**Cadernos de História, Belo Horizonte, v. 24, n. 40, julho de 2023**

# O ENSINO PRIMÁRIO NA ERA VARGAS: DA NECESSIDADE À REALIDADE

**Vilson Jaques de Oliveira**
**Universidade Estadual do Oeste do Paraná**

**André Paulo Castanha**
**Universidade Estadual do Oeste do Paraná**

## Resumo

O presente artigo tem como objeto de estudo o ensino primário no Brasil entre os anos de 1930 e 1945. Com a ascensão de Vargas ao poder, em 1930, foi criado o Ministério da Educação e instituída uma série de reformas na educação brasileira entre 1930 e 1945, dando início a uma escalada de ações para combater o analfabetismo do povo brasileiro. Todavia, apesar de tentativas anteriores, o ensino primário contou com diretrizes nacionais somente em 1946, com a Lei Orgânica do ensino primário. Neste texto, procuramos analisar as políticas públicas que visaram expandir o ensino primário e combater o analfabetismo, uma exigência das novas bases produtivas que passaram a se desenvolver a partir de 1930. Para tanto, analisamos um conjunto de fontes primárias, especialmente a legislação, bem como alguns autores clássicos que estudaram o período, procurando fazer uma interpretação crítica e contextualizada das fontes utilizadas. Constatamos que o ensino primário que combateu o analfabetismo do povo não foi prioridade. Apenas a partir de 1945/46, foram implantadas políticas concretas que oficializaram projetos de arrecadação e investimentos, assim como a organização das diretrizes curriculares nacionais para essa etapa do ensino.

**Palavras-chave:** História da Educação; Políticas Educacionais; Ensino Primário; Brasil -1930-1945.

**Cadernos de História, Belo Horizonte, v. 24, n. 40, julho de 2023**

# PRIMARY EDUCATION IN THE VARGAS ERA: FROM NEED TO REALITY

**Vilson Jaques de Oliveira**
**Universidade Estadual do Oeste do Paraná**

**André Paulo Castanha**
**Universidade Estadual do Oeste do Paraná**

## ABSTRACT

This article focuses on primary education in Brazil between 1930 and 1945. With the rise of Vargas to power in 1930, the Ministry of Education was created, and a series of reforms in Brazilian education was instituted between 1930 and 1945, starting an escalation of actions to combat illiteracy among the Brazilian people. However, despite attempts, primary education had national guidelines only in 1946, with the Organic Law of primary education. In this text, we seek to analyze the public policies that aimed to expand primary education and combat illiteracy, a requirement of the new productive bases that began to develop from 1930 onwards. Some classic authors who studied the period, seeking to make a critical and contextualized interpretation of the sources used. We found that primary education, which fought the illiteracy of the people, was not a priority, it was only in 1945/46 that concrete policies were implemented that made official collection and investment projects, as well as the organization of national curriculum guidelines for this stage of education.

**Keywords:** History of Education; Educational Policies; Primary school; Brazil-1930-1945.

## 1 Introdução

Ao pesquisarmos o ensino primário brasileiro entre 1930 e 1945 constatamos que diferentes grupos tinham ideias e interesses distintos em prol da implantação de políticas públicas que deveriam atender a população. A educação, principalmente o ensino primário, foram campos de relevantes disputas, isso porque o Brasil era um país com alto nível de analfabetismo, na medida em que o acesso ao ensino era restrito a uma pequena camada da população. Foi a partir de concepções sociais, lutas e debates que as políticas públicas foram implementadas, em um processo lento e precarizado.

As ideias propostas para o modelo de educação a ser implementado no Brasil eram muitas, algumas contraditórias, outras conflituosas. O fato, porém, é que a população mais pobre, especialmente a negra, foi a que mais sofreu as consequências, ou seja, a parte da sociedade que mais precisava do atendimento vivenciou uma realidade de abandono pelo poder público.

No final do ano de 1930, Getúlio Vargas assumiu o governo nacional. O compromisso com a expansão do ensino escolar foi uma das promessas de sua campanha pelo fato de que a maioria da população brasileira não sabia ler e escrever, e as indústrias que cresciam nos centros urbanos necessitavam de trabalhadores alfabetizados. Com o fortalecimento do processo de industrialização, foi necessário investir na qualificação da mão de obra. Para tanto, era necessário oferecer educação escolar à população nos diversos níveis de escolarização, mas principalmente na etapa de alfabetização. Contudo, as ações ficaram longe de serem suficientes naquele período.

Os desafios eram grandes e o governo precisou de ajuda, algo que abriu a possibilidade para diferentes grupos opinarem e disputarem ideologias distintas para o setor da educação. A Associação Brasileira de Educação (ABE), criada em 1924, e o grupo dos Pioneiros da Educação foram bases importantes para a formulação de ideias que, posteriormente, foram transformadas em políticas públicas.

É importante destacar que, em meados da década de 1930, menos de 40% da população em idade escolar era atendida, a qualidade do ensino era precária e a questão da exclusão e do racismo estavam muito presentes na sociedade, assim como na educação do povo brasileiro. As ações do governo Vargas formaram uma base importante no setor educacional, mas foram insuficientes para combater as desigualdades, o racismo, o analfabetismo e organizar o ensino

primário no Brasil. Foi somente a partir do início da década de 1940 que algo mais concreto começou a ser implantado, visando ampliar a escolarização primária no Brasil.

No presente texto, temos como objetivo analisar as políticas públicas que visaram expandir o ensino primário e combater o analfabetismo, frente às exigências das novas bases produtivas que passaram a se desenvolver a partir de 1930. Para tanto, utilizamos de um conjunto de fontes primárias, especialmente a legislação, bem como alguns autores clássicos que estudaram o período. Nesse sentido, procuramos fazer uma interpretação crítica e contextualizada das fontes utilizadas. Salientamos, ainda, que há uma imensidade de estudos sobre o período, entretanto, nem todos foram considerados nesta análise.

