/Cepal, 1953. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/920be71c-18aa-48be-99c0-9dbfc384e40c. Acesso em: 25 ago. 2024.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). *Creacion y unificacion de leyes de fomento industrial*. San José: CEE/Cepal, 1957. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/917c5d54-95ec-4090-8ad7-a10aa48de917. Acesso em: 15 ago. 2024.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). *Desarrollo y educación en america latina*. Buenos Aires: Cepal, 1981. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7416/S8100652_es.pdf. Acesso em: 18 out. 2022.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). *El sistema educativo en América Latina*. Buenos Aires: Kapelusz, 1984. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/8549/S37019N268.pdf?sequence=1. Acesso em: 18 out. 2022.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). *Estudio económico De America Latina (1948)*. Nueva York: Naciones Unidas, 1949. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/handle/11362/1002. Acesso em: 18 out. 2022.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). *Globalización y desarrollo*. Buenos Aires: Cepal, 2002. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/handle/11362/2724. Acesso em: 23 out. 2022.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). *La Enseñanza de la Economia en America Latina*. Proyecto de resolución aprobado por el Comité I el 12 de mayo de 1961. Santiago de Chile: Cepal, 1961. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/320e2df6-7356-49fb-b624-5548f1d87268/content. Acesso em: 20 set. 2024.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). *Modelos educativos en el desarrollo historico de America Latina*. Buenos Aires: Cepal, 1981. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/handle/11362/28622. Acesso em: 23 out. 2022.

COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal). *Recopilación preliminar de leyes de fomento industrial de Centroamérica, Panamá, Cuba y México*. San José: CEE/Cepal, 1958. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/920be71c-18aa-48be-99c0-9dbfc384e40c. Acesso em: 25 ago. 2024.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (Cepal). *La ineficiência de la desigualdade*. Santiago: Naciones Unidas, 2018.

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE LAS NACIONES UNIDAS (ECOSOC); COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (Cepal). *Informe provisional de la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina*. Mar del Plata: Cepal, 1963. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/93d9b361-0749-4340-8083-3f8050886848. Acesso em: 11 jun. 2024.

CORREIO DA MANHÃ. Correio da Manhã, n. 20915, Ano LX. Rio de Janeiro, 1º jun. 1961. Disponível em: https://memoria.bn.gov.br/pdf/089842/per089842_1961_20915.pdf. Acesso em: 13 jul. 2024.

ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL OF THE UNITED NATIONS (ECOSOC). *Economic development of under-developed countries*. New York: ECOSOC, 1949. Disponível em: file:///C:/Users/nelci/Downloads/E_RES_222(IX)-EN.pdf. Acesso em: 14 mai. 2024.

ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL OF THE UNITED NATIONS (ECOSOC). *Resolution 37(IV)*. New York: ECOSOC, 1947. Disponível em: https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/055/63/img/nr005563.pdf. Acesso em: 18 dez. 2024.

ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL OF THE UNITED NATIONS (ECOSOC). *Resolution 1895(LVII)*. New York: ECOSOC, 1974. Disponível em: https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/621/04/img/nr062104.pdf. Acesso em: 18 dez. 2024.

ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL OF THE UNITED NATIONS (ECOSOC). *Resolution 1984/67*. New York: ECOSOC, 1984. Disponível em: https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/661/46/img/nr066146.pdf. Acesso em: 07 set. 2022.

ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERIC (Cepal). *Analyses and projections of economic development*: introduction to the technique of programming. New York: United

Nations, 1955b. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/16688170-f82b-46bc-9ff2-8e51eb8a37c0. Acesso em: 18 ago. 2024

HUXLEY, J. *Unesco*: its purpose and philosophy. Preparatory Commission of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation. [S.l.: 1946]. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000068197. Acesso em: 03 set. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Demográfico de 1960*: Brasil. VII Recenseamento Geral do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 1962. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=768. Acesso em: 12 ago. 2025. v. I e II.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Conselho Nacional de Estatística. *Estudos sôbre a alfabetização e a instrução da população do Brasil, conforme as apurações do Censo Demográfico de 1940*. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1948. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo.html?id=281341&view=detalhes. Acesso em: 09 nov. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Recenseamento Geral do Brasil (1º de setembro de 1940). v. I, II e III. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1950. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?id=765&view=detalhes. Acesso em: 09 nov. 2022.

KELLY, C. Notícia histórica. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 88, v. XXXVIII, p. 108-110, 1962. Disponível em: https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/470/108. Acesso em: 18 set. 2025.

LOURENÇO FILHO, M. B. *Los programas de enseñanza primaria en América Latina*. Paris: Unesco, 1957.

MAHEU, R. Discurso del Señor Rene Maheu, Director General Interino de la Organización de Las Naciones Unidas para La Educacion, La Ciencia y La Cultura (Unesco). In: CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE LAS NACIONES UNIDAS (ECOSOC); COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (Cepal). *Informe provisional de la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina*. Mar del Plata: Cepal, 1963. p. 177-197. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/93d9b361-0749-4340-8083-3f8050886848. Acesso em: 11 jun. 2024.

MANIFESTO DOS EDUCADORES DEMOCRATAS EM DEFESA DO ENSINO PÚBLICO. In: Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. 75, n. 179, 180, 181, p.273-300. Disponível em: https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/389. Acesso em: 08 -ago.2025.

MANTOVANI, R. El Proyecto Principal y la formación de maestros en la América Latina. In: CENTRO REGIONAL DE LA UNESCO EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL. *Proyecto Principal de Educación Unesco/América Latina: Boletín trimestral*, v. 1, n. 1, 1959, p. 27-39. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000190027. Acesso em: 08 -ago.2025.

MARTINEZ SOTAMAYOR, C. Discurso Inaugural del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Excelentisimo Señor Carlos Martinez Sotamayor. In: CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE LAS NACIONES UNIDAS (ECOSOC); COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (Cepal). *Informe provisional de la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina*. Mar del Plata: Cepal, 1963. p. 165-169. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/93d9b361-0749-4340-8083-3f8050886848. Acesso em: 11 jun. 2024. p. 165-169.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *A educação nas mensagens presidenciais (l890 1986)*. Brasília, INEP: 1987. v. I e II. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=28750. Acesso em: 21 ago. 2023.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Conferências Interamericanas de Educação: Recomendações (l943-1963)*. Brasília, INEP: 1965. v. I e II. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001999.pdf. Acesso em: 06 ago. 2024.

MOREIRA, J. B Introduccion. In: MOREIRA, J. B; SILVA, O. O; ALMEIDA, M. L. R. *Brasil: inventario de las necesidades de educación para el desarrollo económico y social*. Santiago de Chile: Cepal, 1962. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/eb142bae-d889-4a0f-9a05-de342de24f27. Acesso em: 11 jun. 2024. p. 1-2.

MOREIRA, J. B; SILVA, O. O; ALMEIDA, M. L. R. *Brasil: inventario de las necesidades de educación para el desarrollo económico y social*. Santiago de Chile: Cepal, 1962.

Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/eb142bae-d889-4a0f-9a05-de342de24f27. Acesso em: 11 jun. 2024.

MOREIRA, J. R. Censo Escolar de 1964 e perspectivas de erradicação do analfabetismo no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 100, v. XLIV, p. 241-, 249, 1965. Disponível em: https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/459. Acesso em: 18 set. 2025

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (Unesco). *Alfabetização como liberdade*. Brasília: Unesco, 2003. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ue000001.pdf#:~:text=O%20slogan%20que%20a%20UNESCO,a%20a%C3%A7%C3%A3o%2C%20escolhas%20e%20participa%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 10 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (Unesco). *Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura*. Brasília: Unesco, 2002. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147273. Acesso em: 10 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (Unesco). *De ideias a ações: 70 anos da UNESCO*. São Paulo: Editora Brasileira, 2015. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000235065.locale=en. Acesso em: 10 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (Unesco). *Educação de adultos em retrospectiva*: 60 anos de Conferência Internacional de Educação de Adultos. Brasília: Unesco, 2012. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000230540. Acesso em: 21 mai. 2024.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS CENTROAMERICANOS (ODECA). *Carta de la Organización de Estados Centroamericanos. Carta de San Salvador*. San Salvador, 1951. Disponível em: https://www.sica.int/documentos/carta-de-la-organizacion-de-estados-centroamericanos-odeca_1_991.html. Acesso em: 27 out. 2024.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO). *La Ayuda técnica para el fomento económico*: una concepcion humana. Paris: Unesco, 1950. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000128304. Acesso em: 10 abr. 2024.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO). *La Unesco en 1950*: sus directivas, sus actividades. [S.l.:

Unesco, 1951]. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000128260. Acesso em: 18 abr. 2024.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO). *Programa de base*: adoptado por la Conferencia General de la Unesco en su quinta reunión, Florencia, 1950. Unesco, 1951b. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373508. Acesso em: 18 abr. 2024.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO); COMICIÓN ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA (Cepal); ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Mision Conjunta UNESCO/CEPAL/OEA sobre la Ensenanza de la Enconomia en America Latina*. [S.l.: Unesco, 1960]. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1d9135d3-7165-4a8e-a4e3-ecb2849bd0d2/content. Acesso em: 20 set. 2024.

ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Alianza Para el Progreso*: documentos oficiales emanados de la Reunion Extraordinaria del Consejo Interamericano Ecnomico y Social al Nivel Ministerial. Urugay: OEA, 1961. Disponível em: https://www.jfklibrary.org/asset-viewer/archives/jfknsf-290-020#?image_identifier=JFKNSF-290-020-p0027. Acesso em: 1º out. 2024.

PREBISCH, R. Exposicion del Señor Raul Prebisch, Subsecretario de Ias Naciones Unidas a Cargo de La Secretaria Ejecutiva de La Comision Economica para America Latina (CEPAL). In: CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE LAS NACIONES UNIDAS (ECOSOC); COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (Cepal). *Informe provisional de la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina*. Mar del Plata: Cepal, 1963. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/93d9b361-0749-4340-8083-3f8050886848. Acesso em: 11 jun. 2024. p. 188-192.

REPÚBLICA FEDERAL DE CENTROAMÉRICA. *Constitución de la República Federal de Centro América*. Guatemala: Assembleia Nacional, 1825. Disponível em: http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/bbe90a5bb646d50906257265005d21f8/b599e984f51b315206257307006ccf4b/$FILE/Cn%201825.pdf. Acesso em: 23 ago. 2024.

RIBEIRO, D. Perspectivas para a educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 88, v. XXXVIII, p. 174-177, 1962. Disponível em: https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/470/108. Acesso em: 18 set. 2025.

ROSTOW, W. W. *Recorded interview by Richard Neustadt, April 11, 1964*. [S.l.]: John F. Kennedy Library Oral History Program, 1964. Disponível em: https://static.jfklibrary.org/a32fwu51ok5h1510u2yat45665d8n8tx.pdf?odc=20231115180458-0500. Acesso em: 04 nov. 2024.

SILVEIRA, J. A propósito da atualização do Projeto de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 70, v. XXIX, p. 51-63, 1958.

TEIXEIRA, A. Bases preliminares para o Plano de Educação relativo ao Fundo Nacional do Ensino Primário. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 88, v. XXXVIII, p. 97-107, 1962. Disponível em: https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/470/108. Acesso em: 18 set. 2025.

TEIXEIRA, A. Educação não é privilégio. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 63, v. XXVI, p. 3-31, 1956. Disponível em: https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/452. Acesso em: 03 set. 2025.

TEIXEIRA, A. Educação: problema da formação nacional. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 70, v. XXIX, p. 21-32, 1958. Disponível em: https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/459/96. Acesso em: 03 set. 2025.

TEIXEIRA, A. Planos de educação referentes aos Fundos Nacionais de Ensino Primário, Médio e Superior. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 70, v. XXXVIII, p. 110-116, 1958. Disponível em: https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/470/108. Acesso em: 18 set. 2025.

THE JOHN F. KENNEDY PRESIDENTIAL LIBRARY AND MUSEUM. *Rostow, Walt W., 1961: June-December*. Disponível em: https://www.jfklibrary.org/asset-viewer/archives/jfkpof-065-001#?image_identifier=JFKPOF-065-001-p0001. Acesso em: 04 nov. 2024.

TORRES BODET, J. Discurso Pronunciado en Nombre de Las Delegaciones por El Excelentisimo Señor Don Jaime Torres Bodet, Secretario de Educacion Publica de Mexico. In: CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE LAS NACIONES UNIDAS (ECOSOC); COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (Cepal). *Informe provisional de la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina*. Mar del Plata: Cepal, 1963. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/93d9b361-0749-4340-8083-3f8050886848. Acesso em: 11 jun. 2024. p. 170-176.

U THANT, M. T. S. In: UNITED NATIONS (UN). *The United Nations Development Decade*: proposals for action. Report of the Secretary-General. UN: New York, 1962. p. V-IX. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/757935?v=pdf. Acesso em: 14 dez. 2024.

UNITED NATIONS (UN). *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*. UN.: San Francisco, 1945. Disponível em: https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf. Acesso em: 08 ago. 2022.

UNITED NATIONS (UN). Department of Economic and Social Affairs. *World Urbanization*: prospects 2018: New York: UN, 2019.

UNITED NATIONS (UN). Economic and Social Council's (ECOSOC). *Resolutions adopted on the reports of the Second Committee*. UN: New York, 1950. Disponível em: https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/051/25/pdf/nr005125.pdf?token=EvcGY8HPs4kwZ7dMbi&fe=true. Acesso em: 14 mai. 2024.

