

AS TENDÊNCIAS DA MUDANÇA SOCIAL E EDUCATIVA NA AMÉRICA LATINA

Germán W. Rama

Este artigo foi elaborado como parte do Projeto "Desenvolvimento e Educação na América Latina e no Caribe", executado conjuntamente pela UNESCO, pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), mas não representa, necessariamente, as opiniões das instituições das Nações Unidas acima mencionadas. O artigo foi traduzido por Horacio González, a partir de sua versão em espanhol incluída no livro da UNESCO-CEPAL-PNUD-UNICEF *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe*, editado pela Unicef em Santiago do Chile, 1980, e é publicado com a devida autorização.

Germán W. Rama é uruguaio, licenciado em História, com estudos posteriores em Sociologia; exerceu a cátedra universitária em seu país e na pós-graduação da Universidade Nacional da Colômbia; é Oficial de Desenvolvimento Social da CEPAL e foi designado, pela sua Organização e pela UNESCO, Coordenador do projeto *Desenvolvimento e Educação na América Latina e o Caribe*. Autor de livros e artigos sobre temas de sociologia da educação, entre os quais se destacam: *Grupos sociais e ensino secundário*; *O sistema universitário na Colômbia*; *Educação média e estrutura social na América Latina e Educação e Democracia*.

O Fenômeno Educativo no Marco da Estrutura Social Latino-americana

A magnitude das mudanças sociais experimentadas pela América Latina no último quarto de século, e dentro delas o notável crescimento do atendimento educativo, tendem a atrair a observação e a análise para os fenômenos da história imediata. Ante o vigor da urbanização e o crescimento da indústria, a etapa anterior à última guerra mundial — caracterizada pelo predomínio

da produção primária e a importância da população rural — adquire um caráter de "história remota" que, enquanto tal, não resulta significativa para a explicação das estruturas contemporâneas.

Diante dessa tentação, cabe evocar a ampla discussão desenvolvida no campo das ciências sociais sobre o papel do tempo e a importância da história na conformação das estruturas sociais, cujas conclusões foram recentemente reiteradas por um de seus protagonistas: "Não está o presente em grande medida preso por um passado obstinado em sobreviver, e não é o passado, por

*suas regras, suas diferenças e semelhanças, a chave indispensável para a compreensão séria do presente?*¹. Afirmação coincidente com o pensamento expresso há três quartos de século por Émile Durkheim ao fundamentar seu curso sobre a história do ensino na França: " (...) só estudando com cuidado o passado poderemos chegar a antecipar o futuro e a compreender o presente e, conseqüentemente, uma história do ensino é a melhor escola pedagógica"².

A cultura outorga solidez ao edifício social construído a partir das estruturas econômicas e consolida a legitimidade da ordem vigente; por isso tem um peso tão importante com relação às outras dimensões sociais e sobrevive às estruturas econômicas e ao sistema de poder que lhe deram origem, recebendo a influência das mudanças que se vão produzindo nessas ordens. Porém, mantendo-se ao mesmo tempo como um contexto parcialmente autônomo de caráter conservador, normalmente a última barreira defensiva dos sistemas de poder caducos ou de grupos sociais dominantes assediados por processos de mobilidade social. Assim, os efeitos transformadores que sobre o corpo social têm um período de uns poucos decênios devem avaliar-se com relação aos processos sócio-culturais de longa duração que, no caso da América Latina, medem-se por centúrias.

Na América Latina as "mutações econômicas" originadas em processos e demandas provenientes dos centros dominantes do sistema mundial favoreceram geralmente o estabelecimento de novas situações sociais, nas quais os elementos "modernizadores" vinculam-se às estruturas de poder anteriores e se imbricam nas relações de dependência vigentes entre os grupos sociais, fundindo-se com o sistema anterior e transmitindo-lhe nova vida, pois legitimam em nome de valores pretensamente modernos.³

Enquanto a Europa conheceu as violentas modificações na estrutura de poder que caracterizaram o longo ciclo que vai da revolução burguesa até a fracassada revolução proletária, exemplificados no processo francês a partir da derrocada da monarquia de 1789 até a Comuna de Paris em 1871; e os Estados Unidos passaram pela Guerra de Secessão como desenlace da presença incompatível de dois modelos econômicos e sociais, o agrícola escravagista e o moderno capitalismo industrial; e a Rússia e a China sofreram transformações profundas originadas nos violentos processos culminados em 1917 e 1949; e em parte do Terceiro Mundo a descolonização posterior à Segunda Grande Guerra vinculou-se com o estabelecimento de novos modelos sociais — na América Latina, pelo contrário, a característica dominante tem sido a adaptação, a mudança social parcial, em um processo "continuista", sujeito a crises endêmicas.

A Revolução Independentista constituiu profundo trauma, derivado fundamentalmente das dificuldades para construir os novos Estados, mas não implicou em mudanças essenciais nas estruturas produtivas, nem nas relações de dependência entre os grupos sociais, e, menos ainda, nos valores e manifestações da cultura de origem colonial que se projetou ao longo do século XIX e, em alguns países, até o século XX. Com exceção da revolução mexicana de 1910-1920 e

da revolução cubana de 1959, não se registraram situações em que a cúpula do poder perdesse o controle do Estado em condições de violência, em favor de um modelo que alterasse profundamente as relações preexistentes. As longas, e às vezes sangrentas, lutas políticas latino-americanas foram em geral motivadas pelas contradições entre grupos que pertenciam tradicionalmente à cúpula do poder, enquanto as variadas tentativas dos setores populares para assumir um papel protagonista foram assimiladas e bloqueadas, concluindo na maioria dos casos em reformas parciais em benefício de alguns grupos sociais, que não asseguraram uma dinâmica de participação crescente para o resto, situados em posições mais débeis em relação ao poder.

Obviamente, uma definição que generalize tendências na América Latina é um exercício de validade limitada, já que se devem levar em conta as profundas diferenças que desde suas origens condicionaram as distintas regiões, aprofundadas através do tempo pelas desiguais experiências de povoamento, de inserção nos mercados mundiais, pelas diferentes formas de relação que se estabeleceram entre suas classes sociais e pela diversidade de escala das sociedades nacionais.

Uma análise adequada vai além do alcance deste artigo. Resulta legítimo, porém, recuperar alguns traços comuns à história das grandes massas que habitaram e habitam os espaços rurais da região e cujos antepassados não "escolheram" fazer parte das novas sociedades, ao contrário daqueles que chegaram a nossa América — especialmente nos países do Cone Sul — a partir de meados do século XIX, atraídos pela escassez de mão-de-obra e pela presença de fazer fortuna.