Para abordarmos e refletirmos sobre esses aspectos da história da educação brasileira, organizamos o texto em duas partes. Na primeira, destacamos uma visão geral do governo, da situação do país e das ações tomadas para combater o analfabetismo e possibilitar uma nova condição ao povo brasileiro. Já na segunda, focamos diretamente no ensino primário, procurando mostrar os avanços legais, os desafios e dificuldades, os altos índices de analfabetismo, as tentativas de organizar o ensino, e, no final do período, já em 1946, quando medidas mais concretas foram tomadas para difundir o ensino primário de forma mais efetiva.

## 2 Aspectos da sociedade e da educação brasileira na Era Vargas

No final de 1930, Vargas assumiu o governo brasileiro. Uma de suas promessas de campanha foi o investimento na educação, visto que o Brasil era um país com altíssimo índice de analfabetismo como bem mostrou Romanelli (2000). Vargas formou-se em direito no ano de 1907, sendo eleito deputado estadual ainda em 1909. Em 1922, foi eleito como deputado federal pelo Rio Grande do Sul e, em 1928, tornou-se governador deste estado. Vargas disputou a eleição presidencial em 1930, sendo derrotado por Júlio Prestes. Com a "revolução de 1930", em 3 de novembro daquele ano, assumiu a presidência do país, de forma provisória e com atitudes radicais, como "o fechamento do Congresso Nacional e das assembleias estaduais e municipais e a deposição de todos os governadores de estados, com exceção do de Minas Gerais" (D'ARAUJO 1997, p. 20), visto que este foi um grande aliado para Vargas alcançar o poder nacional. Dávila enfatizou que:

> A revolução de 1930, que conduziu Getúlio Vargas ao poder, levou a quase imediata criação de um Ministério da Educação e Saúde Pública (mais tarde Ministério da Educação e Saúde MES), assim como a mudança de orientação política em todo o país que apressou a consolidação de reformas e provocou a expansão dos sistemas escolares (2005, p. 33).

Vargas governou o Brasil ininterruptamente entre 1930 e 1945. D'Araújo (1997) ressaltou que foi um período de industrialização e urbanização, marcado por um modelo de governo intervencionista, o qual ditava as direções que a sociedade deveria tomar, principalmente em favor do setor econômico e com a intenção de fortalecer o nacionalismo. D`Araújo salientou que

> Vargas, longe de ser um democrata, acompanhou o ideário autoritário dos chefes políticos de seu estado natal e, principalmente, as propostas autoritárias que brotavam mundo afora [...] fechou o congresso, reprimiu as liberdades públicas, isolou os descontentes, perseguiu inimigos, cooptou possíveis opositores, impôs-se como chefe de Estado e projetou-se como líder popular (1997, p. 9-10).

Aquele foi um tempo de grandes mudanças que já vinham acontecendo desde o final da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), mas se intensificaram a partir da década de 1930. Saviani enfatizou que "o desenvolvimento do capitalismo implicou o deslocamento do eixo da vida societária do campo para a cidade e da agricultura para a indústria, ocorrendo, inclusive, um progressivo processo de urbanização do campo e industrialização da agricultura." (2008, p. 191). Essas transformações exigiram respostas do Estado brasileiro, pois era urgente implementar políticas públicas e adequar os serviços públicos como saúde, educação, entre outros, para atender o novo cenário social. Dávila destacou que as políticas públicas implantadas no Brasil "contribuíram para a desvantagem dos brasileiros pobres e não-brancos." (2005, p. 22).

Segundo Saviani (2008), já na década de 1920, reformas educacionais foram instituídas em diversos estados da federação. Foi nessa década também que ocorreu a fundação, no Rio de Janeiro, da Associação Brasileira de Educação (ABE), que congregava integrantes educadores de orientação Católica, defensores da Pedagogia Tradicional dos liberais, defensores da Pedagogia Nova, assim como outros grupos menores, que, de uma forma ou outra, se adequavam a uma dessas correntes.

Como consequência das reformas, houve a difusão de vários pensadores no debate das questões educacionais, tais como: Rousseau, Pestalozzi, Herbert, Froebel, Maria Montessori, Dewey, além de pensadores socialistas, com intuito de tornar "mais eficientes tanto o ensino primário quanto o técnico profissional" (PILETTI; PILETTI, 2016, p. 167). Schwartzman, Bomeny e Costa destacaram que, no final da década de 1920, existia uma grande diversidade de pensamentos envolvidos em discutir a educação.

> Havia os que preferiam a educação humanística sobre a técnica; os que defendiam o ensino universal contra os que preferiam as escolas distintas para cada setor da sociedade; os que se preocupavam com o conteúdo ético e ideológico do ensino contra os que favoreciam o ensino agnóstico e leigo. Havia os defensores da escola pública e os guardiões da iniciativa privada; os que punham toda a ênfase na formação das elites e os que davam prioridade à educação popular (2000, p. 69).