UNITED NATIONS (UN). *Resolution 1710 (XVI) of 19 December 1961. United Nations Development Decade*: a programme for international economic co-operation (I). UN: New York, 1961. Disponível em: https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/167/63/pdf/nr016763.pdf. Acesso em: 14 dez. 2024.

UNITED NATIONS (UN). *Resolutions adopted by the General Assembly during its Sixteenth Session (19 september 1961- 23 february 196)*. UN: New York, 1962a. v. I. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/757935?v=pdf. Acesso em: 14 dez. 2024.

UNITED NATIONS (UN). *The United Nations Development Decade*: proposals for action. Report of the Secretary-General. UN: New York, 1962b. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/757935?v=pdf. Acesso em: 14 dez. 2024.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (Unesco). *La Unesco y su programa VIII*: el derecho a la educacion. Paris, 1952. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000128325. Acesso em: 21 mai. 2024.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (Unesco). *Fundamental Education*: common ground for all peoples. New York: Macmillan Company, 1947b. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000187221. Acesso em: 10 set. 2022.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (Unesco). *World illiteracy at mid-century*: a statistical study. Paris: Unesco, 1957. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000002930. Acesso em: 05 jul. 2024.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (Unesco). *Records of the General Conference of UNESCO, Third Session, Beirut, 1948. Resolutions*. Paris: Unesco, 1948. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000223989. Acesso em: 22 set. 2022.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (Unesco). *Records of the General Conference of UNESCO, Ninth Session, New Delhi, 1956. Resolutions*. Paris: Unesco, 1957. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000114585.page=40. Acesso em: 22 set. 2022.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (Unesco). *Records of the General Conference of UNESCO, Eighth Session, Montevideo. Resolutions*. Paris: Unesco, 1955. Disponível em: http://www.linguistic-rights.org/unesco/Optical-Character-Recognition-OCR-document-UNESCO-114586e-Resolution-of-UNESCO-in-favour-of-Esperanto-Montevideo-1954.pdf. Acesso em: 25 mar. 2025.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (Unesco). *Rules of Procedure of the General Conference*. Unesco, 2020. Disponível em: https://www.unesco.org/en/legal-affairs/rules-procedure-gc. Acesso em: 28 set. 2022.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (Unesco). *General Conference of Unesco*: first session. Paris: Unesco, 1947a. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000114580. Acesso em: 28 set. 2022.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (Unesco). *The teaching of reading and writing*: an international survey. Switzerland: Unesco, 1969. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000002929. Acesso em: 04 nov. 2024.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. *Foreign Relations of the United States, 1961-1963*: American Republics. Washington: United States Department of State, 2018. Disponível em: https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v12. Acesso em: 08 nov. 2024.

Bibliografia instrumental

ALBUQUERQUE, J. A. G. Althusser, a ideologia e as instituições. In. ALTHUSSER, L. *Aparelhos ideológicos de Estado*. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2022. p. 7-56.

ALTHUSSER, L. *Aparelhos ideológicos de Estado*. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2022.

BAKHTIN, M. *Estética da criação verbal*. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

BAKHTIN, M. *Os gêneros do discurso*, São Paulo: Editora 34, 2016.

BAKHTIN, M. *Problemas da poética em Dostoiévsky*. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

BAKHTIN, M.; DUVAKIN, V. *Mikhail Bakhtin em diálogo*: conversas em 1973 com Viktor Duvakin. São Carlos: Pedro & João, 2008.

BAKHTIN, M; VOLOCHÍNOV, V. N. *Marxismo e filosofia da linguagem*: problemas fundamentais do método sociológico da linguagem. São Paulo: Hucitec, 2014.

BARROS DA COSTA, N. Dialogismo e análise do discurso – alguns efeitos do pensamento bakhtiniano nos estudos do discurso. *Linguagem em (Dis)curso*, v. 15, n. 2, p. 321-335, 2015. Disponível em: https: https://www.scielo.br/j/ld/a/f8sNQdhVkrfznwWDYnZXFkb/#. Acesso em: 17 out. 2023.

BARROS, D. L. P. Contribuições de Bakhtin às teorias do discurso. In: BRAIT, B. (Org.). *Bakhtin, dialogismo e construção de sentido*. São Paulo: Editora da Unicamp, 2005. p. 25-36.

BEZERRA, P. Introdução. In: BAKHTIN, M. *Estética da criação verbal*. São Paulo: Martins Fontes, 2011. p. IX-XII.

BEZERRA, P. Prefácio: uma obra à prova do tempo. In: BAKHTIN, M. *Problemas da poética em Dostoiévsky*. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. IV-XXI.

BLOCH, M. *Apologia da história, ou, o ofício do historiador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BRAIT, B. Análise e teoria do discurso. In: BRAIT, B. (org.). *Bakhtin*: outros conceitos-chave. São Paulo: Contexto, 2006. p. 9-31.

BRAIT, B.; PISTORI, M. H. C. Marxismo e filosofia da linguagem: a recepção de Bakhtin e o Círculo no Brasil. *Bakhtiniana*, v. 2, n. 5, p. 33-63, 2020. Disponível em: https: v https://www.scielo.br/j/bak/a/Vms7Tfxf9w79mkmn93xcjyC/abstract/?lang=pt#/. Acesso em: 17 out. 2023.

CERTEAU, M. *A escrita da história*. Rio de Janeiro: Forense, 1982.

CHEVALLARD, Y. *La transposición didáctica*: del saber sabio al saber enseñado. Buenos Aires: Aique, 1991.

CONRAD, S. *O que é história global?* Lisboa: Edições 70, 2019.

CONRAD, S. *What is global history?* Princeton: Princeton University Press, 2016.

D' ASSUNÇÃO BARROS, J. *O projeto de pesquisa em História*. Rio de Janeiro, Vozes. 2012.

D' ASSUNÇÃO BARROS, J. *Cidade e História*. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

D’ ASSUNÇÃO BARROS, J. Os usos da temporalidade na escrita na história. *Saeculum: Revista de História*, v. 13, p. 144-155, 2005. Disponível em: https://periodicos.ufpb.br/index.php/srh/article/view/11335. Acesso em: 09 set. 2022.

DALE, R. A sociologia da educação e o Estado após a globalização. *Educação e Sociedade*, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/J46YWTNSF73jLJqJnLPRL4H/?lang=pt. Acesso em: 28 set. 2022.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? *Educação e Sociedade*, v. 25, n. 87, p. 423-460, 2004. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/bJbBCJS5DvngSvwz9hngDXK/abstract/?lang=pt. Acesso em: 28 set. 2022.

FIORIN, J. L. *Introdução ao pensamento de Bakhtin*. São Paulo: Contexto, 2016.

FIORIN, J. L. *Linguagem e ideologia*. São Paulo: Ática, 1998.

FONSECA, P. C. D. *Desenvolvimentismo*: a construção do conceito. Brasília: Ipea, 2015. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4580/1/td_2103.pdf. Acesso em: 14 ago. 2022.

FONSECA, P. C. D. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. *Revista Pesquisa & Debate*, v. 15, v. 26, n. 2, p. 225-256, 2004. Disponível em: https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/11934. Acesso em: 14 ago. 2022.

GIDDENS, A. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Editora da Unesp, 1991.

GIDDENS, A.; SUTTON, P. W. *Sociologia*. Porto Alegre: Penso, 2023.

GOFFMAN, E. *Estigma*: notas sobre manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

GRAFF, H. J. *Os labirintos da alfabetização*: reflexões sobre o passado e o presente da alfabetização. Porto Alegre; Artes Médicas, 1994.

KOSELLECK, R. *Futuro passado*: contribuições à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

LE GOFF, J. *História e memória*. Campinas: Unicamp, 1990.

LOHN, R. L. Reflexões sobre a História do Tempo Presente: uma história do vivido. In: SIQUEIRA REIS, T. Et. al. (Org.). *Coleção história do tempo presente*: Boa Vista: Editora da UFRR, 2019. v. 1. p. 11-26.

LUCA, T. R. *Práticas de pesquisa em história*. São Paulo: Contexto, 2020.

MALERBA, J. História da historiografia e perspectiva global: um diálogo possível? *Esboços: Histórias em contextos globais*, v. 26, n. 43, p. 457-472, 2019. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/esbocos/article/view/2175-7976.2019.e65419. Acesso em: 09 set. 2022.

NOGUEIRA, M. A. O capital cultural e a produção das desigualdades escolares contemporâneas. *Cadernos de Pesquisa*, v. 51, p. 1-13, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cp/a/pdTJTSCfQhzpWjZSGGy8gqK/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 22 jul. 2023.

PAULA, L. Círculo de Bakhtin: uma Análise Dialógica de Discurso. *Revista de Estudos da Linguagem*, v. 21, n. 1, p. 239-257, 2013. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/items/92850a44-ac3a-4ce1-945d-de2f623ae251. Acesso em: 23 set. 2023.

PIOTTO, D.; NOGUEIRA, M. Um balanço do conceito de capital cultural: contribuições para a pesquisa em educação. *Educação e Pesquisa*, v. 47, p. 1-35, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cp/a/pdTJTSCfQhzpWjZSGGy8gqK/#. Acesso em: 22 jul. 2023.

PROST, A. *Doze lições sobre história*. Belo Horizonte: Autêntica, 2012.

RICOEUR, P. *Tempo e narrativa*. Campinas: Papirus, 1997. Tomo III.

STAFUZZA, G. B. O Círculo de Bakhtin (Volóchinov e Medviédev) no Brasil: episteme, autoria e tradução em perspectiva dialógica. *Revista Heterotópica*, v. 1, n. 1, p. 66-82, 2019. Disponível em: https://seer.ufu.br/index.php/RevistaHeterotopica/article/view/48519. Acesso em: 23 set. 2023.

TCHOUGOUNNIKOV, S. O círculo de Bakhtin e o marxismo soviético: uma "aliança ambivalente". *Revista Conexão Letras*, v. 3, n. 3. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/conexaoletras/article/view/55601. Acesso em: 23 set. 2023.

TODOROV, T. Prefácio à edição francesa. In BAKHTIN, M. *Estética da criação verbal*. São Paulo: Martins Fontes, 2011. p. XIII-XXXIII.

VERA, E. R.; FUCHS, E. O transnacional na história da educação. *Educação e Pesquisa*, v. 47, p. 1-29, 202. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ep/a/S434pCww9KJZKj4WHJpRxhx/?format=pdf. Acesso em: 22 jul. 2023.

VEYNE, P. *O inventário das diferenças*: história e sociologia. São Paulo: Brasiliense, 1983.

YAGUELLO, M. Introdução. In: BAKHTIN, M; VOLOCHÍNOV, V. N. *Marxismo e filosofia da linguagem*: problemas fundamentais do método sociológico da linguagem. São Paulo: Hucitec, 2014. p. 11-19.

Referências legislativas

BRASIL. *Decreto nº 19.402, de 14 de Novembro de 1930*. Cria uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saude Publica. Rio de Janeiro, DF, [1930]. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/media/acesso_informacacao/pdf/d19402.pdf. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. *Decreto nº 21.355, de 25 de Junho de 1946*. Aprova os estatutos do Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura. Rio de Janeiro, DF, [1946]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-21355-25-junho-1946-323854-norma-pe.html. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. *Decreto nº 24.271, de 30 de dezembro de 1947*. Abre ao Ministério das Relações Exteriores o crédito especial de Cr$ 2.346.045,00, para pagamento da UNESCO. Rio de Janeiro, DF, [1947]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-24271-30-dezembro-1947-454656-publicacaooriginal-1-pe.html:10 mai. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 30.020, de 29 de setembro de 1951*. Cria a Comissão Nacional de Bem Estar Social diretamente subordinada ao Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, e dá outras providências. Rio de Janeiro, DF, [1951]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-30020-29-setembro-1951-339422-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 17 mai. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 37.608, de 14 de julho de 1955*. Institui no Ministério da Educação e Cultura um curso de altos estudos sociais e políticos, denominado Instituto Superior de Estudos Brasileiros, dispõe sobre o seu funcionamento e dá outras providências. Rio de Janeiro, DF, [1946]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-37608-14-julho-1955-336008-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Institui%20no%20Minist%C3%A9rio%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3

o,funcionamento%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. *Decreto nº 47.251, de 17 de novembro de 1959*. Dispõe sobre as campanhas extraordinárias de educação no Ministério da Educação e Cultura e dá outras providências. Brasília, DF, [1959]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-47251-17-novembro-1959-386350-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 09 nov. 2022.