A proeminência das estruturas rurais perdura na América Latina até um passado muito recente. Ainda em 1950, não mais de 26% da população residia em centros de mais de 20.000 habitantes, atingindo 45% em 1975. A forte dispersão continua sendo um atributo distintivo da população rural. Embora não haja medições diretas do fenômeno, um estudo sobre distribuição populacional segundo unidades administrativas — o que inclui urbano e rural — demonstrava que, por volta de 1970, 35% da população total residia em unidades de menos de 25 pessoas por quilômetro quadrado, densidade que dificulta o estabelecimento de relações sociais e culturais fluidas.

1 Fernand Braudel, *Civilisation matérielle, économie et capitalisme, XVe. — XVIII e. siècle*, Tome 3, "Le temps du monde". Ed. Armand Colin, Paris, 1979, pág. 10.

2 Emile Durkheim, *L'évolution pédagogique en France*, Presses Universitaires de France, 2ª edição, Paris, 1969, pág. 16.

3 Sobre o fenômeno das sucessivas rearticulações entre o "arcaico" e o "moderno", cf. Florestan Fernandes, "Problemas de conceptualización de las clases sociales en América Latina", em Raúl Benítez Zenteno (coordenador), *Las clases sociales en América Latina*, Siglo XXI editores, México, 1973; e sobre o conceito semelhante de "fusão", cf. Ginó Germani, *Política y sociedad en una época de transición*, Paidós, Buenos Aires, 1962.

Para compreender a natureza dos atuais problemas culturais e educativos da região é preciso fazer comparações com o processo de urbanização nos países de precoce desenvolvimento industrial: em 1801, na Inglaterra, 25% da população total já residia em centros de mais de 5.000 habitantes e 40% estava concentrado em cidades de mais de 2.000; na Holanda, 65% da população era urbana em 1795.⁴

Foi precisamente no espaço rural onde se estabeleceram articulações sociais e culturais que se projetam para o presente. Um inventário dos elementos que perduraram e se reintegram como condicionantes nas estruturas que emergem em ciclos recentes, particularmente a partir da década de 40, deveria levar em conta que:

a) A América Latina sofreu uma dominação colonial extraordinariamente prolongada. Essa dominação estabeleceu relações de dependência muito específicas — o sistema "oligárquico" — como variadas formas de servidão e escravidão para os diferentes modelos econômicos que se sucederam. Essas distintas formas de dominação sobre os homens correspondem a diferentes formas de acumulação de capital, relacionadas com a apropriação da terra, que em alguns casos estabeleceram-se nos primórdios do período colonial, e em outros fixaram-se na etapa de exportação de bens primários.

b) Há quase cinco séculos da descoberta e conquista da América, mantém-se a discriminação da população indígena. Esta tem importância numérica fundamentalmente nos países andinos, no México e na Guatemala — com um total calculado para a região na casa dos vinte milhões e importantes taxas de crescimento nos últimos anos — e sua identidade destaca-se nos casos das chamadas "regiões de refúgio", nas quais, no decurso de uma longa experiência de dominação, configurou-se uma "cultura de resistência". As formas que assume estão muito longe das que existiam antes da conquista, empobrecidas pelos processos de aculturação derivados da relação de dominação e pela rigidez imposta pela própria atitude de resistência. No entanto, a defesa ferrenha da língua, veículo essencial para a conservação de um universo cultural diferenciado, define esses grupos sociais, cujas características são atribuíveis a alguma coisa a mais do que as paupérrimas condições a que estão reduzidos e à forma em que obrigatoriamente se inserem nas relações de produção.⁵

Para esses grupos testemunhas, o traumatismo da conquista iniciou "o/ tempo dos brancos (. . .) /como/ inversão simétrica do tempo dos antepassados (. . .) /que/ (. . .) representava a ordem e a medida; uma vez destruídos, o presente só pode ser tempo louco."⁶

c) Um outro componente de importância na conformação da população latino-americana, especialmente a rural, foi o escravo africano, trazido fundamentalmente para as plantações do Brasil e da zona do Caribe. Neste caso, a evolução cultural foi diferente, porque o comércio de escravos unificou, numa só categoria de "negros", grupos provenientes de culturas diferentes, e as condições de trabalho vincularam-nos em maior medida às formas de produção relativamente mais modernas da época, com o que as línguas originais desapareceram rapidamente. A escravatura, porém, esteve vigente em alguns países da América Latina até há pouco menos

de cem anos (até 1888 no Brasil), de maneira que as relações entre a minoria branca aristocrática e a maioria negra, estigmatizadas pela escravatura, estão ainda de alguma forma presentes na memória coletiva.

d) Diversos tipos de relações de servidão e de fixação dos homens à terra caracterizaram as estruturas sociais rurais da Colômbia até épocas recentes. Sem pretender uma recapitulação das distintas formas de coação que acompanharam e acompanham a exploração da mão-de-obra rural, deve lembrar-se que para satisfazer demandas das economias centrais e ampliar a fronteira agrícola, têm-se reiterado procedimentos de sujeição e violência, dentre os quais o trabalho forçado através do endividamento permanente tem sido um dos mais generalizados.⁷

e) A prematura apropriação de terras por parte de uma minoria, a reserva de mão-de-obra fornecida pela população indígena, a importação de escravos e, posteriormente, o transplante dos "indentures" asiáticos para as colônias inglesas do Caribe (forma mais ou menos disfarçada de escravidão)⁸, unidos às tecnologias de exploração que se adotaram nas sucessivas etapas, bloquearam a aparição de um campesinato médio, ao mesmo tempo que impediram o desenvolvimento de instituições intermediárias e de tipo comunal autônomo com relação ao poder do Estado.

⁴ Cfr. UNICEF, *Situación de la infancia en América Latina y el Caribe*, Cap II "Distribución espacial de la población", Santiago de Chile, 1979, págs. 36 e 37; Fernand Braudel, *op. cit.*, Tomo I, *Les structures du quotidien*, Cap. 8 "Les Villes", pág. 424 e 425.

⁵ As tendências recentes para a organização da população indígena se expressam, entre outras fontes, em *Documentos de la segunda reunión de Barbados: indianidad y descolonización en América Latina*. Ed. Nueva Imagen, México, 1979; veja-se em particular Guillermo Bonfil Batalla, "Las nuevas organizaciones indígenas."