Além de todas essas ideias que pressionavam para que o Brasil desenvolvesse um determinado modelo de educação, outro ponto muito marcante era o racismo existente na sociedade brasileira. Segundo Santos (2018), muitos intelectuais brasileiros do final do século XIX e início do século XX defendiam a ideia de que o povo negro era, equivocadamente, inferior aos brancos. Contudo, na década de 1930, com a entrada de novos temas em debate, as teorias racistas perderam força. Além disso, para o governo era necessária uma certa valorização da diversidade dos povos em prol do fortalecimento da economia do país. Dávila enfatizou que, com algumas mudanças na visão das elites brasileiras, "a negritude conservava todas suas conotações pejorativas, mas os indivíduos podiam escapar à categoria social da negritude por meio da melhoria de sua saúde, nível de educação e cultura, ou classe social" (2005, p. 26). Dávila enfatizou que

> Os líderes reformadores educacionais que contribuíram ou expandiram os sistemas de escolas públicas pelo Brasil no período entre guerras não eram só pedagogos. Na verdade, poucos tinham treinamento pedagógico. Eles eram médicos e cientistas sociais atraídos pela perspectiva de utilizar a educação pública como arena para a ação social (DÁVILA, 2005, p. 32).

A difusão das escolas primárias no Brasil, entre a década de 1930 até meados de 1940, foi na base do improviso, já que não existia uma organização nacional do ensino, tampouco disponibilidade de escola para todos e formação de professores suficiente para corresponder com a parte pedagógica, sendo cada estado responsável por organizar seu próprio sistema de ensino.

Segundo Paiva, a oferta de ensino era insuficiente em relação à demanda populacional, e a qualidade do ensino era muito precária. Havia professores com os mais diversos tipos de formação, porém, sem a formação científica necessária, consequentemente, ensinava-se praticamente o que se sabia. Paiva enfatizou que até "feitiçaria se ensinava" nas escolas (1987, p. 116). Além disso, o preconceito com os negros era algo muito forte, como destacou Santos (2018), algo que agravava ainda mais a situação. Dávila ressaltou que os propagadores do ensino no governo Vargas criaram hierarquias raciais no ensino. Segundo o autor,

> Eles transformaram o sistema escolar em uma máquina que, de modo tanto deliberado (fornecendo aos brasileiros pobres e não-brancos as ferramentas da brancura, quanto inconsciente (estabelecendo barreiras ao reificar seus valores estreitos) criou uma hierarquia racial no sistema escolar que espalhava sua própria visão de valor (2005, p. 32).

A ABE organizava congressos e buscava se consolidar como uma entidade nacional, tendo como objetivo debater e defender questões referentes à educação, especialmente a primária e a secundária, em setores que se encontravam em situação delicada. A partir de 1930, educadores como Lourenço Filho, Francisco Campos, Amoroso Lima, Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Gustavo Capanema, entre outros, estiveram à frente de movimentos pela educação, com o aval de Getúlio Vargas, e contribuíram para a criação do Ministério da Educação, ainda em 14 de novembro de 1930, pelo Decreto n. 19.402 (BRASIL, Decreto n. 19.402, 1930).

Em 1931, como ressaltou Piletti e Piletti (2016), devido às discussões e agitações desempenhadas pelos professores a respeito da Educação, o governo convocou a categoria para apresentar/elaborar um plano para a organização da educação nacional. Percebendo o momento oportuno, um grupo liderado por Fernando Azevedo construiu o Manifesto dos Pioneiros da Educação, documento que teve a assinatura de 26 educadores, sendo publicado no início de 1932. Segundo Saviani,

> Em termos políticos o "Manifesto" expressa a posição de uma corrente de educadores que busca se firmar pela coesão interna e pela conquista da hegemonia educacional diante do conjunto da sociedade capacitando-se, consequentemente, ao exercício dos cargos de direção da educação pública tanto no âmbito do governo central como dos Estados federados (2008, p. 253).

Com formulações pedagógicas, filosóficas, didáticas e políticas da educação, o manifesto englobava algumas exigências, por exemplo, a democratização do ensino, mediante a oferta de escolas para os grupos sociais de forma gratuita e obrigatória, "leiga e sem qualquer segregação de cor, sexo ou tipo de estudos, e desenvolver-se em estreita vinculação com as comunidades" (PILETTI; PILETTI, 2016, p. 176), incluindo as adaptações regionais, a formação adequada aos professores, entre outros.

Saviani enfatizou que "Fernando Azevedo foi o principal divulgador e propugnador do movimento da Escola Nova no Brasil." (2008, p. 210). Este defendia uma escola unificada, ou seja, igual para todos, sem disputas religiosas, na qual pobres e ricos receberiam os mesmos ensinamentos, uma escola do trabalho, com o ensino gratuito, delegando ao Estado a

responsabilidade pela sua difusão e sustentação.

O manifesto não se expressou sobre a questão racial, isso porque, para a sociedade da época, "dinheiro, educação, *status* de celebridade e outras formas de ascensão social aumentavam a brancura." (DÁVILA, 2005, p. 26). Os líderes políticos educadores entendiam que a educação escolar era a solução para os problemas sociais e para a *inferioridade da negritude*.

Segundo Ghiraldelli, o Manifesto defendia o respeito ao desenvolvimento psicológico da criança, com "uma educação democrática, humana, geral, gratuita e leiga, na consciência brasileira." (2003, p.75). As ideias indicadas no Manifesto e o debate gerado em torno das questões educacionais contribuíram para a elaboração da Constituição de 1934, sendo considerada um avanço histórico em relação a de 1891, pelo fato de conter, de modo explícito, a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário para todos.

Assim, todo o processo de luta e reivindicações por parte dos Liberais, que incluiu ações importantes como as reformas estaduais da Educação e, principalmente, a construção do Manifesto dos Pioneiros, atingiram o seu ápice com a oficialização constitucional de garantias que contribuíam para um novo momento do ensino no Brasil. O direito da gratuidade do ensino e a frequência obrigatória nas escolas foram estabelecidos, ainda que as escolas existentes acolhiam apenas uma pequena parte da população. De qualquer forma, foi uma iniciativa importante que pressionou o poder público a realizar novos investimentos na Educação, inclusive com percentuais definidos no texto da Constituição.