BRASIL. *Decreto nº 51.404, de 5 de fevereiro de 1962*. Dispõe sobre o funcionamento do Conselho Federal de Educação, enquanto não for aprovado o respectivo Regimento Interno. Brasília, DF, [1962]. Disponível em: https: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-51404-5-fevereiro-1962-391285-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=1%C2%BA%20O%20conselho%20Federal%20de,Estado%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20e%20cultura. Acesso em: 04 jul. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 51.470, de 22 de maio de 1962*. Institui, no Ministério da Educação e Cultura, como serviço em regime especial de financiamento para o desenvolvimento social e econômico, a Mobilização Nacional Contra o Analfabetismo e dá outras providências. Brasília, DF, [1962]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-51470-22-maio-1962-391117-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 51.552, de 26 de setembro de 1962*. Aprova Programa de Emergência do Ministério da Educação e Cultura para 1962. Brasília, DF, [1962]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-51552-26-setembro-1962-391000-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 52.267, de 17 de julho de 1963*. Dispõe sôbre um programa de educação de base e adota medidas necessárias à sua execução através de Escolas Radiofônicas nas áreas subdesenvolvidas do Norte, Nordeste, Centro-Oeste e em outras áreas em desenvolvimento do País a ser empreendida pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. Brasília, DF, [1962]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-52267-17-julho-1963-392602-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 53.465, de 21 de janeiro de 1964*. Institui o Programa Nacional de Alfabetização do Ministério da Educação e Cultura e dá outras providências. Brasília, DF, [1962]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-53465-21-janeiro-1964-393508-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 53.886, de 14 de abril de 1964*. Revoga o Decreto n. 53.465, de 21 de janeiro de 1964, que instituiu o Programa Nacional de Alfabetização do Ministério da Educação e Cultura. Brasília, DF, [1962]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-53886-14-abril-1964-394182-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Revoga%20o%20Decreto%20n.,Minist%C3%A9rio%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20e%20Cultura. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 91.144, de 15 de março de 1985*. Cria o Ministério da Cultura e dispõe sobre a estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências. Brasília, DF, [1985]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D91144impressao.htm. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 5.812, de 13 de setembro de 1943*. Cria os Territórios Federais do Amapá, do Rio Branco, do Guaporé, de Ponta Porã e do Iguassú. Rio de Janeiro, DF, [1943]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del5812.htm. Acesso em: 09 out. 2024.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 5.878, de 4 de outubro de 1943*. Autoriza a instituição da Fundação Brasil Central e dispõe sôbre o seu funcionamento. Rio de Janeiro, DF, [1943]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5878-4-outubro-1943-415823-norma-pe.html. Acesso em: 09 out. 2024.

BRASIL. *Lei nº 1.920, de 25 de julho de 1953*. Cria o Ministério da Saúde e dá outras providências. Rio de Janeiro, DF, [1953]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/l0378.htm. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. *Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937*. Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saude Publica. Rio de Janeiro, DF, [1937]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/l0378.htm. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. *Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961*. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, [1961]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br. Acesso em: 02 out. 2022.

BRASIL. *Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961*. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, [1962]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 04 jul. 2025.

BRASIL. *Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992*. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Brasília, DF, [1992]. Disponível em:

https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1992/lei-8490-19-novembro-1992-376965-norma-pl.html. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. *Medida Provisória nº 1.799-1, de 21 de janeiro de 1999*. Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília, DF, [1999]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1999/medidaprovisoria-1799-1-21-janeiro-1999-372430-norma-pe.html. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Plano Trienal de Educação (1963-1965)*. Brasília: MEC, 1963. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001498.pdf. Acesso em: 09 nov. 2022.

IMPERIO DO BRASIL. *Decreto nº 4.856, de 30 de dezembro de 1871*. Manda proceder, em execução do art.1º da Lei nº 1829, de 9 de setembro de 1870, ao primeiro recenseamento da população do Imperio. Rio de Janeiro [1871]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-4856-30-dezembro-1871-552291-publicacaooriginal-69467-pe.html#:~:text=Manda%20proceder%2C%20em%20execu%C3%A7%C3%A3o%20do,do%20que%20disp%C3%B5e%20o%20art. Acesso em: 17 ago. 2023.

Obras de apoio

ABRANTES, A. C. S.; AZEVEDO, N. O Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura e a institucionalização da ciência no Brasil, 1946-1966. *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi – Ciências Humanas*, v. 5, n. 2, p. 469-489, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/bgoeldi/a/bRYbcW9TTthRBN8MLvknHzR/abstract/?lang=pt. Acesso em: 26 jun. 2023.

ALMEIDA, P. R. A economia internacional no século XX: um ensaio de síntese. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 44, v. 1, p. 112-136, 2001. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbpi/a/sMq3hjDRZg4rypfxfsM6R6v/. Acesso em: 16 ago. 2023.

ALMEIDA, P. R. Transformações da ordem econômica mundial: do final do século 19 à Segunda Guerra Mundial. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 1, n. 58, p. 127-141, 2015. Disponível em: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35842206007. Acesso em: 2 abr. 2024.

AMÂNCIO, M. H.; CASTIONI, R. Anísio Teixeira e o Plano Nacional de Educação de 1962 - qualidade social na construção da pessoa humana e da sociedade. *Revista Brasileira de*

Estudos Pedagógicos, v. 102, n. 262, p. 723-741, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbeped/a/J6zLzgVBbYcMQk8FGkFXdBG. Acesso em: 04 jun. 2025.

AMARAL FILHO, J. Prebisch-Cepal: revisitando o "Manifesto de Havana". *Economia e Sociedade*, v. 27, n. 1, p. 29-59, 2018. Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8652539. Acesso em: 17 abr. 2024.

AMARAL, M. S. A marcha para o Oeste e a colonização da fronteira sul do atual Mato Grosso do Sul: deslocamentos, políticas e desafios. *Fronteiras*, v. 16, n. 28, p. 153-165, 2014. Disponível em: https://ojs.ufgd.edu.br/FRONTEIRAS/article/view/4549. Acesso em: 22 mar. 2025.

ANDRADE, F. A. A influência mexicana na educação brasileira: as missões culturais de educação como modelo para as missões rurais de educação. *Educar em Revista*, v. 38, p. 1-17, 2022. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/84525/46991. Acesso em: 17 maio 2024.

ARANA, M. La técnica de programación cepalina y los economistas en la Argentina de mediados del siglo XX. *Revista de la CEPAL*, n. 131, p. 61-75, 2020. Disponível em: https://www.cepal.org/es/publicaciones/45953-la-tecnica-programacion-cepalina-economistas-la-argentina-mediados-siglo-xx. Acesso em: 9 out. 2024.

ARAÚJO SANTOS, L. A alternativa para o progresso: o nacionalismo-desenvolvimentista, seus intelectuais e o planejamento educacional nos anos 1960 no Brasil. *Revista Brasileira de História da Educação*, v. 19, p. 1-18, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbhe/a/LhLVqFpV9VKDfXTVTDgMyMD/. Acesso em: 04 jun. 2023.

ARÉVALO GARCÍA, M. M. J. *Honduras*: Transição política, justiça de transição e memória do passado traumático, em relação ao período 1980-1993. 128 f. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://www.maxwell.vrac.pucrio.br/35113/35113.PDF. Acesso em: 24 out. 2024.

ARRIGHI, G. *O longo século XX*. São Paulo: Unesp, 1996.

AVILA, C. F. D. A Conferência de Punta del Este cinquenta anos depois: um estudo da VIII Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores das Américas (1962). *Carta Internacional*, v. 6, n. 1, p. 53-66. Disponível em: https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/24. Acesso em: 23 jul. 2024.

AZEVEDO, F. *Cultura brasileira*: introdução ao estudo da cultura no Brasil. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1944. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?id=255807&view=detalhes. Acesso em: 22 jun. 2023.

AZEVEDO, F. V. *A educação de adultos no itinerário intelectual de Jaime Torres Bodet e Lourenço Filho: ações e mediações entre campanhas locais e o debate transnacional (1944-1949). 2019*. 185 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2019. Disponível em: https://www.udesc.br/arquivos/faed/id_cpmenu/296/Fernanda_Vicente_de_Azeved _15840983363842_296.pdf. Acesso em: 02 jun. 2023.

BALESTRINI, M. *América Latina*: urbanização e luta pelo direito à cidade. 231 f. 2022. Tese (Doutorado em Engenharia Urbana) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2022. Disponível em: https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/17528?show=full. Acesso em: 21 fev. 2024.

BANDEIRA, L. A. M. *De Martí a Fidel*: a Revolução Cubana e a América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

BASTOS, P. Z. De bom vizinho a aliado fiel: comentários sobre o alinhamento econômico e político do Brasil aos Estados Unidos nos primórdios da Guerra Fria. *Texto para Discussão*, n. 194, p. 1-38, 2011. Disponível em: https://www.eco.unicamp.br/texto-para-discussao?start=260. Acesso em: 08 mai. 2024.

BENEVIDES, M. V. M. *O governo Kubitschek*: desenvolvimento econômico e estabilidade política (1956-1961). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

BETHELL, L. O Brasil e a ideia de América Latina em perspectiva histórica. *Estudos Históricos*, v. 22, n. 44, p. 289-321, 2009. Disponível em: https://www.scielo.br/j/eh/a/wDjSryQpkTFYcKBMHqwfNKD/abstract/?lang=pt. Acesso em: 22 jun. 2023.

BIELSCHOWSKY, R. Cinquenta anos de pensamento na Cepal — uma resenha. In: BIELSCHOWSKY, R. (org.). *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro: Record, 2000a. v. I e II., p. 13-68.

BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro*: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000b.

BILHÃO, I. A.; KLAFKE, A. A. Do SIRENA ao MEB: articulações entre empresários, Igreja Católica e Estado para a implantação da radioeducação no Brasil (década de 1950). Revista Brasileira de Educação, v. 25, p. 1-23. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbedu/a/ZfsSn3HmXHVp7qqbsbshsJf/. Acesso em: 19 nov. 2023.

BOENAVIDES, D. L. P. Publicação e recepção das obras do Círculo de Bakhtin no Brasil: a consolidação da análise dialógica do discurso. *Bakhtiniana*, n. 17, v. 4, p. 104-131, 2022. Disponível em: https: https://www.scielo.br/j/bak/a/XX4t3D6JCNpXSkTPCFfLtnJ/. Acesso em: 17 out. 2023.

BOTO, C. Apresentação. In.: MORTATTI, M. R. L. (org.). *Alfabetização no Brasil*: uma história da nossa história. Marília: Cultura Acadêmica, 2011. p. i-viii.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Desenvolvimento, progresso e crescimento econômico. *Lua Nova*, n. 93, p. 33-60, 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ln/a/Qn76SFwhyHVMmJjBjRBX7ny/. Acesso em: 22 mai. 2023.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Teorias do Estado e a teoria novo-desenvolvimentista. *Revista Dados*, v. 65, n. 4, p. 1-37, 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/dados/a/y4BRKvVxz88PkXDzd6WxWqD/#. Acesso em: 11 jun. 2024.

BUARQUE DE OLLANDA, C.; CHALOUB, J. Rui Barbosa em disputa: a memória política na República de 1946. *Novos Estudos Cebrap*, v. 36, n. 3, p. 99-126, 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/j/nec/a/9drTWxrd484mVtLtnncqbvf/abstract/?lang=pt. Acesso em: 25 ago. 2023.

CANO, W. América Latina: notas sobre a crise atual. *Revista Economia e Sociedade*, v. 38, p. 1-17, 2009. Disponível em: https: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642754. Acesso em: 12 mai. 2024.

CANO, W. Crise e industrialização no Brasil entre 1929 e 1954: a reconstrução do estado Nacional e a política nacional de desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, v. 35, n. 3, p. 444-460, 2015. Disponível em: https: https://www.scielo.br/j/rep/a/FwKt39SvPW36Thr993KRrfF/. Acesso em: 12 mai. 2024.

CARDOSO, M. L. *Ideologia do desenvolvimento*: JK-JQ. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

CARVALHO, M. M. C. História da educação, matrizes interpretativas e internacionalização. In: GONDRA, J. G.; MACHADO, M. C. G. SIMÕES, R. H. S. (Org.). *História da educação, matrizes interpretativas e internacionalização*. Vitória: Edufes, 2017. p. 21-46.

CAVALIERI, A. M. Anísio Teixeira e a educação integral, *Paidéia*, v. 20, n. 46, p. 249-259. Disponível em: https://www.scielo.br/j/paideia/a/VqDFLNVBT3D75RCG9dQ9J6s/?lang=pt. Acesso em: 04 jun. 2023.

CERINE DA CRUZ, B. N.; MARTINELI, T. A. P. Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe: repercussões na educação latinoamericana. *Educação em Revista*, v. 40 n. 40, 2024, p. 1-22. Disponível em: https://periodicos.ufmg.br/index.php/edrevista/article/view/44663. Acesso em: 23 mar. 2025.

CHARTIER, A. M. 1980-2010: trinta anos de pesquisas sobre a história do ensino da leitura. Que balanço? In.: MORTATTI, M. R. L. (org.). *Alfabetização no Brasil*: uma história da nossa história. Marília: Cultura Acadêmica, 2011. p. 49-68.

CHAVES, B. S. Perspectivas de mobilidade intelectual: a confluência entre Brasil e Argentina no projeto de educação de Luis Reissig (1940-1960). *Cadernos de História da Educação*, v. 16, n. 2, p. 348-373, 2017. Disponível em: https://seer.ufu.br/index.php/che/article/view/39592. Acesso em: 15 mai. 2024.

COELHO, A. S. F. Política externa dos Estados Unidos em relação à América Latina na administração de Harry S. Truman. *Relações Internacionais no Mundo Atual*, v. 2, n. 14, 2012. Disponível em: https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/284. Acesso em: 02 abr. 2024.

COLAZINGARI DA SILVA, M. C. Acessível, desenvolvimentista e renovada: as perspectivas sobre a escola primária no discurso científico da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (1950- 1971). *Revista História da Educação*, v. 24, p. 1-31, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/heduc/a/NgnM6s936sKfmRJ77hS5SsQ/?lang=pt. Acesso em: 23 jul. 2023.

COOK-GUMPERZ, J. *A construção social da alfabetização*. Porto Alegre, Artmed, 1991.

CORSI, F. L.; CAMARGO, J. M. (Org.). *Celso Furtado*: os desafios do desenvolvimento. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.

COSTA, D. M. V. *Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos no Brasil e no Estado do Espírito Santo (1947-1963)*: um projeto civilizador. 2012. 285 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufes.br/handle/10/2146. Acesso em: 20 mar. 2023.