⁶ Nathan Wachtel, *Los vencidos. Los indios del Perú frente a la conquista española (1530-1570)*, trad. de Antonio Escobedo, Ed. Alianza, Madrid, 1976, pág. 59; a citação provém de *Chilam Balam*, edição traduzida por B. Peret, pág. 56 (original francês: *La vision des vaincus. Les indiens du Pérou devant la conquête espagnole*, Ed. Gallimard, Paris, 1971) e *Literatura del México antiguo*, edição e versões de textos de Miguel León Portilla, cap. X "Visión de los vencidos: el testimonio indígena acerca de la conquista", Ed. Biblioteca Ayacucho, Caracas, 1978.

⁷ Cfr. Colloques internationaux du Centre National de la Recherche Scientifique, *Les problèmes agraires des Amériques Latines*, Paris 11-16 octobre, 1965, Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1967. Para o caso da borracha, veja-se N. Lopes Patarra e O. Ianni "Conceição do Araguaia", em *Pesquisa nacional sobre a reprodução humana*, Estudos de população II, São Paulo, Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), 1978.

⁸ O "indenture system" consistiu em um "contrato" mediante o qual o imigrante, em troca da passagem, devia trabalhar para o empresário durante 7 anos sem receber salário. Cf. Colin Henfrey, "Guyana", em Claudio Veliz (ed.) *Latin America and the Caribbean, A Handbook*. Ed. Anthony Bloud, Londres, 1968.

Nas sociedades do Rio da Prata, o vácuo populacional e a demanda de produtores agropecuários na segunda metade do século XIX atraíram importante contingente da população europeia motivada pela possibilidade de acesso à terra.

As tendências iniciais do povoamento das colônias agrícolas teriam possibilitado o desenvolvimento de sociedades baseadas em classes médias rurais, embora o processo tivesse alcance parcial na Argentina e mais limitado no Uruguai, em virtude da concentração do poder e do açambarcamento da terra pelas grandes explorações pecuárias.⁹

Mais sucesso teve o caso da Costa Rica: o surgimento de uma classe de pequenos proprietários dedicados à produção de um bem exportável, o café, teve considerável gravitação no estilo de desenvolvimento desse país — analisado por J.F. Garcia¹⁰ — já que os graus distintos de participação dessa classe média agrária na estrutura de poder refletem-se na configuração de um sistema político com funções de arbitragem entre os distintos grupos sociais e com relação ao qual a educação desempenhou papel primordial de instrumento integrador da população em uma sociedade nacional.

A necessidade de mão-de-obra para estender a fronteira agrícola em regiões onde o valor econômico da terra era nulo, sem a prévia aplicação de trabalho humano em forma intensiva, é a base do surgimento de classes médias agrárias que não atingiram escala nacional como no caso do antigo Caldas, na Colômbia.¹¹

As limitadas exceções descritas destacam o peso do conjunto de fatores, enunciados ao princípio desta seção, que influíram para que a evolução da sociedade rural, e conseqüentemente a de toda a sociedade das ex-colônias ibéricas, tenha sido tão diferente das que experimentaram tanto as colônias de povoamento anglo-saxônico quanto os países europeus do norte, cujos processos sociais incluíram a conformação de variada gama de pequenos e médios produtores rurais apoiados em formas associativas, vinculadas prematuramente com a economia comercial e os centros urbanos locais e com participação política expressa em partidos agraristas.¹²

A Relação Educação-Estado em dois Contextos Históricos

A história da educação na América Latina apresenta diferenças apreciáveis com a experiência cultural e educativa da Europa e dos países anglo-saxônicos de ultramar.

Nos países europeus e nas nações originadas em colônias de povoamento britânico — que têm em comum o início precoce da experiência democrática e que contam com os registros de maior continuidade institucional — a alfabetização desenvolveu-se sob a influência inicial da Reforma religiosa, que estabeleceu que "(...) os homens de Deus devem ser instruídos porque têm que aprender a palavra de Deus em páginas impressas". Isto é, a importância atribuída à comunicação direta do homem com a divindade, através da leitura

da Bíblia, abriu o caminho para um processo geral de alfabetização — ou pelo menos de aprendizado da leitura — que, ainda que não originado diretamente nas demandas do aparelho econômico, influiu poderosamente no desenvolvimento do moderno capitalismo, na medida em que possibilitou a capacitação da mão-de-obra para o desempenho de tarefas cada vez mais complexas requeridas por aquele, e foi um dos fatores que favoreceu o precoce desenvolvimento de regiões protestantes.¹³

Um conjunto de fatores impulsiona o desenvolvimento da alfabetização: eles vão desde as facilidades oferecidas pela difusão da imprensa até o papel das cidades e a estreita vinculação entre elas e as áreas rurais, passando, no plano político, pela disputa pelo poder entre a nobreza e a burguesia e as necessidades desta estabelecer a unidade nacional, integrando em um só mercado e sob um sistema político, áreas culturalmente diferenciadas. O peso de cada elemento varia segundo os casos nacionais, embora pareça evidente que o fator religioso foi crucial para a alfabetização de grupos sociais baixos, cujos integrantes desempenhavam ocupações com escassos ou nulos requisitos de qualificação. Uma prova disso são as diferenças educativas entre populações

⁹ Para o caso do Uruguai cf. G.W. Rama, "Dependencia y segmentación en el Uruguay en el siglo XIX", en *Revista paraguaya de sociología*, n.º 44, enero-abril de 1979. Para o caso da Argentina, cf. H. Giberti, *Historia económica de la ganadería argentina*, Ed. Solar, Buenos Aires, 1974; e J.R. Scobie *Revolución en las pampas. Historia social del trigo argentino, 1860-1900*, Ed. Solar-Hachette, Buenos Aires, 1968.

¹⁰ Cf. José Fernando García, "Educación y Desarrollo en Costa Rica", em *Educación y Sociedad en América Latina y el Caribe*, G.W. Rama (coord), UNICEF, San Jorge, Chile, 1980.

¹¹ Cf. Rodrigo Parra Sandoval, *La educación rural en la zona cafetera colombiana*. UNESCO-CEPAL-PNUD. Proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", DEALC/15, Buenos Aires, septiembre 1978.

¹² Para o caso de Nova Zelândia, cf. entre outros, W.B. Sutch, *Colony or Nation?*, Sidney University Press, 1968; A.H. McLintock (ed.), *An encyclopaedia of New Zealand*, Wellington 1966; para o caso da Dinamarca: I.B. Frederiksen "L' agriculture" e F. Skrubbeltrang, "Le mouvement coopératif", in *Le Danemark*, Ministère des Affaires Etrangères, Copenhague, 1972. Para uma interpretação mais geral do papel das classes médias proprietárias e a democracia, vejamos: Barrington Moore Jr., *Social origins of dictatorship and democracy*, Allen Lane, The Penguin Press, London, 1967; e Ch. Wright Mills, *Las clases medias en Norteamérica (White-Collar)*, trad. de José Bugeda Sanchiz, Ed. Aguilar, Madrid, 1961.