Saviani (2008) enfatizou que a Igreja Católica defendia uma relação indissociável entre a Pedagogia e a religião, criticando veementemente a educação laica e a gratuidade do ensino, utilizando-se do argumento de que o povo não precisava ler e escrever. Segundo ele, "a visão católica considerava o povo como elemento a ser conduzido por uma elite responsável." (Saviani, 2008, p. 259). Ademais, como a influência dos líderes católicos era significativa, o ensino religioso foi aceito na Constituição Federal de 1934.

Horta (2012) destacou que, em 1935, com o argumento de combater o comunismo, os militares, com o apoio de professores ligados à religião católica, desejavam prender Anísio Teixeira – membro da Pedagogia Nova e defensor do ensino público e da educação laica – que, naquele momento, exercia, no Distrito Federal, a função de diretor Municipal da Educação. O exército fiscalizava as escolas com o objetivo de fechar aquelas que se declarassem opositoras às ideologias militares governamentais. E, assim, o regime autoritário passou a comandar o

sistema de ensino no Brasil. Segundo Cunha,

> A partir de 1935, a repressão generalizada retirou de cena as ideias educacionais liberais, pela prisão de quem as sustentasse. Uns liberais se calaram, na cadeia ou em casa. Outros aderiram a nova ordem. Assim, de 1937 em diante, foi sendo construída uma estrutura educacional completamente nova, consistente com o regime autoritário que se iniciava (2007. p. 207).

Conforme apontado por Romanelli (2000), a partir da Constituição de 1937, houve uma diminuição das disputas ideológicas relacionadas à educação, enquanto os avanços democráticos previamente conquistados retrocederam. O governo, apesar de ser autoritário em sua ideologia governamental, de certa forma, absteve-se de investir na educação. Essa ação agravou a questão do racismo contra os negros e pobres, muito presente na sociedade e nas escolas brasileiras à época, como ressaltado por Santos (2018).

As mudanças que ocorreram entre a Constituição de 1934 e a de 1937 foram consideradas prejudiciais para as camadas populares. Além da cobrança de uma taxa mensal para contribuição com o caixa escolar; a falta de clareza sobre o direito de todos à educação e a questão do ensino vocacional e profissional causaram divergências, como destacaram Piletti e Piletti:

> Para alguns educadores, especialmente aqueles vinculados ao Estado Novo, trata-se de um avanço democrático, na medida em que o Estado se dispõe a dar assistência aos mais carentes entre a população; para outros, o mesmo preceito é discriminatório e antidemocrático [...] representando uma volta aos padrões do império que perduraram ao longo da Primeira República e que a Revolução de 1930 havia superado (2016, p. 184).

Em 1937, Vargas publicou uma nova Constituição e passou a atuar na condição de Ditador de Estado. Naquele novo momento, muitos líderes políticos, ligados ao movimento Escola Nova, assumiram funções importantes no setor da educação e, com isso, a Pedagogia Tradicional perdeu espaço na representatividade política. Oliveira (2022) enfatizou que, a partir da década de 1940, a Pedagogia Tradicional perdeu forças, diferentemente da Pedagogia Nova, que percebia a oportunidade de se expandir e assumir a hegemonia no setor educacional brasileiro, algo que, de certa forma, ocorreu nas décadas seguintes.

Em 1938, o governo criou a Comissão Nacional de Ensino Primário, subordinada ao Ministério da Educação e Saúde. Os membros do Conselho foram “escolhidos pelo Presidente da República, dentre pessoas notoriamente versadas em matéria de ensino primário e consagradas ao seu estudo, ao seu ensino ou à sua propagação.” (BRASIL, Decreto-Lei nº 868,

1938). Em 1942, foi baixado o Decreto-Lei 4.958, que institui "o Fundo Nacional do Ensino Primário e dispõe sobre o Convênio Nacional de Ensino Primário." (BRASIL, Decreto-Lei nº 4958, 1942).

Contudo, era necessário que as políticas públicas avançassem para que os resultados pudessem atingir a população. Em 1944, com o Decreto-Lei nº 6785, foi determinado o dever do Estado para com o Ensino Primário a partir de 1945. Ainda nesse ano, Vargas foi destituído do Governo pelos militares em mais um projeto autoritário que ocorreu no Brasil.

Em 1946, foi a primeira vez na história da educação brasileira que o ensino primário recebeu uma organização política e legal mais consistente, com a publicação do Decreto-Lei nº 8.529, que instituiu a Lei Orgânica do Ensino Primário. No mesmo ano, foi baixada a Lei Orgânica do Ensino Normal pelo Decreto-Lei n. 8.530, a Lei Orgânica do Ensino Agrícola pelo Decreto-Lei nº 9.613 e a nova Constituição Federal. Todas essas ações foram importantes para criar as bases para a expansão e qualificação do ensino primário no Brasil a partir de então.

## 2.1 O ensino primário no Brasil entre 1930 e 1945

Até 1930 cada estado organizava seu próprio sistema para o ensino primário. No caso do Paraná, o que regia a organização do ensino primário era o Código de Ensino de 1917, o qual vigorou até 1946, como mostrou Oliveira (2022).

Vargas fez algumas promessas em relação à oferta de ensino público, por isso, a partir de 1930, o governo buscou aliar as necessidades do povo à necessidade econômica. Todavia, por estar mais preocupado com a questão econômica, procurou impor políticas públicas que visavam uma organização nacional do ensino, focando suas ações, inicialmente, no ensino secundário e superior. Quanto ao ensino primário, em 1930, o governo criou o Ministério da Educação e Saúde Pública. Embora fosse um passo importante, essas medidas não foram suficientes para estabelecer um sistema nacional de ensino primário, ou seja, houve poucos avanços que não abordaram efetivamente a raiz do problema e não garantiram uma organização abrangente do ensino, com investimentos e diretrizes nacionais. Somente a partir da metade da década de 1940, foi possível dar início a esse processo de forma mais abrangente e efetiva.