COULANGES, F. *A cidade antiga*: estudos sobre o culto, o direito e as instituições da Grécia antiga e de Roma. Bauru: Edipro, 2009.

D' ASSUNÇÃO BARROS, J. História Econômica: considerações sobre um campo disciplinar. *Revista de Economia Política e História Econômica*, n. 11, p. 5-51, 2008. Disponível em: http://periodicos.pucminas.br/index.php/cadernoshistoria/article/view/15616. Acesso em: 29 dez. 2022.

D'Aguiar Furtado, R. F. Apresentação. In: FURTADO, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009. p. 9-13.

D'AGUIAR, R. F. Celso Furtado e a Aliança para o Progresso. *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 14, n. 25, p. 223-230. Disponível em: http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/463. Acesso em: 23 jul. 2024.

DAMASCENO, N. A. *O programa Ponto IV e a articulação de projetos estadunidenses de desenvolvimento para a América Latina (1949-1954)*. 275 f. 2022. Tese (Doutorado em História) - Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2022. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/241018. Acesso em: 10 fev. 2024.

DANIEL, L. S. Educação e desenvolvimento social: discussões do intelectual João Roberto Moreira (décadas de 1950/1960). *Revista Brasileira de História da Educação*, Maringá, v. 13, n. 2, p. 189-215, set./dez. 2013. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2238-00942013000200008&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 18 ago. 2025.

DERMEVAL, D. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. São Paulo: Autores Associados, 2021.

DIAS, F. P. O. *O Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe (1980-2000) e a Alfabetização de Crianças*. 2019. 285 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa

de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufes.br/handle/10/10962. Acesso em: 29 dez. 2022.

DINIZ JÚNIOR, C. A. A influência da Unesco nas estratégias vinculadas à educação básica nos Planos do Mercosul Educacional. *Rev. Diálogo Educ*., v. 22, n. 72, p. 342-366, 2022. Disponível em: https://periodicos.pucpr.br/dialogoeducacional/article/view/28358. Acesso em: 28 abr. 2025.

DINIZ JÚNIOR, C. A. Unesco e a jornada escolar: uma análise a partir do Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe (PPE). *Revista Cocar*, v. 14, n. 30, 2020. Disponível em: https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/3518. Acesso em: 28 abr. 2025.

DOMINGUES, J. M. *Sociologia e modernidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

DRAIBE, S. M.; RIESCO, M. Estados de bem-estar social e estratégias de desenvolvimento na América Latina: um novo desenvolvimentismo em gestação? *Sociologias*, v. 13, n. 27, p. 220-254. Disponível em: https://www.scielo.br/j/soc/a/W3dZYVgBVYyKVv8gph3hbGq/abstract/?lang=pt#. Acesso em: 03 mai. 2024.

DUPAS, G. O mito do progresso. *Novos estudos CEBRAP*, n. 77, p. 73-89, 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/j/nec/a/vSJfnDnZJfTkZGbLKdK45RN/#. Acesso em: 10 nov. 2024.

ENDLICH, A. P. R. *Os discursos da Unesco e a avaliação da alfabetização infantil na América Latina e Caribe (1980-2012):* diálogo com o contexto brasileiro. 2019. 192 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufes.br/handle/10/11377. Acesso em: 29 dez. 2022.

ESCALANTE, C. Las cartillas de alfabetización de la campaña de 1944-1946 em México. *Revista Mexicana de Historia de la Educación*, v. 1, n. 1, p. 155-162, 2013. Disponível em: https: https://www.scielo.br/j/rep/a/FwKt39SvPW36Thr993KRrfF/. Acesso em: 13 mai. 2024.

ESTEBAN, M. T. *O que sabe quem erra?* Reflexões sobre avaliação e fracasso escolar. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

FERNANDES, F. *Da guerrilha ao socialismo: a Revolução Cubana*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

FERRARO, A. R.; LEÃO, M. Lei Saraiva (1881): dos argumentos invocados pelos liberais para a exclusão dos analfabetos do Direito de voto. *Educação Unisinos*, v. 16, n. 3, p. 241-250, 2012. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/pdf/edunisinos/v16n03/v16n03a07.pdf. Acesso em: 22 jun. 2023.

FERREIRA FILHO, M. G. *Do processo legislativo.* São Paulo: Saraiva, 2018.

FERREIRA, L. O. Entre discursos oficiais e vozes indígenas sobre gestação e parto no Alto Juruá: a emergência da medicina tradicional indígena no contexto de uma política pública. 2010. 261 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010. Disponível em: https://oasisbr.ibict.br/vufind/Record/UFSC_5a2107c32e2040d13a0f3671925bd7da. Acesso em: 28 fev. 2024.

FERREIRA, L. O. Estado-Nação, poder e modernidade: revisitando conceitos. In: *Medicinas indígenas e as políticas da tradição*: entre discursos oficiais e vozes indígenas. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013, p. 29-48.

FERREIRA, M. C. Os Processos Constituintes de 1946 e 1988 e a definição do papel do Congresso Nacional na Política Externa Brasileira. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. n. 2, p. 23-48, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbpi/a/hZd7DCB6SQ66vnyBrTsQRht/. Acesso em: 25 ago. 2023.

FIGUEIREDO, I. M. Z. A centralidade em educação e em saúde básicas: a estratégia político-ideológica da globalização. *Pro-Posições*, v. 19, n. 1, p. 173–187, 2016. Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/proposic/article/view/8643505. Acesso em: 10 fev. 2024.

FRANCHINI NETO, H. A política externa independente em ação: a Conferência de Punta del Este de 1962. *Revista brasileira de Política Internacional*, v . 48, n. 2, p. 129-151, 2005. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbpi/a/LPmXQQHXrCBLpyXK5SxtBtz/. Acesso em: 23 jul. 2024.

FRANCO, R. *La invención del ILPES*. Santiago de Chile: Cepal, 2013.

FREITAS, M. C.; BICCAS, M. S. *História social da educação no Brasil (1926-1996)*. São Paulo: Cortez, 2009.

FURTADO, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

FURTADO, C. *Introdução ao desenvolvimento*: enfoque histórico-estrutural. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 200.

GALVÃO, A. M. O.; LOPES, E. M. T. *Território plural*: pesquisa em história da educação. Belo Horizonte: Ática, 2009.

GIL, N. Analfabetismo da população brasileira nas análises de Giorgio Mortara sobre o censo de 1940. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 39, p. 1-15, 2022. Disponível em:https://www.scielo.br/j/rap/a/5N9rKgvdKkKxrpdbdPHcM3L/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 17 ago. 2023.

GONTIJO, C. M. M. Alfabetização no Programa de Educação Fundamental da Unesco. *Educação e Pesquisa*, v. 50, p. 1-18, 2024. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/ep/article/view/222311. Acesso em: 2 abr. 2024.

GONTIJO, C. M. M. *Alfabetização*: políticas mundiais e movimentos nacionais. Campinas: Autores Associados, 2014.

GONTIJO, C. M. M. *Tecendo histórias*: alfabetização no Brasil (1961-1985). Campinas: Mercado das Letras, 2023.

GONTIJO, C. M. M.; FONSECA SOARES, M. G. F; AZEVEDO, A. A. A Unesco, a universalização da educação primária e as reformas curriculares na alfabetização latino-americana (1940-1950). *Educação*, v. 50, n. 1, p. 1-22, 2025. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/reveducacao/article/view/88188/66912. Acesso em: 15 ago. 2025.

GORONCI, P. S. *Políticas de alfabetização de adultos (1945-1965*): discursos da Unesco. 2023. 178 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2023. Disponível em: https://sappg.ufes.br/tese_drupal//tese_17419_Disserta%E7%E3o%20final%20_Polyanna%20Silva%20Goronci.pdf. Acesso em: 09 out. 2023.

GOUVÊA, F. C. F.; SILVA, L. O. Imperialismo e Educação na América Latina: as Conferências Interamericanas de Educação (1943-1963*). History of Education in Latin America*, v. 3, p. 1-16. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/histela/article/view/20839. Acesso em: 23 jul. 2024.

GRAFF, H. J. *Os labirintos da alfabetização*: reflexões sobre o passado e o presente da alfabetização. Porto Alegre, Artmed, 1994.

GRAFF, H. J. *The literacy myth*: literacy and social structure in the Nineteenth-Century City. New York: Academic Press, 1979.

GRAFF, H. J. The literacy myth: literacy, education and demography. *Vienna Yearbook of Population Research*, v. 8, p. 17-23, 2010.

GROS, F. Situação do Curso. In. FOUCAULT, M. *A hermenêutica do sujeito*. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 613-662.

HADDAD, S.; DI PIERRO, M. C. Escolarização de jovens e adultos. *Revista Brasileira de Educação*, n. 14, p. 108-194. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbedu/a/YK8DJk85m4BrKJqzHTGm8zD/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 04 jun. 2023.

HOBSBAWM, E. *A Era dos Extremos*: o breve século XX (1914-1991). São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IGGERS, G. Desafios do século XXI à historiografia. *História da Historiografia*, n. 4, p. 105-124, 2010. Disponível em: https://www.historiadahistoriografia.com.br/revista/article/view/139. Acesso em: 04 jun. 2023.

JACOBS, CAMILA C. *A participação da United States Agency for International Development (USAID) na reforma da universidade brasileira na década de 1960*. 152 f. 2004. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Pós-Graduação em Relações Internacionais., Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/3894. Acesso em: 08 fev. 2024.

JÚNIOR, J. J. S.; SOCHACZEWSKI, M. História global: um empreendimento intelectual em curso. Revista Tempo, v. 23, n. 3, p. 483-502, 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/j/tem/a/5Qh7XtLX9H9Q4hxrVWMPmhG/abstract/?lang=pt. Acesso em: 04 jun. 2023.

KAGAN, R. *Do paraíso e do poder:* os Estados Unidos e a Europa na nova ordem mundial. Rio de Janeiro: Rocco, 2003.

KERSTENETZKY, C. L. *O estado do bem-estar social na idade da razão*: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

KERSTENETZKY, C. L.; KERSTENETZKY, J. O Estado (de Bem-Estar Social) como ator do desenvolvimento: uma história das ideias. *Dados*, v. 58, n. 3, p. 581-615. Disponível em:

https://www.scielo.br/j/dados/a/qndJ7vQJ3fcHcGWX8Fk8rdM/?lang=pt#. Acesso em: 03 mai. 2024.

KNOLL, J, H. A história das Conferências Internacionais da UNESCO sobre a Educação de Adultos - de Elsinore (1949) a Hamburgo (1997): a política internacional de educação de adultos através das pessoas e dos programas. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (Unesco). *Educação de adultos em retrospectiva*: 60 anos de Conferência Internacional de Educação de Adultos. Brasília: Unesco, 2012. p. 13-29. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000230540. Acesso em: 21 mai. 2024.

LATHAM. M. E. Ideology, social science, and destiny: modernization and the Kennedy-Era Alliance for Progress. *Diplomatic History, n.* 22, v. 2, p. 199-229, 2008. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/24913658. Acesso em: 11 nov. 2024.

LATHAM. M. E. *Modernization as ideology*: american social science and ‘‘nation building’’ in the Kennedy era. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2000.

LEITE FILHO, A. G. Políticas para a educação da infância no Brasil nos anos 1950/1960. 2008. 264 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/12084/12084_1.PDF. Acesso em: 02 jun. 2023.

LIMA, A. P. M.; MACÊDO, C. K. S.; SOUZA, F. C. S.; COSTA JÚNIOR, J. G. B. Paulo Freire e as “40 horas de Angicos” (Rio Grande do Norte-Brasil): fotografia e memória da alfabetização de adultos. *History of Education in Latin America-HistELA*, v. 5, Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/histela/article/view/30426. Acesso em: 10 out. 2025.

LIMA, J. F. L. Educar para a democracia como fundamento da educação no Brasil do século XX: a contribuição de Anísio Teixeira. *Educar em Revista*, n. 39, p. 225-239, 2011. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602011000100015&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 14 mai. 2024.

LIMONGI, F. Fazendo eleitores e eleições: mobilização política e democracia no Brasil pós-Estado Novo. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 58, n. 2, 2015, p. 371 a 400. Disponível em: https://www.scielo.br/j/dados/a/PfxdxkqNVWBRd8QKySbTVHs/abstract/?lang=pt. Acesso em: 26 jun. 2023.

LOUREIRO, F. P. *A Aliança para o Progresso e o governo João Goulart (1961-1964*): ajuda econômica norte-americana a estados brasileiros e a desestabilização da democracia no Brasil pós-guerra. São Paulo: Editora Unesp, 2020.

MANZATTO, R. A Carta a Eisenhower e o Lançamento da Operação Pan-Americana. *Boletim Informações Fipe*, 2021. Disponível em: https://downloads.fipe.org.br/publicacoes/bif/bif495-45-47.pdf. Acesso em: 16 ago. 2024.

MEISTER, A. *Alphabétisation et développement*: le rôle de l'alphabétisation fonctionnelle dans le développement économique et la modernisation. Paris: Editions Anthropos, 1973.

MIGUEL, M. N. D. *O Perfil do brasileiro construído pelo IBGE*: uma memória discursiva dos Censos Demográficos de 1940 a 2010. 2012, 203 f. Tese (Doutorado em Memória Social) - Programa de Pós-Graduação em Memória Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: http://www.memoriasocial.pro.br/documentos/Teses/Tese20.pdf. Acesso em: 16 ago. 2023.