¹³ "(...) alguns empresários fabris queixaram se, na minha presença, de não poderem utilizar como contramestre certos operários, que, embora excelentes, careciam de conhecimentos escolares. Este era especialmente o caso das regiões católicas." K. Marx e F. Engels, *Critique de l'éducation et de l'enseignement*, compilação e tradução de Roger Dangeville, Ed. F. Mâspero, Paris, 1976, pág. 70.

protestantes e católicas de um mesmo país — por exemplo, Alemanha e Suíça — ainda no final do século XIX.

Entretanto, ainda com altos e baixos e as diferenças anotadas, a capacidade de ler e depois de escrever, difundiu-se primeiro nos centros urbanos e a seguir no meio rural, com precedência à intervenção do Estado e antecipando em alguma medida os requisitos de qualificação exigidos pelo desenvolvimento da indústria. Por exemplo, nos fins do século XVIII, na região norte e noroeste da França, quase três quartas partes dos homens assinavam seu registro de casamento; em Paris, em 1847-1848, 87% do operários e 79% das operárias sabiam ler; na Alemanha, em 1887, apenas 0,8% dos recrutas de exército eram analfabetos; em 1900, na Bélgica, 83% da população de 8 a 15 anos era alfabetizada; na Inglaterra e Gales, em 1901, apenas 1,4% dos homens não sabiam assinar o registro de casamento; em 1907, na Suécia, o número de recrutas analfabetos não ultrapassava 0,3%.

Na América Latina, os escassos dados disponíveis mostram situação inversa: na Argentina, o analfabetismo da população de mais de 14 anos atingia 53% em 1895; no Chile, no mesmo ano, subia a 68%; em Cuba, atingia 43% da população maior de 10 anos; finalmente, no Brasil, na segunda década do século XX, enquanto no Estado de Rio de Janeiro atingia 41%, estava na casa de 80% para o conjunto do país.¹⁴

As origens dessa situação devem ser buscadas nas estruturas de dominação que se estabeleceram a partir da Colônia. Ao monopolizar a linguagem dominante e negar valor social à linguagem dominada, os ibéricos e seus descendentes instituíram importante mecanismo de controle da mediação.¹⁵ Estavam conscientes de que qualquer modalidade integradora podia criar um tipo de aculturação com capacidade não só para propor uma nova identidade, como também para tornar viável a resistência. Neste sentido, uma Ordem Real advertia que "(...) o estabelecimento de escolas nas aldeias pode trazer perniciosas conseqüências" e que "os índios devem ser instruídos somente na doutrina cristã, pois qualquer outro ensino é muito perigoso, em razão de que a partir da conquista parece que não houve revolução desses naturais que não proceda de alguém mais instruído".¹⁶

Para o conjunto da população rural e para a população operária das cidades no século XIX, os mecanismos coercitivos do poder impuseram uma autoridade mantida mediante a interiorização de condutas de acatamento, surgidas de relações de dependência muito personalizadas.

Para a tecnologia imperante bastava a capacitação provida pela socialização familiar ou pelo aprendizado direto no trabalho, que faziam desnecessária a educação formal, enquanto que a legitimidade da dominação estabelecia-se pela socialização emergente das relações de dependências nas fazendas e latifúndios e pelo trabalho da Igreja, definido por uma concepção mágica abarrotada de ameaças de sanções e não por uma orientação voltada para a educação sistemática.

Neste contexto, as tentativas de prover as massas de uma educação elementar responderam a motivações eminentemente políticas, em uma dupla vertente: fazer

dela o elemento unificador para construir a nação e a pedra chave para a configuração dos cidadãos. Precozmente, no pensamento da Revolução Independentista, a educação é percebida como a base da nova sociedade, cujo perfil de integração, rejeição da discriminação racial e participação coletiva nas decisões é exatamente assimétrico do da dominação colonial. Este enfoque, que apresenta Gregório Weimberg¹⁷, manifesta-se nas palavras de Manuel Belgrano: "Talvez nossos leitores se enfastiem com o fato de que lhe falemos tanto de escolas: porém, que se convençam de que existem em um país que necessita lançar os fundamentos de sua prosperidade perpétua (...)". Enquanto que a *Disposição constitucional de 1811 sobre a educação*, da Venezuela, ao se referir aos índios, expressa que "as bases do sistema do governo que nesta Constituição tem adotado a Venezuela não são outras que as da Justiça e da Igualdade, encarrega muito particularmente os governos provinciais; que assim como não de aplicar suas fadigas e cuidados para conseguir a ilustração de todos os habitantes do Estado, proporcionar-lhes escolas, academias e colégios onde possam aprender, todos os que assim desejem, os princípios da religião, da moral, da política, das ciências e artes úteis e necessárias para o sustento e prosperidade dos povos, procurem por todos os meios possíveis, atrair para estas casas de ilustração e ensino os referidos cidadãos naturais, fazê-los compreender a íntima união que têm com todos os outros cidadãos, as considerações que eles merecem do governo e os direitos de que gozam pelo

¹⁴ Dados de: François Furet e Jacques Ozouf, *Lire et écrire: alphabetisation des français de Calvin a Jules Ferry*. Les Editions de Minuit, Paris, 1977; Carlos Cipolla, *Educación y Desarrollo en Occidente*, Ariel, Barcelona, 1970; *Anuario estadístico de la República Oriental del Uruguay. Censo General de la República en 1908*. Montevideo, 1911; Gino Germani, *Estructura social de la Argentina*. Ed. Raigal, Buenos Aires, 1955; Jorge Nagle, *Educación e sociedade na Primeira República*, Ed. Universidade de São Paulo, 1974; Germán W. Rama, "Educación media y estructura social en América Latina", in *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, nº 3, Santiago, 1972.

¹⁵ A inferioridade social e psicológica que se percebe nos falantes da língua dominada tem sido descrita pelo linguísta Gavino Ledda que, até os 20 anos, foi pastor de gado analfabeto, nos seguintes termos: "Lá ninguém compreendia meu sardo. Naquele lugar eu era "mudo" e carecia de linguagem: como um ser inferior que não podia exprimir o que pensava." Padre Padrone, tradução do italiano de Silvia Furió, Editorial Crítica, Barcelona, pág. 191.

¹⁶ Real Orden al Virrey del Perú sobre el Colegio de caciques e índios nobles en Lima (San Lorenzo, 24 de noviembre de 1785). Reproduzido pela *Biblioteca Americana* (Tomo I, Londres, 1823, pág. 367). Citação de acordo com a edição fac-similar da Presidência da República da Venezuela, em Homenagem ao 6º Congresso da Associação da Academias de Língua, Caracas, 1972.