Naquela época, a educação beirava a "catástrofe" no Brasil. Paiva (1987) ressaltou que, em 1931, a taxa de matriculados era baixíssima em relação ao número de crianças em idade escolar, que, na época, era de 7 a 12 anos no ensino primário. No geral, a população alvo passava da idade sem frequentar a escola ou com o mínimo de frequência durante o período, algo que

resultou em altíssimos índices de analfabetismo entre o povo brasileiro na primeira metade do século XX.

Romanelli (2000) destacou que, em 1920, número próximo a 70% da população brasileira acima de 15 anos era analfabeta. Em 1940, o índice ficou pouco abaixo de 60% e, em 1950, o analfabetismo ainda atingia a marca de 50% da população. Segundo Paiva,

> No período 1927-1931 observara-se, para um crescimento populacional de 8% um aumento de matrículas para a ordem de 15%; no período 1932-1936, para igual crescimento porcentual da população, houve um crescimento das matrículas superior a 30%. Entretanto, a elevação das matrículas não eliminava a precariedade do atendimento quantitativo: em 1937, com uma população escolar de mais de 7.000.000 (entre 7 e 12 anos) o atendimento ia pouco além das 2.600.000 crianças, correspondendo a pouco mais de 37% (1987, p. 115).

Em 1931, o governo criou o Conselho Nacional de Educação (CNE), pelo Decreto nº 19.850, na tentativa de organizar o sistema educacional numa perspectiva nacional, assim como "firmar as diretrizes gerais do ensino primário." (BRASIL, Decreto nº 19.850, 1931). O CNE atuou de modo consultivo, sem poder deliberativo, "o que permitia que o ministro pudesse discordar dos pareceres do CNE" (GUILHERME; SANTOS, 2019, p. 10). Dessa forma, o trabalho do CNE não apresentou grandes resultados e as diretrizes foram estabelecidas somente em 1946, quando Vargas não estava mais no poder.

Até 1934, os avanços em relação ao ensino primário foram poucos. Os debates concentraram-se em torno das averiguações das condições existentes, da disputa entre a oferta do ensino religioso, garantida pelo Decreto nº 19.941, ou de um ensino laico, defendido pelos liberais. Houve poucas disposições legais sobre a organização do ensino, os investimentos para a expansão e aprimoramento do ensino primário, assim como a formulação de diretrizes nacionais para essa etapa educacional.

Em 16 de julho de 1934, foi publicada a nova Constituição Federal, considerada um grande avanço do ponto de vista legal, a qual explicitou a gratuidade do ensino e a responsabilidade do poder público em investir recursos no setor da educação. Conforme indicado no texto constitucional:

> Art. 149. A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no país, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana [...] ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória [...] Art. 156 - A União e os Municípios aplicarão

> nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos (BRASIL. Constituição de 1934).

A Constituição de 1934 foi uma conquista significativa para a sociedade brasileira, uma vez que estabeleceu importantes garantias sociais. No entanto, essas conquistas foram interrompidas pelas mudanças ocorridas no Brasil em decorrência do golpe do Estado Novo em 1937, que resultou na imposição de uma nova Constituição. Apesar de o termo "gratuidade" continuar no texto, a Constituição passou a exigir uma taxa para quem optasse por estudar. Conforme previsto no artigo nº 130, "por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar." (BRASIL, Constituição de 1937). Tal medida constitucionalizou e aumentou a desigualdade entre pobres e ricos na educação, como apontado por Oliveira (2022).

A educação se expandia, naquele momento, por necessidades que a industrialização e urbanização produziam. Com isso, os centros urbanos foram privilegiados com as melhores escolas e recursos, ainda que não fossem de grande qualidade. No entanto, "em 1937 das 29.638 escolas existentes no país, 26.638 (90,58%) eram escolas isoladas, típicas do meio rural." (PAIVA, 1987, p. 116). O Brasil era um país com um crescente processo de industrialização nos centros urbanos e com imensas áreas rurais, muitas ainda em início de exploração agrícola, como enfatizou Oliveira (2022).

Devido à grande demanda pelo ensino primário e às pressões de setores sociais, em 1938 foi criado, no Ministério da Educação e Saúde, a Comissão Nacional de Ensino Primário (CNEP). Formada por integrantes "escolhidos pelo Presidente da República, dentre pessoas notoriamente versadas em matéria de ensino primário e consagradas ao seu estudo, ao seu ensino ou à sua propagação", com o objetivo de organizar um "plano de uma campanha nacional de combate ao analfabetismo", assim como "estudar a estrutura a ser dada ao currículo primário bem como as diretrizes que devam presidir a elaboração dos programas do ensino primário." (BRASIL, Decreto-Lei nº 868, 1938). Foi a segunda tentativa de elaborar e legalizar as diretrizes nacionais para o ensino primário, já que a primeira tentativa havia fracassado com o CNE.

Como condição para garantir a expansão do ensino primário no país, em 1942, foi criado o Fundo Nacional do Ensino Primário, algo que também foi objeto de debate no CNEP, a ser constituído de tributos federais, sendo "observados os termos gerais do Convênio Nacional de

Ensino Primário e as disposições regulamentares que sobre a matéria forem baixadas pelo Presidente da República." (BRASIL, Decreto-Lei nº 4.958, 1942). Pelo decreto, Vargas manteria o controle com a condição de definir quantidades a serem investidas no ensino primário. Não havia uma definição por parte do Estado tampouco havia uma garantia quantitativa estabelecida claramente, tudo ainda dependia da vontade do presidente.