MILLIKAN, M.; ROSTOW, W. *A Proposal:* key to an effective foreign policy. New York: Harper & Brothers, 1957.

MOORHOUSE, R. *O Pacto do Diabo*: a aliança de Hitler com Stálin, 1939-1941. Rio de Janeiro: Objetiva, 2021.

MORAIS, M. J. *Rio Branco-AC, uma cidade de fronteira*: o processo de urbanização e o mercado de trabalho, a partir dos planos governamentais dos militares aos dias atuais. 2000, 181 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-graduação – Mestrado em Geografia - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/78996Acesso em: 18 mar. 2025.

MORRIS, I. Periodization and the heroes: inventing a Dark Age. In: GOLDEN, M.; TOOHEY, P. (org.). *Inventing ancient culture*: historicism, periodization and de ancient world. Oxford: Routldege, 1997. p. 96-131.

MORTATTI, M. R. L. O I Seminário Internacional sobre História do Ensino de Leitura e Escrita. In. MORTATTI, M. R. L. (org.). *Alfabetização no Brasil*: uma história da nossa história. Marília: Cultura Acadêmica, 2011. p. 1-21.

NATIVIDADE, M. M. *A Aliança para o Progresso no Brasil: influência estadunidense na educação e pesquisa para o campo (1961-1970)*. 2018. 362 f. Tese (Doutorado em História) - Instituto de História, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://app.uff.br/riuff/handle/1/13487. Acesso em: 23 jul. 2024.

NERY, T. *A economia do desenvolvimento na América Latina*: o pensamento da CEPAL nos anos 1950 e 1990. 2004, 126 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: https://www.funag.gov.br/ipri/btd/index.php/10-dissertacoes/952-a-economia-do-desenvolvimento-na-america-latina-o-pensamento-da-cepal-nos-anos-1950-e-1990. Acesso em: 28 ago. 2023.

OLIVEIRA, L. L. A conquista do espaço: sertão e fronteira no pensamento brasileiro. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, v. 5, p. 195-215, 1998. Disponível em: https://www.scielo.br/j/hcsm/a/Qzg449ZQnzsFz6dHS8m7fwg/abstract/?lang=pt: 10 set. 2024.

OLIVEIRA, S. S. R. A Comissão Nacional de Bem-estar Social: planejamento estatal e política social, 1951-1954. *História, Ciências, Saúde*, v. 26, supl., p.147-161, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/hcsm/a/GGXVdmkXmm6BQxRkg9WDQSz/. Acesso em: 10 mai. 2024.

PAIVA, V. *História da educação popular no Brasil*: educação popular e educação de adultos. São Paulo: Loyola: 2015.

PAIVA, V. *Paulo Freire e o nacionalismo desenvolvimentista*. São Paulo: Graal: 2000.

PAIVA, V. Sobre o conceito de "capital humano". Cadernos de Pesquisa, n. 113, p. 185-191, 2001. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cp/a/GZvy7G9DGMHJndk9NBTRGQK/. Acesso em: 04 jun. 2025.

PAIVA, V. Sobre o conceito de capital humano. *Cadernos de Pesquisa*, n. 113, p. 185-191, jul. 2001. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cp/a/GZvy7G9DGMHJndk9NBTRGQK/?format=html&lang=pt. Acesso em: 10 out. 2025.

PAIXÃO, L. O catarinense João Roberto Moreira: um sociólogo da educação esquecido. *Perspectiva*, v. 20, n. Especial, p. 57-83, jul./dez. 2002. Disponível em:

https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/10258/9504. Acesso em: 18 ago. 2025.

PEREIRA DE MELO, H. (Org.). *Maria da Conceição Tavares: vida, ideias, teorias e política*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019. Disponível em: https://fpabramo.org.br/publicacoes/estante/maria-da-conceicao-tavares-vida-ideias-teorias-e-politica/. Acesso em: 9 out. 2024.

PEREIRA, M. V.; RIOS, D. F. Uma análise de imagens de capa da Revista Atualidades Pedagógicas: por uma estética escolar na década de 1950 no Brasil, História da Educação, v. 20, n. 49, p. 187-208. Disponível em: https://www.scielo.br/j/heduc/a/XphGXcXpBQzkZGrRXVV7NZj/?lang=pt. Acesso em: 04 jun. 2023.

PETTINÀ, V. *La Historia Mínima de la Guerra Fria en América Latina*. Ciudad de Mexico: El Colegio de Mexico, 2018.

PILETTI, N. Fernando de Azevedo. *Estudos Avançados*, v. 8, n. 22, p. 180-184, 1994. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/KmNrWZzWRd5KJDgMBzw7frs/?lang=pt#. Acesso em: 17 ago. 2023.

PILETTI, N.; PRAXEDES, W. Mercosul, competitividade e educação. *Estudos Avançados*, v. 12, n. 34, p. 219-233, 1998. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/CTNRCNzJcsQWGzGFmCRJyZn/. Acesso em: 04 out. 2022.

POFFO, R.; HARTMANN, D.; MARIN, S. R. O pensamento de Celso Furtado sobre desenvolvimento econômico e a Abordagem da Complexidade. *Nova Economia,* v. 33, n. 1, p. 7-37, 2023. Disponível em: https://www.scielo.br/j/neco/a/bNKNdRct7T9z86T3kkgCYBf/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 9 out. 2024.

PONS, S. Império, estado e ideologia na URSS stalinista. *Lua Nova*, v. 75, p. 99-113, 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ln/a/ccJb9xYt7rDKSdJtVVqJL6b/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 26 out. 2023.

PRADO, M. L.; PELLEGRINO, G. *História da América Latina*. São Paulo: Contexto, 2014.

PRANTO, A. D. P. de M. Os anos 1960, a expansão dos movimentos sociais no Brasil e as iniciativas de combate ao analfabetismo no Rio Grande do Norte. *Research, Society and*

Development, v. 7, n. 9, p. 01-15, 2018. Disponível em: https://www.redalyc.org/journal/5606/560659016006/html/. Acesso em: 20 ago. 2025.

QUIJADA, M. Sobre el orígen y difusión del nombre América Latina (o una variación heterodoxa en torno al tema de la construcción social de la verdad). *Revista de Indias*, v. LVIII, n. 214, p. 595-616, 1988. Acesso em: 04 out. 2022. Disponível em: https://revistadeindias.revistas.csic.es/index.php/revistadeindias/article/view/749. Acesso em: 04 out. 2022.

REISSIG, L. Universalidade do ensino e alfabetização. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 63, v. XXVI, p. 250-254, 1956. Disponível em: https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/452. Acesso em: 03 set. 2025.

RIBEIRO, R. A. A Teoria da Modernização, a Aliança para o Progresso a as Relações Brasil -Estados Unidos. *Perspectivas*, São Paulo, v. 30, p. 151-175, 2006. Disponível em: https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/368. Acesso em: 15 ago. 2024.

RIBEIRO, V. M. Alfabetismo funcional: Referências conceituais e metodológicas para a pesquisa. *Educação & Sociedade*, ano XVIII, n. 60, p. 144-158, 1997. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/5pH848XC5hFCqph7dGWXrCz/?lang=pt. Acesso em: 12 out. 2022.

RIST, G. *The history of development*: from western origins to global faith. London: Zed Books, 2008.

RODRIGUES, A. C. *Disciplina de Análise Musical II. (Unidade 3)*. Porto Alegre: UFRGS: 2021. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/248696/Unidade%203.pdf?sequence=21. Acesso em: 23 out. 2023.

SAES, F. A. M.; SAES, A. M. *História econômica geral*. São Paulo: Saraiva, 2013.

SALOMÃO, I. C. As origens do desenvolvimentismo brasileiro e suas controvérsias: notas sobre o debate historiográfico. *Nova Economia*, v. 27, n. 3 p. 421-442, 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/j/neco/a/gPKz3M9FmnvKwtqBtXks8Rd/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 12 out. 2022.

SANDER, B. Educação na América Latina: identidade e globalização. *Educação*, v. 31, n. 2, p. 157-165, 2008. Disponível em:

https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/2766. Acesso em: 12 out. 2022.

SANFELICE, J. L. O Manifesto dos Educadores (1959) à luz da história. *Educação & Sociedade*, v. 28, n. 99, p. 542557, maio 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/3SfzvwNkdRCpTj33PskBdng/. Acesso em: 16 jun. 2025.

SANTOS, J. N. et al. Fatores associados à cura no tratamento da tuberculose no estado do Rio de Janeiro, 2011-2014. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, n. 27, v. 3, 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ress/a/rcjqSR53W6JFMJcpzwJpQGH/#. Acesso em: 24 out. 2024.

SCHWARCZ, L. M.; STARLING, H. M. *Brasil*: uma biografia. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SEIDEL, V. F. Da singularidade à polifonia: uma proposta de releitura da teoria bakhtiniana. *Bakhtiniana*, v. 17, n. 1. p. 39-57, 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/bak/a/k476pdXsg5WbrnPGdDSxQcR/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 23 out. 2023.

SILVA, A. M. *A política externa de JK*: a Operação Pan-Americana. Rio de Janeiro: CPEDOC, 1992.

SILVA, M. C. Acessível, desenvolvimentista e renovada: as perspectivas sobre a escola primária no discurso científico da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (1950-1971). *Revista História da Educação*, v. 24, p. 1-31, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/heduc/a/NgnM6s936sKfmRJ77hS5SsQ/?lang=pt. Acesso em: 04 jun. 2023.

SILVA, R. R. N.; MESQUITA, I. M.; NERY, A. C. B. Homens que ensinaram a América ler: a educação de adultos no Brasil e México (1947-1956). *Revista Brasileira de História da Educação*, v. 21, p. 1-28. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbhe/a/JYPPkb39cVrbBX7jCnHfqLg/abstract/?lang=pt. Acesso em: 04 jun. 2023.

SIMON, S. A. S. Juscelino Kubitschek e a operação pan-americana (1956-1961). *Universitas: Relações Internacionais*, v. 10, n. 1, p. 139-150, 2012. Disponível em: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/1749. Acesso em: 16 ago. 2024.

SOARES, M. B. As muitas facetas da alfabetização. *Cadernos de Pesquisa*, v. 53, p. 19-24, 198 5. Disponível em: https://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/640.pdf. Acesso em: 28 fev. 2024.

SOUZA, A. R. A teoria da agenda globalmente estruturada para a educação e sua apropriação pela pesquisa em políticas educacionais. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 32, n. 2, p. 463 – 485, 2016. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/63947. Acesso em: 16 set. 2022.

STEARNS, P. N. *Globalization in World History*. London: Routledge, 2009.

STORMOWSKI, M. S. *Interpretações sobre pobreza na época do desenvolvimentismo: análise dos discursos de Vargas e JK*. 2011. 230 f. Tese (Doutorado em História) - Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/32882. Acesso em: 02 jun. 2023.

VINCENT, D. Alfabetização e desenvolvimento. *Revista Brasileira de Educação*, v. 19 n. 58, p. 539-560, 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbedu/a/kBvYsbWTvHswKk8qyZ4TPnB/abstract/?lang=pt. Acesso em: 08 jan. 2023.

WANDERLEY, S. Iseb, uma escola de governo: desenvolvimentismo e a formação de técnicos e dirigentes. *Revista de Administração Pública*, v. 50, n. 6, p. 913-936, 2016. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/5N9rKgvdKkKxrpdbdPHcM3L/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 23 jul. 2023.

WANDERLEY, S.; BARROS, A. The Alliance for Progress, modernization theory, and the history of management education: the case of CEPAL in Brazil. *Management Learning*, v. 51, n. 1, p. 55-72, 2022. Disponível em: https://eaesp.fgv.br/sites/eaesp.fgv.br/files/pesquisa-eaesp-files/arquivos/the_alliance_for_progress.pdf. Acesso em: 10 nov. 2024.

APÊNDICES

Apêndice 1 — Critérios empregados no Censo Demográfico de 1940: instrução da população

Ordem	Critério
I.	Pessoas de 5 anos e mais, por sexo e grupos de idades, segundo a instrução e a côr.
II.	Pessoas de 5 anos e mais, por sexo e grupos de idades, segundo a instrução e a nacionalidade.
III.	Pessoas de 5 a 39 anos, com discriminação, por sexo, das que estão, ou não, recebendo instrução e das que sabem ler e escrever, segundo idades e grupos de idades.
IV.	Pessoas de 5 a 39 anos que estão recebendo instrução, por sexo e local onde a recebem, segundo grupos de idades.
V.	Pessoas de 5 a 39 anos que estão recebendo instrução, por sexo e côr, segundo o grau do ensino.
VI.	Pessoas de 5 a 39 anos que estão recebendo instrução, por sexo e nacionalidade, segundo o grau do ensino.
VII.	Pessoas de 10 anos e mais que interromperam os estudos, por sexo e grupos de idades, segundo o grau do ensino em que ocorreu a interrupção e as condições de instrução.
VIII.	Pessoas de 10 anos e mais que possuem curso completo ou diploma de estudos, por sexo e grupos de idades, segundo o grau do ensino.
IX.	Pessoas de 10 anos e mais que possuem curso completo ou diploma de estudos, por sexo e côr, segundo o grau do ensino.
X.	Pessoas de 10 anos e mais que possuem curso completo ou diploma de estudos, por sexo e nacionalidade, segundo o grau do ensino.
XI.	Pessoas de 10 anos e mais que possuem curso completo ou diploma de estudos, por sexo e grau do ensino, segundo a espécie do curso ou diploma.
XII.	Pessoas de 10 anos e mais que possuem curso completo ou diploma de estudos, por sexo e grau do ensino, segundo o ramo da atividade principal exercida.