¹⁷ G. Weinberg, *Modelos educativos en el desarrollo histórico de América Latina*. UNESCO-CEPAL-PNUD, projeto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe". DEALC/5, Buenos Aires, 1º de julho de 1977, pág. 15.

fato de serem homens iguais a todos os de sua espécie(. . .)¹⁸

Posteriormente, os mais eminentes animadores da educação popular, entre os quais figuram em primeiro plano Domingo Faustino Sarmiento e José Pedro Varela, apoiaram-se na experiência norte-americana. Impressionados pela relação entre a classe média rural, as organizações locais de caráter intermediário, cuja função era assegurar a participação social contra balançando o peso do poder do Estado central e a educação popular, propuseram um conjunto de reformas das quais a educativa é a mais freqüentemente lembrada, sem levar em conta muitas vezes que suas propostas estavam estreitamente vinculadas à constituição de vastos setores de pequenos proprietários da terra e de artesãos, e à organização da democracia política. Sua meta era precisamente esta, e para atingi-la pretendiam substituir o monopólio oligárquico do poder detido em sociedades não articuladas, pelo funcionamento da democracia política e a participação em sociedades organizadas como Estados nacionais. Por isso, João Pedro Varela é tão enfático ao definir o objetivo último da educação:

*"A extensão do sufrágio a todos os cidadãos exige como consequência forçada a educação difundida a todos: já que sem ela o homem não tem a consciência de seus atos, necessária para atuar razoavelmente (. . .) temos acreditado que é o bastante decretá-la para instituir a República, e que o vigor de alguns movimentos revolucionários, que mudam os homens sem mudar as coisas, sem operar revoluções verdadeiras, serve para alterar as instituições e moldar em novas formas a vida da sociedade. A obra é impossível: o sonho quimérico. Para estabelecer a República primeiro é preciso formar os republicanos; para criar o governo do povo primeiro é preciso despertar, chamar o povo mesmo à vida ativa; para fazer com que a opinião pública seja soberana primeiro é preciso formar a opinião pública, e todas as grandes necessidades da democracia, todas as exigências da República, só têm um meio possível de realização: educar, educar e sempre educar".*¹⁹

No entanto, o projeto global que eles propõem fracassa enquanto paradigma de referência para a transformação social. Na realidade da América Latina, não existiam as condições que caracterizavam as sociedades que tinham servido como referência, nem os fatores religiosos, nem a integração das áreas rurais com um sistema de cidades, nem sequer havia começado o processo de industrialização; ao contrário, as estruturas de poder internas e as formas de articulação com os centros econômicos dominantes frearam a reforma educativa. Esta logo começará a ter execução generalizada nos meios urbanos, já que as classes médias artesanais e comerciais convertem-se em portadoras do projeto, ao qual aderem impulsionadas pelo processo de mobilização social derivado da imigração.

Tudo isto, entre outros elementos, explica que enquanto na Europa a ação educativa estatal corou um processo de alfabetização já estabelecido, estendendo seus alcances a bolsões marginalizados,²⁰ na América Latina foi a ação estatal que iniciou a alfabetização; enquanto que na Europa o avanço educativo foi paralelo ao processo de urbanização, à economia mer-

cantil, à transformação da condição rural, ao ciclo das revoluções burguesas e proletária, o desenvolvimento educativo foi, nos países da América Latina que o iniciaram, um projeto *intencional* de mudança.

Por outro lado, como as massas européias sabiam ler e podiam ter acesso às diversas mensagens, no decurso do longo período de conflitos ideológicos e sociais que se abre com a queda do Antigo Regime, para os grupos dominantes foi indispensável estabelecer mecanismos institucionais de socialização. *"A educação das massas (. . .) mudou a fisionomia da política. Permitiu com maior realismo o funcionamento da democracia e do sufrágio universal; aumentou amplamente as possibilidades de relação entre o governo e o povo; permitiu às massas vigiar aqueles que designava para administrar o país. Ao mesmo tempo, as fez mais expostas, porém, à propaganda e à lavagem de cérebros e as persuadiu de que deviam sacrificar seus interesses e seus desejos imediatos às causas nacionais supostamente mais importantes (. . .)"*.

*E Guizot, ao comunicar a lei de 1833, que exigia que cada localidade tivesse sua escola primária, dizia aos Prefeitos: "Nós pretendemos criar em cada comuna uma força moral à qual o governo possa recorrer quando a necessite."*²¹

Finalmente, no grande debate sustentado na Europa entre conservadores, progressistas, socialistas e subgrupos diversos, todas as partes *apostaram* na educação, considerando-a agência chave para a socialização, e lutaram entre si, ora para se assegurar o controle ideológico do aparelho oficial, ora para manter as redes educativas autônomas em relação a ele, fazendo da escola o espaço privilegiado das lutas políticas e confiando na sua mediação para internalizar nas massas os valores preconizados por cada grupo.²² Ao contrário, na América Latina a

¹⁸ Ibidem, pág. 17.

¹⁹ José Pedro Varela, *La Educación del Pueblo*, edição original de 1874, transcreve-se de acordo com a nova edição da coleção de Clássicos Uruguaios da Biblioteca Artigas, Montevideu, 1964, pág. 71.

²⁰ Cfr. François Furet e Jacques Ozouf, *Lire et écrire: l'alphabétisation. . .*, op. cit.

²¹ Théodore Zeldin, *Histoire des passions françaises* Tomo II, "Orgueil et intelligence", Ed. Recherches, Paris, 1978. Tradução do inglês de Catherine Erhel e Odile de Lalène, págs. 161 e 172. Título original, *France 1848-1945*, vol. I "Ambition love and politics", (1973), vol. II "Intellect, taste and anxiety" (1977) (versão castelhana de G.W. Rama).

²² Os conservadores afirmavam com Guizot: *"A instrução primária universal é, a partir de agora, a garantia da ordem e da estabilidade social"*. (François Furet e Jacques Ozouf, op. cit., Tomo I, pág. 142, versão castelhana de G.W. Rama). Porém, não se deve esquecer que nos momentos de crise, depois da Revolução de 1848, o pensamento dos *salões* parisienses opunha-se violentamente à educação, à qual se acusava de promover atos de rebeldia: *"(. . .) todos estavam de acordo com a urgente descentralização, e propunham muitos meios, tais como (. . .) transferir para Versalhes a*

opção foi educar ou não educar. E quando finalmente iniciou-se a ação estatal, o vácuo educativo era de tal magnitude e o caráter adscritivo da educação às posições sociais superiores tão intenso, que a oferta foi monopolizada pelos grupos mais altos da escala social, mantendo-se como instrumento do *statu-quo* e não como canal para a mobilidade.