O CNEP teve um curto período de existência e "em 1943 foram suspensas as atividades da comissão, passando suas atribuições ao Conselho Nacional de Educação, resultado de uma política de centralização que ocorreu no governo de Getúlio Vargas." (OLIVEIRA, 2022, p. 72). Entretanto, o CNEP debateu sobre questões importantes para a expansão e qualificação do ensino primário, como "a formação de professores para o ensino primário, os investimentos por parte do Governo Federal em convênio com os Estados e outras questões que se concretizaram na Lei Orgânica do Ensino Primário em 1946." (OLIVEIRA, 2022, p. 72).

Em 1944, foi especificado o dever do Estado para com o Ensino Primário. Conforme definido no Decreto-Lei nº 6.785:

> Fica criado o adicional de cinco por cento (5%) sobre as taxas do Imposto de Consumo que incidem sobre bebidas (art. 4º, § 2º do Decreto-lei nº 739, de 24 de setembro de 1938), para constituir receita do Fundo Nacional do Ensino Primário, instituído pelo Decreto-lei nº 4.958, de 14 de novembro de 1942 (BRASIL, Decreto-Lei nº 6.785, 1944).

O início da arrecadação para o fundo foi programado para 1945, processo lento, porém, um grande avanço se tratando de garantias de subsídios para o ensino primário. Em 1945, o Estado brasileiro obteve o direito legal para arrecadação de recursos destinados à educação, estabelecido no ano anterior pelo Decreto nº 6.785 de 1944. A partir de 1945, o ensino primário no Brasil passou a viver um novo momento, com a garantia das verbas a serem arrecadadas e investidas no setor.

Nesse mesmo ano, pelo Decreto nº 19.513, concretizou-se o investimento proposto ainda em 1942. O artigo 1º estabelece que os investimentos para o ensino primário, "instituído pelo Decreto-lei nº 4.985, de 14 de novembro de 1942, serão anualmente aplicados, sob a espécie de auxílios federais, com o objetivo de promover a ampliação e a melhoria dos sistemas escolares de ensino primário de todo o país." (BRASIL, Decreto nº 19.513, 1945).

Todos esses avanços no processo de organização do ensino primário foram consolidados com a aprovação da Lei Orgânica do Ensino Primário, Decreto-Lei nº 8.529, de 2 de janeiro de 1946, quando Vargas já havia sido retirado do governo nacional. Foi a primeira vez, na história

republicana, que o Brasil estabeleceu diretrizes legais para o ensino primário a nível nacional.

Entre as finalidades do ensino primário, a Lei previu o aprofundamento "dos conhecimentos úteis à vida, à defesa da saúde e à iniciação do trabalho" (BRASIL, Decreto-Lei nº 8.529, 1946), com um período de duração de 4 anos, já que, em alguns estados como o Paraná, o ensino primário poderia ser concluído em apenas 3 anos. Cada ano letivo seria formado por 10 meses, conforme disposto no art. 14 da Lei.

A Lei determinou que o sistema de ensino brasileiro seria único em todo o país, como expresso no art. 24. Entretanto, o art. 26 permitiu que cada Estado e o Distrito Federal tivessem sua própria legislação do ensino, desde que "se atendam aos princípios do presente Decreto-lei." (BRASIL, Decreto-Lei nº 8.529, 1946).

No art. 28, a Lei apresentou a classificação das escolas primárias em: escola isolada (E.I); escolas reunidas (E.R); grupos escolares (G.E) e escola supletiva (E.S). Para a E.S, não importava o número de turmas, alunos e professores, pois tudo dependia de cada contexto local. Já os G.E era quando possuíssem "cinco ou mais turmas de alunos, e número igual ou superior de docentes" (BRASIL, Decreto-Lei nº 8.529, 1946), ou seja, foi um modelo de escola característico dos centros urbanos. Em relação aos E.R, era quando havia de duas a quatro turmas de alunos, e número correspondente de professores, modelo característico de pequenas cidades e vilas. Por último, as E.I eram formadas apenas por uma "turma de alunos, entregue a um só docente", que trabalhava todas as classes/séries ao mesmo tempo, sendo o modelo predominante na zona rural (BRASIL, Decreto-Lei nº 8.529, 1946).

É importante salientar que as escolas isoladas (E.I) apresentavam um número muito superior em relação às demais, cerca de 80% do total na época. Essas escolas também ficaram conhecidas como escolas multisseriadas, como destacou Cattelan (2014). Uma escola que reunia 1ª, 2ª, 3ª e 4ª séries em uma mesma sala, com um único professor. Atualmente, esse modelo de escola ainda existe no Brasil, estando instaladas em localidades isoladas.

Pelo artigo 39, a Lei expressou a gratuidade do ensino, sem excluir a criação de caixas escolares, com arrecadações financeiras dos familiares do aluno, algo que já era previsto na constituição de 1937. O artigo 41 versou sobre a obrigatoriedade do ensino primário "para todas as crianças nas idades de sete a doze anos, tanto no que se refere à matrícula como no que diz respeito à frequência regular às aulas e exercícios escolares." (BRASIL, Decreto-Lei nº 8.529, 1946). É importante ponderar sobre o contexto brasileiro da época em relação a esse aspecto da legislação. Oliveira (2022) enfatizou que muitas crianças passavam da idade escolar sem

frequentar a escola, entre os principais motivos estavam a falta de escolas para todas as crianças estudarem e, em alguns casos, a decisão dos pais em manter o filho ocupado com o trabalho familiar ao invés de encaminhá-lo à escola.