ANEXOS

Anexo A — Primeira edição de *El Correo* anuncia o Programa de Educação Fundamental da Unesco (1948)

Educación fundamental

por John Bowers

UNO de los delegados brasileños a la Segunda Reunión de la Unesco oyó por casualidad a un muchacho que se peleaba con otro en las calles de la ciudad de México, lanzarle a su contrincante, como pulla de despedida: "A ti lo que te falta es Educación Fundamental!". "Educación Fundamental", "Educación básica" han pasado a ser una muletilla en los países de la América latina.

También en el salón de conferencias se echó de ver bien pronto que la Educación Fundamental se había enseñoreado de la imaginación de los delegados como un Proyecto, gracias al cual, los Estados Miembros recibirían la ayuda práctica de la Unesco en una tarea práctica y urgente: la de crear "una educación fundamental mínima para todos sus ciudadanos". Con esta tarea a la vista, la Unesco procurará en 1948 ligar entre sí las dispersas y a menudo aisladas empresas de educación fundamental acometidas en los territorios de sus Estados Miembros, anudándolas en un movimiento mundial concertado.

La Conferencia General dió al Proyecto un campo de operaciones bien delimitado al sancionar una definición de las aspiraciones y objetivos de la Educación Fundamental, en virtud de la cual se establecía que el proyecto "atañerá especialmente e inmediatamente a las regiones menos avanzadas del mundo y a los grupos menos privilegiados de los países industrializados, donde la educación facilitada está por debajo del mínimo esencial".

La primera vez que se acuñó la expresión "Educación Fundamental", hubo tendencia a considerar que se trataba ni más ni menos que de una campaña contra el analfabetismo, pero pronto se vió claramente que la enseñanza de la lectura y la escritura sólo tenían valor en cuanto medios para una finalidad más amplia. Ese amplio objetivo de la Educación Fundamental ha sido definido ahora: "Ayudar a hombres y mujeres a vivir una vida más plena y feliz, con arreglo a su medio ambiente variable, a desarrollar los mejores elementos de su cultura propia, y a conseguir el progreso económico y social que les permita ocupar su puesto en el mundo moderno". "La Educación Fundamental, de esta manera, debe concebirse como el primer paso para una educación más amplia".

Otras finalidades

Por consiguiente, mientras la instrucción universal sea un ideal deseable, la enseñanza de la lectura y de la escritura no es, no ya la única finalidad, pero ni siquiera la más inmediata siempre, de la Educación Fundamental.

La labor de las Misiones Culturales mexicanas ha ofrecido un ejemplo que hace notablemente al caso. Toda la vida de una aparte aldeita india, que visitaron algunos delegados de la Conferencia General, estaba siendo transformada por un equipo de seis "Educadores Fundamentales". Estos enseñaban a los campesinos a instalar cañerías para su traída de aguas, a luchar contra las enfermedades, a obtener mejores cosechas de frutas y de mieses, a construir casas resguardadas del agua y a hacer muebles decorosos, a preparar y cocer un pan mejor y a tejer y coser, pero hasta entonces no les habían enseñado a leer y escribir. Sin embargo, se habían puesto los cimientos de una escuela rural. Lo mismo ocurre con la educación fundamental. La enseñanza de las primeras letras y la extensión y mejoramiento de la instrucción primaria ocuparán el lugar que les corresponde en un programa, más amplio, de la educación de la colectividad para una vida mejor.

La Educación Fundamental estará "concentrada primeramente en los problemas más urgentes de cada colectividad". Esos problemas, las más de las veces, serán los de la enfermedad y la miseria. En vastas regiones del globo se encuentran comunidades que han rebasado apenas la civilización de la edad del hierro, viviendo en un nivel de mera subsistencia, mal alojadas, desnutridas, mal vestidas, minada su incalculables extensiones de terreno potencialmente productivo alivirían perfectamente, con un superávit de producción, la penuria de alimentos por que pasa el mundo. En lugar de eso, su fertilidad va perdiéndose por culpa de una agricultura descuidada, que lleva a la erosión y a la esterilidad del terreno, mientras sus poblaciones requieren cuantiosas importaciones de víveres, y no pocas veces auxilio urgente contra el hambre. El modo de ayudarse al pueblo de esas regiones a librarse de las enfermedades endémicas, a mejorar su economía y a desarrollar una economía equilibrada—en suma, a lviir vida más completa y productiva—, enlonces la Educación Fundamental aportará una contribución real y de urgente necesidad al restablecimiento del mundo. Con este objetivo a la vista, la política de la Unesco en cuanto a la Educación Fundamental habrá de estar estrechamente coordinada con la labor de la Organización Mundial de la Salud y de la Organización de la Alimentación y la Agricultura, de las Naciones Unidas. Se espera que llegue a realizarse una empresa en común, al menos, entre estas dos Organizaciones y la Unesco, en un "Proyecto Piloto" de Educación Fundamental.

Esta última se interesará asimismo por las "bolsas" de ignorancia, enfermedad y miseria de las regiones industrializadas, y en este terreno la Unesco trabajará en íntima colaboración con la Oficina Internacional del Trabajo. Además, una parte considerable del campo de la Educación Fundamental estará comprendida dentro de los Territorios sometidos a Tutela, y exigirá, por consiguiente, el enlace entre la Unesco y el Departamento de Tutela de las Naciones Unidas.

El proyecto de Educación Fundamental se llevará a cabo en 1948 como una de las siete empresas prioritarias del Programa de Educación de la Unesco. Entre el personal se encuentran norteamericanos, australianos, ingleses, chinos, daneses, franceses y haitianos, y se espera que pronto se agreguen a ellos un mexicano y un árabe.

En 1948, la Unesco aprovechará en la mayor medida posible los servicios de un cuadro de estudio de expertos. Se ha reunido ya una lista de más de 400 personas dotadas de especial experiencia en lo referente a la Educación Fundamental, y pronto se mandarán invitaciones a una selección de ellas, nombreándolas miembros del Grupo de Estudio. Ese Grupo de Estudio dará un cuerpo de expertos del mundo entero, que se mantendrá en contacto con los últimos descubrimientos llevados a cabo en el campo de la Educación Fundamental, por medio del Servicio de Información de la Unesco, y estará en condiciones de responder a las peticiones de consejos de los expertos, por correspondencia, analizando y comentando documentos y materiales docentes, fomentando un interés instruido y activo por la Educación Fundamental y examinando los proyect... de Educación Nacional en su propio país y en los demás, así como asistiendo a conferencias nacionales e internacionales, en calidad de consultantes y asesores de la Unesco. En 1948 se celebrarán dos reuniones del Grupo de Estudio de Expertos, una en París, a principio del verano, y otra, más avanzado el año, probablemente en un país sudamericano.

Una de las tareas más importantes de la Unesco será la de mantener a los especialistas de una parte del mundo en contacto con los últimos progresos científicos, y facilitarles asesoramiento e información técnicos adelantados. La Secretaría actuará, por consiguiente, a modo de "clearing house", mediante una corriente—en dos direcciones—, cada vez mayor, que riegue y fertilice las múltiples empresas de la Educación Fundamental en todos los Estados Miembros de la Unesco. Esta última publicará periódicamente un Boletín de Educación Fundamental, gratuito y editado en las dos lenguas de trabajo de la Unesco. Otros documentos más extensos y técnicos sobre cada aspecto de la Educación Fundamental se difundirán mimeografiados. El papel que ha de desempeñar el Grupo de Estudio de Expertos, indicado queda ya: al mismo tiempo, servirá de estrecho lazo entre el Servicio de Información Técnica y los Proyectos de la Unesco llamados "Asociados" y "Pilotos".

En el mundo entero, importantes e interesantes empresas contribuyen al movimiento de la Educación Fundamental. De ellas, unas se extienden a la totalidad de un territorio, como el Movimiento Chino de Educación de Masa o como las Misiones Culturales Mexicanas; en otros casos se trata de planes para el desenvolvimiento de una tribu, como los que se están desarrollando en Africa; proyecto para la mejora de poblados, en la India; campañas de alfabetización, como las que se están llevando a cabo actualmente en el Brasil y en otros países sudamericanos; Escuelas Normales del Magisterio; planes de Extensión Médica o Agrícola, o empresas de mayor desarrollo económico, como el Plan para el cultivo del Cacahuete en la región de Tanganyika, de la Corporación Británica Ultramarina de la Alimentación. Aspira la Unesco a reunir a las más destacadas de estas empresas en un Movimiento Mundial de Educación Fundamental, enlazándolas como Proyectos Asociados a la red de trabajos de la Unesco, donde quiera que se desee ese enlace.

Cada Proyecto Asociado nombrará su funcionario propio que sirva de enlace con la Unesco, enviando a ésta informes generales y técnicos y recibiendo, a cambio, asesoramiento individual, así como documentos de carácter general y materiales por medio del Servicio de Información Técnica.

Un Asesor Circulante de la Unesco mantendrá el contacto personal con el mayor número posible de Proyectos Asociados, y se fomentarán las visitas de funcionarios de enlace a otros de los Proyectos, a las Oficinas Centrales de la Unesco o a las Conferencias Regionales de Estudio. Se procurará asimismo la ayuda del Negociado de Intercambio de Personas de la Unesco, para estimular el cambio internacional de personal entre Proyectos Asociados de las diferentes partes del mundo. Esta nueva concepción de los Proyectos Asociados fué acogida con entusiasmo en México por la Conferencia General.

Proyectos pilotos

En 1948 se desarrollarán cuatro "Proyectos Pilotos" de Educación Fundamental, como experimentos concentrados y fiscalizados, que han de llevarse a cabo sobre el terreno, a invitación de los Gobiernos nacionales y bajo la dirección de un experto asesor de la Unesco con carácter de residente. Se harán encuestas básicas en el orden socioló-gico y ecológico, como es una fundación para un plan de educación colectiva y la medida de su subsiguiente éxito, ensayándose sobre el terreno las técnicas más recientes de la Educación Fundamental, incluyendo en ellas el uso de los medios de divulgación del pensamiento y de los auxiliares orales y visuales. La Unesco pondrá a disposición de los Proyectos el asesoramiento personal de sus expertos, así como libros de texto, películas y dispositivos para la enseñanza. Los resultados de esos proyectos experimentales serán asequibles en detalle gracias al Servicio de Información Técnica.

Se han hecho ya los preparativos para tres de estos Proyectos Pilotos, que habrán de ejecutarse en 1948 en China, Africa Oriental Británica y Haití.

Se ha nombrado Asesor a un norteamericano que posee una dilatada experiencia de la China, para el desarrollo del Proyecto Piloto en las proximidades de Nankín, en conjunción con el Movimiento Chino de Educación de Masas. En Nyasaland, después de una gran rivalidad entre varios distritos tribales, se ha elegido la zona para el Proyecto Piloto de la Unesco, habiéndose votado una subvención especial y estando ya nombrado el personal local. Se está haciendo un estudio básico, y un economista agrario danés experimentado en Escuelas Superiores Populares irá al Nyasaland como experto asesor de la Unesco en el mes de febrero. El aspecto educativo y de previsión social del Plan de los Cacahuetales de Tanganyika, ya mencionado, se tratará como un proyecto comparado, en relación con el plan para el desarrollo de las tribus del Nyasaland.

El Piloto Proyecto para Haití, no obstante ser el primero que se planeó, ha sido aplazado por no poder asumir el Gobierno haitiano la totalidad de la carga económica que la realización del proyecto supone, y se están haciendo esfuerzos para ver de lamarlo como empresa conjunta entre el Gobierno haitiano, las Instituciones Especializadas de las Naciones Unidas (Unesco, Organización de la Salud Mundial y Organización de la Alimentación y la Agricultura) y otras organizaciones ajenas a la ONU, con un director de la Unesco. El plan comprende un centro de preparación rural para jóvenes haitianos, con una pequeña clínica, una granja para demostraciones, un centro comunal, una biblioteca y un museo, y una escuela normal de maestros. Todo ello formará un núcleo activo desde el que se extenderá hacia el exterior la Educación Fundamental, para llevar la instrucción y un nivel de vida más elevado al apartado valle de Marbial y, gradualmente, al resto de la República de Haití.

El lugar en que ha de asentarse un Nuevo Proyecto Piloto apcobado por la Conferencia General para 1948 aún no está decidido, pero se ha recibido una invitación del Gobierno del Perú, en el sentido de centrar dicho proyecto en la región del Cuzco.

Para el otoño de 1948 se ha planeado una Conferencia Regional de Estudio de la Unesco, que probablemente se celebrará en alguna ciudad del Oriente Medio. En ella se reunirán durante un mes representantes estados de experiencia en la Educación Fundamental en los diferentes países de la Región, para analizar y discutir con miembros de la Secretaría de la Unesco y del Grupo de Estudio los problemas peculiares de la zona, planes y proyectos para su solución, y nuevos métodos, técnicas y materiales desarrollados para su empleo local.

La Conferencia ha trazado, de esta manera, un programa debidamente integrado. Un acuerdo sobre diversos puntos adoptados por los delegados requiere al Grupo de Estudio de Expertos para que examine cierto número de cuestiones subsidiarias relacionadas con la Educación Fundamental, y haga recomendaciones sobre las mismas. Entre esas cuestiones figuran: la definición de la instrucción como base de estadísticas internacionales válidas, la aplicación especial de la Educación Fundamental a los grupos desvalidos de las colectividades industriales, estados de tirantez y barreras entre colores, razas y creencias, estatuto de la mujer y desigualdad de los sexos en las zonas de Educación Fundamental, problemas de lengua en la Educación Fundamental, así como lugar de las artes y oficios y uso de las bibliotecas populares y de los museos en el desarrollo del movimiento. Para las cinco cuestiones últimas se solicitará la cooperación de las Secciones de la Unesco que se ocupan de Ciencias Sociales, Lenguas, Artes, Bibliotecas y Museos.