Por isso, não se pode estranhar que, apesar das propostas dos reformadores, em 1950, a quase um século e meio da Independência, a taxa de analfabetismo para a população maior de 15 anos estivesse por volta de 50% para o conjunto da região.

Avanços e Limites da Educação Popular.

Na América Latina, o processo de alfabetização das grandes massas não é fenômeno que se manifesta ao mesmo tempo e com penetração semelhante em todos os países. Uns poucos realizaram o maior abatimento das taxas de analfabetismo na primeira metade do século XX: trata-se dos três países do Cone Sul e Costa Rica, seguidos a certa distância por Cuba, Panamá e o Paraguai. Ainda assim, em 1950, a Argentina e o Uruguai tinham um analfabeto em cada 6 pessoas maiores de 15 anos, Chile e Costa Rica tinham um em cada 5, e havia quase um em cada 3 nos países restantes.

As causas da mudança na situação educativa também não foram exatamente as mesmas para todos os países. No entanto, há um elemento comum que se manifesta na queda constante das taxas em todos os países da região — com exceção do Haiti — fazendo-o à razão de quase um por cento anual entre 1950 e 1970, nos países com maior proporção de analfabetos.

Um fator explicativo é a urbanização acelerada a partir da primeira data. A cidade estabelece requisitos e estímulos para a alfabetização, ao mesmo tempo que se facilita o acesso aos serviços educativos. Porém, se a urbanização constitui uma condição favorável, não explica a totalidade do fenômeno nem é suficiente para gerar os processos de mobilização social que são, em último caso, os que explicam a expansão educativa. Por um lado, sociedades com povoamentos humanos fundamentalmente rurais, como a costarricense e a paraguaia, conseguiram elevadas taxas de alfabetização, e o Panamá, com uma taxa de urbanização mais alta, embora abaixo ainda da média latino-americana, estabeleceu registros significativos. Ao contrário, países com taxas de urbanização acima da média regional, como o Brasil, Colômbia e México, registraram historicamente uma alta porcentagem de analfabetos.

Dado que a alfabetização está associada a diversas variáveis: integração cultural nacional, participação social, formação ideológica e capacitação mínima dos recursos humanos para processos produtivos complexos, o avanço na situação educativa deve responder em diversos graus a cada uma delas, cujo predomínio nos sistemas nacionais depende, por sua vez, da correlação de forças existente entre os grupos sociais e dos objetivos destes em termos da imagem da sociedade que aspiram construir.

A primeira variável pode ter sido a causa mais importante do processo paraguaio; uma combinação

das duas primeiras foi seguramente determinante da evolução histórica dos países do Cone Sul e da Costa Rica, enquanto que a participação na cultura e a socialização de setores maciços da população em uma nova mensagem ideológica no marco da reestruturação das relações de poder têm sido fatores predominantes nos processos revolucionários de Cuba e da Nicarágua. No caso de processo acelerado, no Peru sem dúvida interveio intensamente, tal como no Rio da Prata, a vontade de construir a Nação e a tentativa de estabelecer canais de participação para as massas, que no Peru estavam duplamente excluídas pelas condições sociais e pela superposição lingüística. Ao contrário, a extrema polarização das condições de alfabetização e educação de países como o Brasil, Colômbia e México sugere que a integração cultural esteve condicionada pelo ingresso parcial e paulatino de áreas geográficas e grupos sociais no espaço urbano e moderno da sociedade, mantendo-se simultaneamente a exclusão cultural para os que permaneciam na periferia deste espaço.

Recorrendo a uma análise mais desagregada, podem-se observar os processos sociais e educativos de acordo com seqüências que permitem ordenar uma considerável quantidade de casos nacionais em dois agrupamentos fundamentais. De um lado, encontram-se os países cujas economias estiveram, muito cedo, articuladas ao mercado mundial, com graus relativamente avançados de modernização social e variedade razoavelmente extensa de camadas sociais médias e de operários fabris e artesanais. No fim da Segunda Grande Guerra, desenvolve-se a indústria substitutiva de importações e registra-se um acréscimo considerável da urbanização que reclamam mão-de-obra qualificada e mecanismos de socialização para assegurar a estabilidade do sistema e a integração da população deslocada. Ambos os fenômenos estão vinculados ao desenvolvimento do mercado interno e às formas populistas que nesse lapso caracterizam a aliança de poder. Nesse período, os esforços educativos estão dirigidos à generalização da educação elementar no âmbito urbano e à penetração crescente no âmbito rural, enquanto que a educação média registra intensas ampliações no atendimento. Este passa a situar-se entre 20% e 30% da população de idade escolar, embora se registre forte canalização de demanda voltada aos ramos normalista e técnicos; a educação superior, a partir de níveis já consideráveis, incremen-

*sede do governo, situar em Bourges as escolas, suprimir as bibliotecas, confiar tudo aos generais de divisão; e se exaltavam as campanhas; o homem iletrado tinha naturalmente mais sentido que os outros! Os ódios abundavam: ódio contra os professores e os adegueiros, contra as aulas de filosofia, contra os cursos de história, contra os romances, os coletes vermelhos, as barbas longas, contra toda independência, toda manifestação individual; pois era necessário restabelecer o princípio de autoridade; que ela se exercesse em nome de não importa o quê; que ela viesse de não importa onde, contanto que fosse força, autoridade!" (Gustave Flaubert, *La educación sentimental*, tradução de Josefina Delgado, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1977, págs. 311/312.*

ta-se de forma limitada, canalizando em alguns casos os recém-chegados para carreiras de menor status.

Este esquema, predominante no Cone Sul, revela uma afirmação das políticas de integração educativa ao nível básico, uma distribuição de educação pós-primária diversificada segundo a estratificação dos grupos sociais e uma educação superior à qual se chega através de filtros sociais e acadêmicos.

Na aliança populista cada grupo social recebe recursos educativos em relação ao ponto de partida, com o qual todos os grupos sentem-se em movimento e a relação de classes é parcialmente modificada por uma taxa de mobilidade ascendente mais intensa, que em parte se origina na expansão do nível superior.