A Lei estabeleceu, pelo artigo 34, que o professor do ensino primário deveria ser brasileiro, maior de 18 anos, com "boas condições física e mental, e que haja recebido preparação conveniente, em cursos apropriados." (BRASIL, Decreto-Lei nº 8.529, 1946). A Lei também previu, no seu artigo 48, que cada estado deveria elaborar lei para o ensino primário, tomando como base a lei nacional.

Devido à precariedade dos programas de formação de professores no Brasil, foi promulgada, em 2 de janeiro de 1946, a Lei Orgânica do Ensino Normal pelo Decreto-Lei nº 8.530. Essa medida tinha uma relação direta com o ensino primário, uma vez que o ensino normal capacitava os professores para lecionarem nas escolas desse nível educacional. No entanto, devido à insuficiência na oferta de ensino primário, nem todos os professores dessa etapa eram formados no ensino normal, como destacado por Oliveira (2022). Contudo, tal legislação foi um passo importante para a formação de professores e a qualificação do ensino.

Em 20 de agosto de 1946, também foi oficializada a Lei Orgânica do Ensino Agrícola. Como o Brasil era tomado por imensas extensões rurais e com grande aumento da exploração agrícola na década de 1940, essa foi mais uma política implantada na tentativa de fazer com que o povo brasileiro obtivesse condições favoráveis de conhecimento para contribuir, de forma mais eficaz, para com o crescimento do país. No entanto, devido às limitações deste artigo, não iremos nos aprofundar nessa política, que também teve impacto no ensino primário, especialmente o rural.

Ainda em 1946, no dia 18 de setembro, foi sancionada uma nova Constituição Federal, a qual reforçou a questão do ensino primário obrigatório e gratuito para todos, além de garantir os investimentos por parte do poder público. Conforme previsto no artigo 169, a União deveria investir dez por cento de suas arrecadações na educação, "e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento na manutenção e desenvolvimento do ensino." (BRASIL, Constituição de 1946). A Constituição de 1946 dobrou os investimentos municipais em relação à Constituição de 1934. Como os municípios se ocupavam/ocupam, basicamente, do ensino primário, isso fez com que houvesse uma ampliação considerável no número de escolas, aumentando, significativamente, o percentual de escolarização primária nos anos

seguintes.

Todas as políticas públicas implantadas em 1946 solidificaram a base para a expansão e qualificação do ensino primário no Brasil. O desfecho e a continuidade dessas políticas não foram objetos deste texto, mas podemos afirmar que os resultados efetivos não foram de imediato.

## 3 Considerações Finais

Ao concluirmos este breve texto, constatamos as diferentes ideias propostas para as formulações das políticas educacionais na Era Vargas, um período em que muitas mudanças sociais ocorreram no Brasil. O governo de Vargas fomentou o processo de industrialização, o qual exigiu um nível mínimo de escolarização dos trabalhadores. Diante disso, tornou-se necessário expandir a oferta de educação pública à população, a fim de suprir as demandas do sistema capitalista.

Como o povo brasileiro era maciçamente analfabeto, a principal preocupação deveria ser com a oferta do ensino primário, para isso, diversas lideranças políticas se envolveram com a educação. Dentre as principais ações que ocorreram no período, destacaram-se a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, o Manifesto dos Pioneiros da Educação e a Constituição Federal de 1934. Quanto ao ensino primário, as ações foram bem incipientes. Ocorreu a criação de uma comissão para elaborar propostas em 1938, mas esta não apresentou resultados concretos. Em 1942, foi criado o fundo para o financiamento, mas este só foi efetivado a partir de 1945. As medidas mais efetivas só ocorreram a partir de 1946, quando Vargas já não estava mais no poder, como a Lei Orgânica do ensino Primário e Normal e o aumento dos recursos para financiamento na Constituição de 1946.

Com isso, as classes populares foram as mais prejudicadas, especialmente os negros que ainda não tinham superado o trauma da escravidão. Como a maioria dos pobres era analfabeta, o retardo na implementação de políticas para a difusão do ensino primário e para a alfabetização de adultos acentuou, ainda mais, as desigualdades sociais no Brasil.

Durante o período de 1930 a 1945, o governo Vargas impulsionou avanços significativos no ensino primário, que representava a etapa principal no combate ao analfabetismo. Apesar das tentativas, somente em 1946, quando Vargas não estava mais no governo, foi que o ensino primário recebeu uma base sólida para sua expansão e qualificação. Isso ocorreu com a implementação da Lei Orgânica do Ensino Primário e do Ensino Normal.

A primeira estabeleceu diretrizes e fortaleceu o ensino em uma perspectiva nacional, enquanto a segunda abriu caminho para a qualificação dos professores do ensino primário.

Além dessas medidas, em 1946, tivemos a promulgação de uma nova Constituição, a qual elevou de 10 para 20% os investimentos dos municípios em educação, ampliando significativamente os investimentos no ensino primário, especialmente nas zonas rurais

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. Rio de Janeiro: Diário do Congresso Nacional - 24/2/1891, p. 523. Coleção de Leis do Brasil - 1891, Página 1 Vol. 1. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/publicacoes/republica. Acesso em: 15 de jan de 2021.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União - Seção 1 - Suplemento - 16/7/1934, p. 1. Diário da Câmara dos Deputados - 19/12/1935, p. 9253. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19351-11-abril-1931-560265-publicacaooriginal-82985-pe.html. Acesso em: 15 de jan de 2021.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União - Seção 1 - 10/11/1937, p. 22359. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19351-11-abril-1931-560265-publicacaooriginal-82985-pe.html. Acesso em: 15 de jan de 2021.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União - Seção 1, de 25/9/1946, p. 13319. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 15 de jan de 2021.