Hay una resolución especial de la Conferencia General consagrada a la investigación sobre el empleo de los medios de divulgación en la Educación Fundamental. Es evidente que esos nuevos medios de difusión pueden desempeñar un gran papel como auxiliares visuales y orales de la enseñanza, como vehículo de Propaganda de la Educación Fundamental y como instrumento educativo y modo de colmar el foso existente entre las etapas primarias de la Educación Fundamental y la coronación satisfactoria de la enseñanza literaria de los adultos.

PROGRAMA DE 1948

Brasil contra el analfabetismo

LA campaña iniciada en el Brasil con objeto de enseñar a leer y escribir a los analfabetos de cualquier edad ha dado como resultado la creación desde comienzos de 1947, de cerca de 14.000 escuelas. Así lo ha anunciado el Director General de Educación del Brasil, Dr Lourenço Filho, delegado a la Segunda Reunión de la Unesco, en una conferencia de prensa celebrada en la ciudad de México el 25 de noviembre, en la que declaró que si el Brasil había acometido su campaña de Educación Fundamental, ello se debía en gran medida al ejemplo de México.

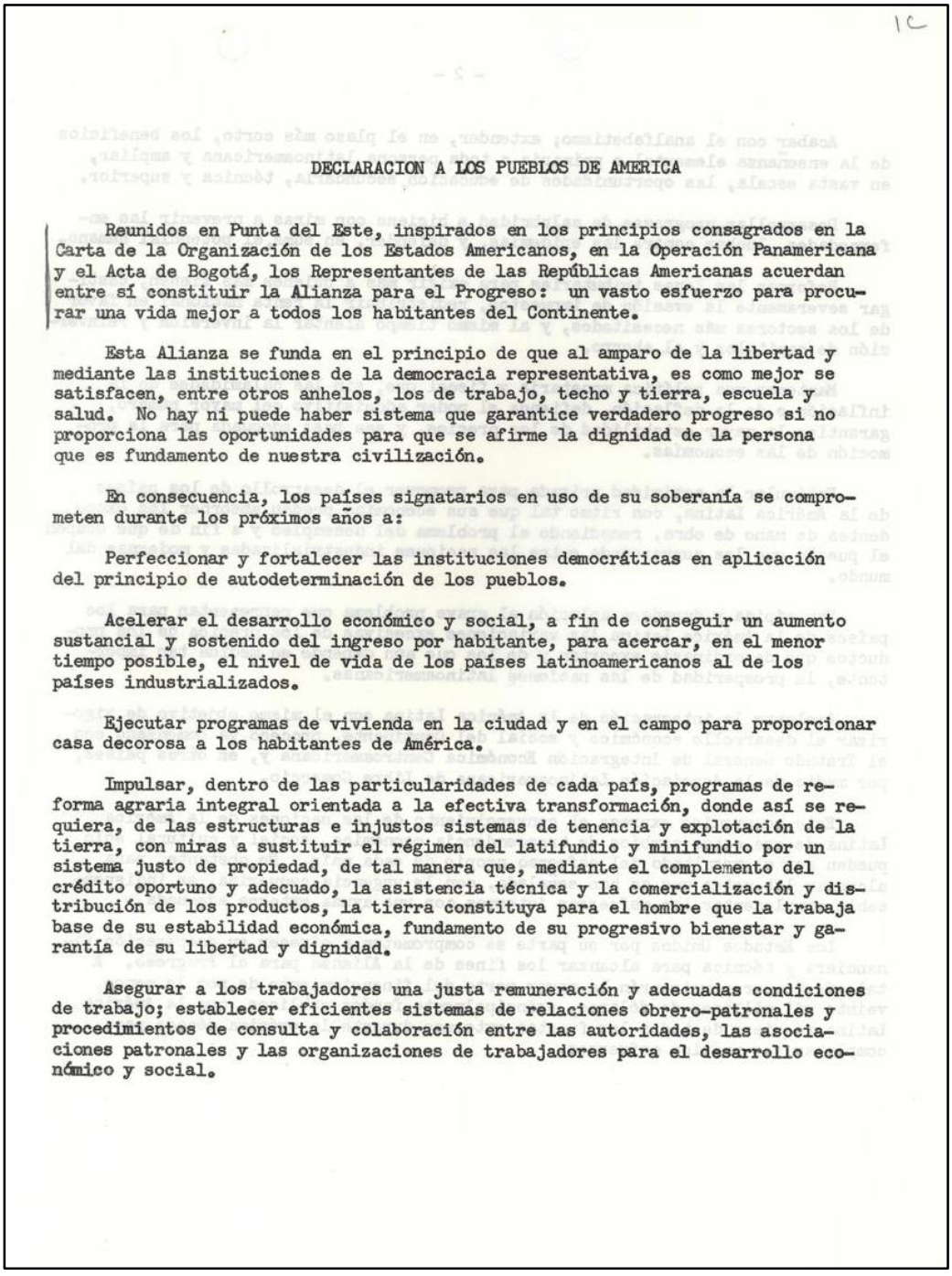
Para este tipo de enseñanza se han reservado más de 30.000.000 de cruceiros (1.250.000 dólares norteamericanos, aproximadamente) de un fondo nacional que pasa de 120.000.000 de cruceiros (alrededor de 5.000.000 de dólares), creado por el Gobierno brasileño para la enseñanza primaria.

"Estamos recibiendo un formidable apoyo privado de todos los sectores de la nación", dijo el Dr Lourenço Filho, haciendo constar que el éxito de la campaña sólo en parte se debe a la iniciativa gubernamental. Las cifras que dió a la prensa ponen de manifiesto que 3.000 de las escuelas creadas lo fueron por firmas industriales y comerciales y por otras organizaciones, mientras que el Gobierno federal, en colaboración con las autoridades del Estado, montó 10.540. La

Fonte: *El Correo*, v. II n. 1 (1948, p. 4).

Anexo B — Declaração aos Povos da América (Punta del Este, CIES/OEA/1961)

[continua]



DECLARACION A LOS PUEBLOS DE AMERICA

Reunidos en Punta del Este, inspirados en los principios consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Operación Panamericana y el Acta de Bogotá, los Representantes de las Repúblicas Americanas acuerdan entre sí constituir la Alianza para el Progreso: un vasto esfuerzo para procurar una vida mejor a todos los habitantes del Continente.

Esta Alianza se funda en el principio de que al amparo de la libertad y mediante las instituciones de la democracia representativa, es como mejor se satisfacen, entre otros anhelos, los de trabajo, techo y tierra, escuela y salud. No hay ni puede haber sistema que garantice verdadero progreso si no proporciona las oportunidades para que se afirme la dignidad de la persona que es fundamento de nuestra civilización.

En consecuencia, los países signatarios en uso de su soberanía se comprometen durante los próximos años a:

Perfeccionar y fortalecer las instituciones democráticas en aplicación del principio de autodeterminación de los pueblos.

Acelerar el desarrollo económico y social, a fin de conseguir un aumento sustancial y sostenido del ingreso por habitante, para acercar, en el menor tiempo posible, el nivel de vida de los países latinoamericanos al de los países industrializados.

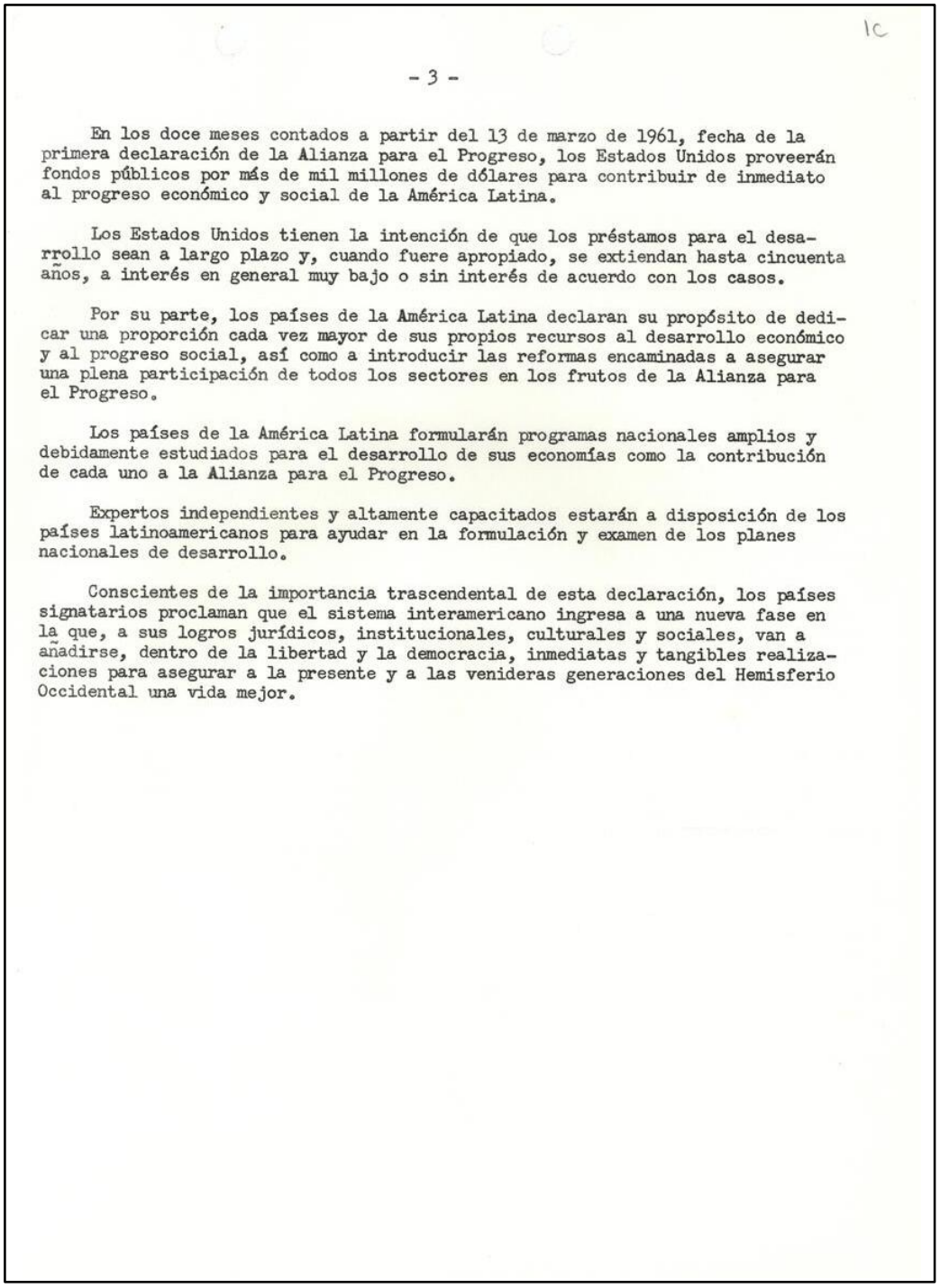
Ejecutar programas de vivienda en la ciudad y en el campo para proporcionar casa decorosa a los habitantes de América.

Impulsar, dentro de las particularidades de cada país, programas de reforma agraria integral orientada a la efectiva transformación, donde así se requiera, de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra, con miras a sustituir el régimen del latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad.

Asegurar a los trabajadores una justa remuneración y adecuadas condiciones de trabajo; establecer eficientes sistemas de relaciones obrero-patronales y procedimientos de consulta y colaboración entre las autoridades, las asociaciones patronales y las organizaciones de trabajadores para el desarrollo económico y social.

Anexo B — Declaração aos Povos da América (Punta del Este, CIES/OEA/1961)

[conclusão]



- 3 -

En los doce meses contados a partir del 13 de marzo de 1961, fecha de la primera declaración de la Alianza para el Progreso, los Estados Unidos proveerán fondos públicos por más de mil millones de dólares para contribuir de inmediato al progreso económico y social de la América Latina.

Los Estados Unidos tienen la intención de que los préstamos para el desarrollo sean a largo plazo y, cuando fuere apropiado, se extiendan hasta cincuenta años, a interés en general muy bajo o sin interés de acuerdo con los casos.

Por su parte, los países de la América Latina declaran su propósito de dedicar una proporción cada vez mayor de sus propios recursos al desarrollo económico y al progreso social, así como a introducir las reformas encaminadas a asegurar una plena participación de todos los sectores en los frutos de la Alianza para el Progreso.

Los países de la América Latina formularán programas nacionales amplios y debidamente estudiados para el desarrollo de sus economías como la contribución de cada uno a la Alianza para el Progreso.

Expertos independientes y altamente capacitados estarán a disposición de los países latinoamericanos para ayudar en la formulación y examen de los planes nacionales de desarrollo.

Conscientes de la importancia trascendental de esta declaración, los países signatarios proclaman que el sistema interamericano ingresa a una nueva fase en la que, a sus logros jurídicos, institucionales, culturales y sociales, van a añadirse, dentro de la libertad y la democracia, inmediatas y tangibles realizaciones para asegurar a la presente y a las venideras generaciones del Hemisferio Occidental una vida mejor.