Por outro lado, figuram países cuja articulação econômica com os mercados internacionais foi mais débil, com mercados internos menos importantes, com menor grau de urbanização e uma descontinuidade urbano-rural muito elevada, igual à registrada entre os estratos; neles a classe média era pouco numerosa e de tipo tradicional e o setor operário mínimo. A industrialização é em alguns casos mais débil ou mais tardia, ou apresenta as duas características — por exemplo, o Equador e o Peru; ainda naqueles em que se desenvolvem intensamente — por exemplo, o Brasil, a Colômbia e o México — assumem no início tecnologias avançadas que não demandam grandes contingentes de mão-de-obra (entre 1950 e 1960 a porcentagem da PEA na manufatura — que agrupa industrial e artesanal — evolui de 9% a 12,8%, de 12% a 14,4% e se mantém no terceiro caso estável em 12%, respectivamente). Ao contrário, o incremento da urbanização é muito acelerado: a população em cidades de mais de 20.000 habitantes salta, por exemplo na Colômbia, de 22% em 1960 para 36% do total em 1964; ou de 14% para 29% no Peru em 1961, ou de 31% para 47% na Venezuela na mesma data.

A taxa bruta de escolarização primária estava na casa de 50-60% diante de registros de 80-90% para os países do outro grupo, embora no lapso compreendido entre 1950 e 1960 se produza um incremento muito considerável, que os aproxima ao atendimento do primeiro grupo de países, especialmente na Venezuela.²³

A explicação fundamental deste fenômeno deve-se procurar em um processo de urbanização sem o concomitante desenvolvimento do emprego industrial, ou simplesmente do emprego. A crise das estruturas rurais, a migração rural para as cidades e a marginalidade urbana constituem o pano de fundo da ampliação do atendimento educativo elementar. Coloca-se o problema dos mecanismos de integração de uma "massa em disponibilidade" que não se relaciona com os empresários — porque não tem acesso à ocupação no setor formal — mas com o Estado: seus integrantes ingressam à cidade e à "cidadania", e não à condição de produtores.

Não podendo reivindicar no marco das relações produtivas, reivindicam em termos de consumidores. O Estado é o destinatário de suas demandas e estas não são, simplesmente, reprimidas. A literatura do período flutua entre duas perspectivas extremadas: os marginais são "classes perigosas", ou são portadores de uma condição revolucionária que o proletariado não teria por sua posição relativamente privilegiada.²⁴

O controle deste novo ator social se realiza de diversas formas. Em uns poucos casos, estabelecem-se relações de clientelismo e paternalismo; em outros, propostas reformistas o incorporam como massa eleitoral; ainda em outros, propostas reformistas asseguram uma condição heterônoma dos marginais e isolam os partidos de base proletária de uma massa facilmente perceptível como "lumper".

Em quaisquer destes casos, a educação elementar transforma-se em uma das mais importantes gratificações que recebem os setores marginais.

Nos países do primeiro agrupamento, nos quais a proporção de marginalizados urbanos era mais baixa, a resolução do problema atravessou fundamentalmente pela integração progressiva ao mercado de emprego, enquanto que nos países do segundo agrupamento, os mecanismos de integração social parcial e a conformação de setores do mercado de tipo informal, acompanhados de uma progressiva segmentação social, visaram consolidar uma situação na qual a condição subproletária deixou de ser um "fator explosivo".

Paralelamente, as classes médias nos países do segundo agrupamento demandaram considerável expansão do ensino médio, que incrementou seu atendimento de acordo com taxas superiores à da primária, e antes que esta tivesse conseguido abranger todas as crianças em idade escolar e, menos ainda, atingido taxas de egressos da casa dos 30 ou 40%. Este desequilíbrio manteve-se nas etapas posteriores pela ação dos fatores que lhe deram origem e pelo efeito de novas dimensões no estilo de desenvolvimento.

A partir da década de 60, registra-se para o conjunto da região uma série de novos fenômenos. Modifica-se o modelo econômico e a correlação de forças no poder, e estas mudanças vão influir com peso variável para que a ação da alfabetização e da educação popular não se converta em um processo generalizado e homogeneizador das sociedades nacionais:

a) Muda a orientação voltada ao mercado do aparelho industrial. Os investimentos antes majoritariamente dirigidos à produção maciça de bens de consumo imediato orientam-se preferivelmente para a indústria dinâmica, de bens intermediários e em alguns casos de bens de capital, que necessitam de processos tecnológicos mais sofisticados e estão orientados para um mercado de consumo muito mais estreito. Conseqüentemente, a PEA em manufaturas mantém-se estável, em percentuais geralmente inferiores a 20% da PEA total.

²³ Os dados de escolarização e da PEA (população economicamente ativa) provêm do Centro Latino-americano de Pesquisas em Ciências Sociais: *Situação Social da América Latina*, Rio de Janeiro, 1965, Quadros n.ºs 18-22-41-42-79-104-111. Os dados sobre a população urbana provêm da fonte anterior e de *Educación, recursos humanos y desarrollo en América Latina*, CEPAL, N. York, 1968, N.º de venda de Nações Unidas, s. 68, II-G.7, quadro n.º 14.

²⁴ Uma revisão da bibliografia sobre este tema encontra-se em Germán W. Rama e Nora Schlaen, *El estrato popular urbano*, CEPAL, minuta para comentários, ECLA/DS/Draft/94, julho 1973.

b) A crescente modernização capitalista agrária provoca a decomposição da agricultura tradicional e acelera a deterioração das condições sociais camponesas. Além da concentração da propriedade da terra, a aplicação da moderna tecnologia — nos casos em que isso acontece — implica na expulsão de uma maioria de mão-de-obra, e só qualifica porcentagens mínimas dos novos assalariados rurais. A existência de uma massa desempregada que, na maior parte dos casos, não é exército de reserva, mas população excedente ou marginal ao sistema produtivo, explica — como o demonstra o estudo de E. Torres Rivas²⁵ — que parte da ação estatal, impulsionada pelo temor às conseqüências políticas da existência de uma massa desarraigada e “em disponibilidade” esteja dirigida à “recomponização” ou a sua manutenção fora dos assentamentos urbanos.

c) As características do estilo de desenvolvimento predominante (concentração de renda, produção agrícola e industrial dirigida aos mercados externos de demanda restrita ou às camadas superiores do mercado interno, utilização de tecnologias poupadoras de mão-de-obra etc.) determinam que o objetivo de pleno emprego, incluído nos postulados do processo de industrialização, não se cumpra nem tenha perspectivas de se cumprir de imediato. Um setor considerável, embora em proporções distintas, segundo as sociedades, permanece marginalizado do sistema econômico moderno, e reduzido a desempenhar-se em algumas das variadas formas do que tem sido denominado mercado informal de trabalho.

A partir do momento em que a economia não requer a totalidade da força de trabalho, também não exige sua qualificação educativa. O ciclo de expansão da educação popular freia-se diante da dupla limitação econômica e política, dado que os grupos no poder, enquanto expressam o estilo de desenvolvimento, não estão em condições de assumir os riscos de proporcionar uma educação que possa acarretar mais frustrações que satisfações, na medida que tem mais possibilidades de elevar o nível de consciência que o de existência.