BRASIL. Decreto nº 19.402, de 14 de novembro de 1930. Cria uma Secretária de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União - Seção 1 - 18/11/1930, p. 20883. Disponível em: www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19402-14-novembro-1930-515729-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 15 de jan de 2021.

BRASIL. Decreto nº 19.941, de 30 de abril de 1931. Dispõe sobre a instrução religiosa nos cursos primário, secundário e normal. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União - Seção 1 - 6/5/1931, Página 7191 (Publicação Original). Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19941-30-abril-1931-518529-norma-pe.html. Acesso em: 15 de jan de 2021.

BRASIL. Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931. Cria o Conselho Nacional de Educação. Rio de Janeiro: Diário Oficial - 15/4/1931, p. 5799. Disposto em:

http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/publicacoes/republica. Acesso em: 15 de jan de 2021.

BRASIL. Decreto-lei nº 868, de 18 de novembro de 1938. Cria, no Ministério da Educação e Saúde, a Comissão Nacional de Ensino Primário. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União - Seção 1 - 21/11/1938, p. 23163. Coleção de Leis do Brasil - 1938, p. 125 Vol. 4. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22167-5-dezembro-1932-526985-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 15 de jan de 2021.

BRASIL. Decreto-lei nº 4.958, de 14 de novembro de 1942. Institui o Fundo Nacional do Ensino Primário e dispõe sobre o Convênio Nacional de Ensino Primário. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União - Seção 1 - 14/11/1942, p. 16657. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22167-5-dezembro-1932-526985-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 15 de jan de 2021.

BRASIL. Decreto-lei nº 6.785, de 11 de agosto de 1944. Cria os recursos para o Fundo Nacional do Ensino Primário, e dá outras providências. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União - Seção 1 - 16/8/1944, p. 14361. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22167-5-dezembro-1932-526985-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 15 de jan de 2021.

BRASIL. Decreto-lei nº 19.513, de 25 de agosto de 1945. Disposições regulamentares destinadas a reger a concessão do auxílio federal para o ensino primário. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União- Seção 1 - 16/8/1944, p. 14361. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22167-5-dezembro-1932-526985-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 15 de jan de 2021.

BRASIL. Decreto-lei nº 8.529, de 2 de janeiro de 1946. Lei Orgânica do Ensino Primário. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União - Seção 1 - 4/1/1946, p. 113. Coleção de Leis do Brasil - 1946, Página 640 Vol. 1. Disponível em: Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22167-5-dezembro-1932-526985-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 15 de jan de 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 8.530, de 2 de janeiro de 1946. Lei Orgânica do Ensino Normal. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União - Seção 1 - 04/01/1946, p. 116. Coleção de Leis do Brasil - 1946, p. 646 Vol. 1. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8530-2-janeiro-1946-458443-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 15 de jan de 2021.

BRASIL. Decreto-lei nº 9.613, de 2 de agosto de 1946. Lei Orgânica do Ensino Agrícola. Rio de Janeiro: Diário oficial da União – Seção 1-23/8/1946, Página 12019. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9613-20-agosto-1946-453681-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 15 de jan de 2021.

CATTELAN, Carla. **Educação Rural no Município de Francisco Beltrão entre 1948 a 1981**: a escola multisseriada. 2014. 248 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Francisco Beltrão, 2014.

CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade Temporã:** O Ensino Superior, de Colônia a Era Vargas. 3ª ed. São Paulo: Ed Unesp, 2007.

D'ARAUJO, Maria Celina. **A Era Vargas**. 1ª ed. São Paulo: Moderna, 1997.

DÁVILA, Jerry. **Diploma de Brancura:** política social e racial no Brasil 1917-1945. São Paulo: Ed. UNESP, 2005. 400p.

GHIRALDELLI, Junior Paulo. **Filosofia e História da Educação Brasileira**. 1ª ed. Barueri, SP: Manole, 2003.

GUILHERME, Willian Douglas, SANTOS, Sônia Maria dos. O Conselho Nacional de Educação: 1931 a 1936. **Revista Brasileira de História da Educação**. v.19, 2019. Disponível em: http://dx.doi.org/10.4025/rbhe.v19.2019.e053. Acesso em 15 de jan de 2021.

HORTA, J. S. B. **O hino, o sermão e a ordem do dia**: regime autoritário e a educação no Brasil (1930-1945). 2 ed. Campinas: Autores Associados, 2012.

OLIVEIRA, Vilson Jaques de. **O ensino primário no Sudoeste do Paraná entre 1930 e 1952**: criação, difusão e organização. 2022. 250 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Francisco Beltrão, 2022.

PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação Popular e Educação de Adultos**. São Paulo: Edições Loyola, 1987.

PARANÁ. Decreto nº 17 de 9 de janeiro de 1917. Código de Ensino. Colecção de decretos e regulamentos de 1917. Curitiba: Tipografia d'A República, 1917. 562.

PILETTI, C. & PILETTI, N. **História da educação**: de Confúcio a Paulo Freire. 1ª ed. 3ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2016.

ROMANELLI, Otávio de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 24ª ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2000.

SANTOS, Monica Luise. Revisando Artur Ramos: A cultura negra e o debate da educação e seu poder de correção e controle social na década de 1930. _____In: **A história da educação em manuscritos periódicos e compêndios do XIX e XX**. EdUERJ, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://doi.org/10.7476/9788575114834. Acesso em 15 de jan de 2021.

SAVIANI, Demerval. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. 2ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008. (Coleção memória da educação).

SCHWARTZMAN, Simon, BOMENY, Maria Helena Bousquet, COSTA, Vanda Maria Ribeiro. **Tempos de Capanema**. São Paulo: Paz e Terra: Fundação Getúlio Vargas, 2000.