Fonte: OEA (1961, p. 2-3).

Anexo C — Parecer do Conselho Federal de Educação que aprovou o Plano Nacional de Educação (1962)[132]

[continua]

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

REFERENTE AOS FUNDOS NACIONAIS DE ENSINO

PRIMÁRIO, MÉDIO E SUPERIOR

I - METAS EDUCACIONAIS

Nos têrmos da Lei de Diretrizes e Bases, foram constituídos, com nove décimos dos recursos federais à educação (12%, no mínimo, da receita de impostos) os Fundos Nacionais do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior.

Compete ao Conselho Federal de Educação elaborar, para execução em prazo determinado, o Plano de Educação referente a cada Fundo.

No cumprimento dêste dispositivo aprovou o Conselho as seguintes metas para o Plano Nacional de Educação, a ser executado até 1970:

Metas quantitativas

1. ENSINO PRIMÁRIO, matrícula até a quarta série de 100 % da população escolar de 7 a 11 anos de idade e matrícula nas quinta e sexta séries de 70% da população escolar de 12 a 14 anos.

2. ENSINO MÉDIO, matrícula de 30% da população escolar de 11 e 12 a 14 anos nas duas primeiras séries do ciclo ginasial; matrícula de 50% da população escolar de 13 a 15 anos nas duas últimas séries do ciclo ginasial; e matrícula de 30% da população escolar de 15 a 18 anos nas séries do ciclo colegial.

3. ENSINO SUPERIOR, expansão da matrícula até a inclusão, pelo menos, de metade dos que terminam o curso colegial.

Metas qualitativas

4. Além de matricular tôda a população em idade escolar primária, deverá o sistema escolar contar, até 1970, com professôres primários diplomados, sendo 20% em cursos de regentes, 60% em cursos normais e 20% em cursos de nível pós-colegial.

5. As duas últimas séries, pelo menos, do curso primário (5ª e 6ª séries) deverão oferecer dia completo de atividades escolares e incluir no seu programa o ensino, em oficinas adequadas, das artes industriais.

6. O ensino médio deverá incluir em seu programa o estudo dirigido e estender o dia letivo a seis horas de atividades escolares, compreendendo estudos e práticas educativas.

7. O ensino superior deverá contar, pelo menos, com 30% de professôres e alunos de tempo integral.

A fim de atingir até 1970 as metas acima referidas, estabelecem-se as seguintes normas para a aplicação dos recursos dos Fundos instituídos pela Lei de Diretrizes e Bases. Dentro dessas normas, deverá a Comissão de

[132] O texto do parecer foi reproduzido da Revista *Documenta* pela Biblioteca Virtual Anísio Teixeira. O periódico foi criado quando da instalação do Conselho Federal de Educação com objetivo de divulgar os atos emanados do CFC. O texto do PNE encontra-se n.8, de outubro de 1962.

Anexo C — Parecer do Conselho Federal de Educação que aprovou o Plano Nacional de Educação (1962)

[continuação]

Planejamento da Educação (COPLED), já organizada pelo Govêrno Federal, desenvolver e detalhar o Plano Nacional de Educação destinado a atingir as metas estabelecidas.

*
* *

NORMAS REGULADORAS DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE ENSINO PRIMÁRIO

1. Os recursos do Fundo Nacional do Ensino Primário serão distribuídos em três parcelas: de 75% para atender à manutenção, expansão e melhoria do ensino; de 22% para atender ao aperfeiçoamento do magistério, à pesquisa, à realização de congressos e conferências; e a mobilização nacional contra o analfabetismo; e de 3% para bôlsas-de-estudo a alunos a serem educados em condições especiais, por falta de escola adequada. Da parcela dos 22%, acima instituída, serão reservados 5% para a rêde de ensino primário do D. F., a fim de constituir-se como centro de demonstração das últimas conquistas educacionais.

2. O montante destinado à manutenção, expansão e melhoria do ensino, calculado em 30% diretamente proporcional à população escolar de 7 a 14 anos e 70% inversamente proporcional à renda *per capita* do Estado, será distribuído, mediante convênio, por quotas para cada Estado a ser aplicadas em cada município, segundo o respectivo plano de expansão do ensino primário.

3. O montante do auxílio atribuído a cada Estado ou Território corresponderá, quando se tratar de expansão do ensino, a tantas quotas quantos forem os alunos, a que se obriga a manter em escolas estaduais e municipais, além dos matriculados e freqüentes no ano imediatamente anterior; quando se tratar de melhoria do ensino, a tantas quotas quantos forem os alunos já matriculados e freqüentes, para melhorar o nível do ensino, elevando a qualidade do magistério, os trabalhos de supervisão e orientação, aumentando o período escolar e os recursos didáticos materiais.

4. Para calcular a quota de custo do aluno será considerada a despesa com o pessoal de magistério como correspondente a 70% da despesa total do ensino, devendo os restantes 30% serem distribuídos à razão de 7% para a administração e supervisão, 13% para livros, material didático, aparelhamento e despesas de consumo e 10% para prédio e equipamento.

5. Para cálculo da quota de auxílio por aluno, o Govêrno Federal considerará o salário do magistério como correspondente ao salário mínimo regional para os professôres não diplomados, a 125% dêsse salário para os regentes, a 150% para os professôres normalistas e a 200% para professôres ou supervisores em cursos de terceiro nível ou equivalente a nível superior.

6. A quota federal de auxílio por aluno será sempre assim calculada, mesmo quando os salários dos professôres nos Estados, Territórios ou Municípios forem superiores aos níveis indicados no parágrafo anterior.

7. Quando os salários dos professôres nos Estados, Territórios ou Municípios forem inferiores àqueles níveis mínimos, a quota federal de auxílio por aluno já freqüente será a necessária para que a unidade administrativa possa atingir àquele mínimo de equalização, sem prejuízo das quotas por aluno para expansão do sistema no montante da quota mínima global.

8. Dez por cento do auxílio federal aos Estados e Territórios serão reservados para, adicionados, mediante convênio aos 10% das despesas totais com o ensino primário pelo município e pelo Estado ou Território, em cada município, constituir o fundo de amortização e juros de empréstimos a serem contraídos solidàriamente pela União, Estados e Municípios para a construção, reconstrução e conservação dos prédios escolares e seu equipamento.

Os Estados e Municípios para se prevalecerem dessa oportunidade ficam obrigados a depositar 10% de suas despesas globais com o ensino primário no *Banco do Brasil*, a que se juntarão 10% do montante da auxílio

federal a êles destinados, a fim de poderem ser assinados contratos de empréstimo para a construção dos respectivos sistemas escoIares.

9 .O Govêrno Federal providenciará a criação de dois centros em cada Estado ou Território, onde fôr necessário, para treinamento e aperfeiçoamento, em regime de aprendizado, de professôres primários em cursos intensivos de um, dois e três anos.

Os candidatos a êsses cursos deverão ter mais de 20 anos de idade e possuir educação média ou, no caso de não terem feito cursos reguIares, fazer exames que comprovem educação equivalente. Também poderá ser ministrado de forma intensiva o preparo dos candidatos aos referidos cursos de treinamento para o magistério.

10. Bôlsas de ensino primário destinam-se a alunos deficientes de qualquer ordem, cuja educação não se possa fazer nas escolas locais, ou exijam internato.

11. Nos planos estaduais e municipais de educação primária os Estados e os Municípios deverão incluir o ensino particular até o máximo de 10% do plano global, quando necessário, a fim de integrar o esfôrço indispensável para atingir as metas previstas, contemplando-o com quotas federais por aluno.

*
* *

NORMAS REGULADORAS DO PLANO DE APLICAÇÃO DO FUNDO DO ENSINO MÉDIO

1. Como a verba para as despesas do Ministério, exclusivo as dos três fundos, é de 10% dos recursos destinados à educação, apenas o aparelho de administração, supervisão e fiscalização e os serviços de cultura devem ser incluídos nestes 10%, devendo correr as despesas com o Colégio Pedro II, as Escolas Técnicas Industriais, as Escolas Especiais de Deficientes e outros institutos de ensino federal pelos recursos regulares do Fundo, como integrantes do sistema federal do ensino.

2. Retirada, assim, a parcela que competir à manutenção do sistema federal de ensino, os demais recursos deverão ser distribuídos como auxílio financeiro e assistência técnica aos Estados e aos Municípios.

3. O montante dêsses recursos destinados a auxílio financeiro e assistência técnica, será distribuído pelos Estados, sendo calculados:

a) 70% inversamente proporcional à renda *per capita* dos Estados;

b) 30% diretamente proporcional à população de 11 a 18 anos dos Municípios que não possuem estabelecimentos de ensino médio.

4. A assistência financeira compreenderá o auxílio direto para a manutenção de estabelecimentos de ensino médio, fundada no custo do aluno, auxílio de bôlsas de manutenção para alunos não residentes nos locais em que haja estabelecimento de ensino médio e auxílio para o financiamento de construção escolar. O atendimento às populações locais já providas de oportunidades de ensino médio competirá aos Fundos Estaduais e Municipais.

5. À luz dêsses critérios, os recursos do Fundo do Ensino Médio seriam distribuídos pelo seguinte modo:

I - Recursos para a manutenção do ensino federal de nível comum, técnico e especial.

II - Recursos para a manutenção de ensino médio destinados à expansão da população escolar de nível médio a ser matriculada e à melhoria das condições do ensino, inclusive pela atualização do salário, do professor.

Anexo C — Parecer do Conselho Federal de Educação que aprovou o Plano Nacional de Educação (1962)

[continuação]

III - Recursos para bôlsas de manutenção a alunos provenientes de locais onde não existe ensino de nível médio.

IV - Bôlsas escolares para alunos desprovidos de recursos para as escolas de nível médio, que exijam pagamento de anuidades.

V - Recursos para assistência técnica, compreendendo programas de treinamento e aperfeiçoamento do magistério e de melhoramento dos métodos de ensino e aparelhamento técnico das escolas.

VI - Constituição de um fundo de financiamento para a construção de escolas de nível médio, mediante empréstimos, para os Estados e os Municípios.

*
* *

PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE ENSINO SUPERIOR

Como os recursos do Fundo Nacional de Ensino Superior, ou sejam, 3,6% da receita federal de impostos, apenas atingem em 1963 mais de 18 bilhões de cruzeiros e as despesas com o sistema federal de ensino superior sobem já a mais de 30 bilhões de cruzeiros, não é possível elaborar plano nôvo para êsse nível de ensino. A própria manutenção do sistema requer que a União aplique em despesas com educação não apenas o mínimo de 12% mais perto de 16% da sua receita de impostos.

À vista disto, o Conselho Federal, tendo em consideração o sentido da Lei de Diretrizes e Bases de contemplar de modo igual o ensino primário, o médio e o superior, recomenda que não se expanda o sistema federal de ensino superior além das Universidades e escolas isoladas existentes e intensifique o Ministério a ampliação de suas matrículas, a fim de que se obtenha, gradativamente, maior produtividade dos seus cursos. A reforma universitária em marcha deverá, pela melhor integração das escolas incorporadas às Universidades, suprimir a duplicação de magistério, laboratórios e equipamentos e, dêste modo, aumentar suas possibilidades de matrícula e de trabalho e, portanto, de rendimento.

Deve ser levado em conta o disposto no art. 168, III, da Constituição, e no art. 38 da Lei de Diretrizes e Bases, no sentido de só ser assegurada a gratuidade do ensino superior em estabelecimentos oficiais aos alunos que "provarem falta ou insuficiência de recursos". Além de ser a aplicação de um princípio de justiça social, virá essa providência reduzir os encargos do poder federal na manutenção do ensino.

Com o crescimento da renda nacional, as percentagens previstas para os Fundos de Educação poderão vir a produzir recursos mais abundantes que os de hoje e, por êsse modo, permitir planos de ampliação do ensino superior. No momento, o Conselho não se sente com possibilidade de recomendar mais que as sugestões acima de melhor aproveitamento dos recursos disponíveis.

*
* *

A COMISSÃO NACIONAL DE PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO

Organizada que se acha a Comissão Nacional de Planejamento da Educação, o Conselho a ela encaminha, por intermédio do Senhor Ministro da Educação, o plano de metas educacionais acima referido e as normas elaboradas para o desenvolvimento do Plano Nacional de Educação a ser posteriormente comunicado a êste Conselho. Deverá essa Comissão proceder a um rigoroso levantamento e classificação das despesas orçamentárias para perfeito atendimento do que dispõe o art. 93 §§ 1º e 2º da Lei de Diretrizes e Bases. Essa clara distinção entre despesas com o ensino e despesas que se destinam a outros fins, dará melhor rendimento à

Anexo C — Parecer do Conselho Federal de Educação que aprovou o Plano Nacional de Educação (1962)

[conclusão]

aplicação das verbas da União. Confia em que, já em 1963, o Ministério venha a contar com o orçamento da educação aprovado em obediência aos preceitos da Lei de Diretrizes e Bases, para o efeito de tornar possível o cumprimento das determinações de planejamento educacional em boa hora por essa lei estabelecida.

Tão retardado se acha o país no desempenho de suas obrigações constitucionais e legais de oferecer educação primária a tôda sua população e educação média e superior em quantidades compatíveis com o seu desenvolvimento, que sòmente com o mais rigoroso espírito de planejamento e a mais severa preocupação contra o desperdício e o esfôrço improdutivo é que poderemos vencer o ameaçador atraso em que nos encontramos na meta das metas, que é a do desenvolvimento dos recursos humanos do nosso país.

(a) *Anísio Teixeira*