Para o conjunto da América Latina, então, a educação desenvolve-se atualmente no particular contexto de uma economia cujas orientações supõem a não incorporação de uma percentagem importante da força de trabalho, com pautas de distribuição do ingresso que tendem a polarizar a condição dos grupos receptores, e em relação com um sistema político que funciona sobre a base de distintos tipos de exclusões.

A conseqüência é a tendência à polarização no sistema educativo. Enquanto a educação popular expande-se lentamente, estimula-se o crescimento dos níveis médios e superior para satisfazer as demandas de grupos sociais médios que, embora não participem adequadamente nem do poder nem do ingresso, alimentam expectativas de mobilidade ascendente através desta oferta de educação prolongada, convertendo-se em legitimadores do sistema pela participação simbólica que têm nela. Por outro lado, o processo de urbanização e o crescente papel do Estado como empregador asseguram a estes setores um mercado de emprego nos serviços, cuja taxa de expansão é muito superior às dos mercados industrial e rural, ingressos variáveis e com tendência à polarização interna, e o status determinado por uma ocupação não

manual.

Um estudo realizado por Juan Pablo Terra²⁶, baseado nos censos realizados na região por volta de 1970 mostra que, enquanto o analfabetismo dos jovens entre 15 e 24 anos é um fenômeno em extinção nas capitais e tem um grau variável de incidência nos outros centros urbanos, apresenta-se como extremamente elevado nas áreas rurais. Nestas, o sistema educativo só se desenvolveu, salvo exceções, sob o efeito do impacto das formas capitalistas na agricultura e da comunicação social incrementada com os centros urbanos, o que implica em socialização antecipada para a condição potencial e futura de urbanos ou rururbanos, e, conseqüentemente, em demandas educativas para assumir as novas pautas culturais.

Como resultado dos fatores mencionados, embora o analfabetismo tenha descido regularmente a partir de 1950 até 1970 — de acordo com as informações censitárias — continua ainda por volta de 18% no segmento de 15 a 24 anos para um total de 22 países dos que se dispõe desta informação. Com taxas inferiores a 10% figuram os países do Cone Sul, Costa Rica e Paraguai, apresentando as primeiras taxas inferiores a 5%. Com um analfabetismo que atinge de 10 a 15% dos jovens, figura um grupo de países compreendido em ordem ascendente, pela Venezuela, Panamá, Peru, e o Equador. O México, Bolívia, República Dominicana e o Brasil figuram com taxas entre 15 e 25%. E acima de 25% encontram-se os países da América Latina — excluído Costa Rica e Panamá — e o Haiti. Não só as taxas são extremamente altas mas a maior redução delas se produz precisamente nos países que já estavam avançados na luta contra o analfabetismo.

Entretanto, estas taxas pouco satisfatórias devem ser consideradas no marco das exigências sociais. Quando, há mais de um século, os reformadores propuseram a alfabetização popular, consideraram esse objetivo como o nível cultural mínimo em relação às sociedades de seu tempo. Hoje, no limiar do século XXI, esse objetivo está obsoleto e deve-se colocar qual é o nível educativo mínimo que a sociedade deveria proporcionar a todos os seus membros para possibilitar uma participação ativa compatível com o atual nível de desenvolvimento científico e tecnológico. E a resposta menos exigente deveria propor uma escolarização de seis anos como mínimo.

Excetuando a Argentina, o Chile e o Uruguai, nos países restantes da região menos de 50% dos jovens de 15 a 24 anos recenseados entre 1970 e 1975 atingiram 7 ou mais anos de educação.

²⁵ Edelberto Torres Rivas, “El proceso de desintegración de las sociedades campesinas y las tendencias hacia la reintegración”, in Germán W. Rama (compilador) *Educación y Sociedad en América Latina y el Caribe*, UNICEF, San José, Chile, 1980.

²⁶ Juan Pablo Terra, *Alfabetismo y escolarización básica de los jóvenes en América Latina*, UNESCO-CEPAL-PNUD, Proyecto “Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe”, DEALC/24, Buenos Aires, mayo, 1980.

A situação, porém, é ainda mais grave porque deve considerar-se que aqueles que não tiveram acesso à educação, ou tiveram apenas três anos de escolarização, permanecem em um nível de analfabetismo funcional, com capacidade insuficiente para compreender um texto escrito, com uso precário das técnicas de escritura e extrema dificuldade para utilizar os códigos matemáticos, sem se falar dos princípios científicos.²⁷ Dito de outra forma, em 16 países da região, por volta de 20% dos jovens de 15 a 24 anos não receberam escolarização, enquanto que outros 20% tiveram como máximo entre um e três anos escolares, isto é, não receberam do sistema os instrumentos para atingir um nível de desenvolvimento cultural e intelectual que os qualifique para uma plena participação social e produtiva. Apenas quatro países (Uruguai, Chile, Argentina e a Costa Rica em ordem ascendente) registram menos de 20% dos jovens com escolarização nula e incipiente. O Panamá, com 22,6% figura como único representante no segmento de 20 a 30% do grupo de idade marginalizado do desenvolvimento cultural mínimo. Na terceira categoria, com 30 a 40% de excluídos, também figuram em ordem ascendente a Venezuela, Equador, Paraguai, Peru e a Bolívia.

Na quarta categoria, com quatro a cinco de cada dez jovens em condição de semi-analfabetismo, estão a Colômbia, República Dominicana, México e Brasil. Finalmente, com mais de 50% dos jovens marginalizados registram-se os casos da Honduras, El Salvador, Nicarágua, Guatemala e Haiti.

No meio rural o problema aumenta. Apenas três países (o Uruguai, Argentina e a Costa Rica) têm menos de 25% de seus jovens com escolarização nula e incipiente; no Chile, um de cada três jovens de zona rural está nessa condição; no Panamá e o Paraguai, quatro de cada dez; no México e o Equador, um de cada dois, e os países restantes registram proporções crescentes de marginalizados educativos no meio rural, até ultrapassar 80% na Nicarágua, Guatemala e Honduras. Dois casos merecem atenção especial: A Venezuela, que com 69,2% apresenta uma situação incongruente dado o escasso volume de sua população rural e os elevados recursos do país, e o Brasil, que com 71,8% de jovens marginalizados da educação nesse meio tem um enorme peso sobre a educação regional pela grande proporção da população rural no conjunto do país, e pelas dimensões de sua população total em relação ao volume populacional da região.

A Expansão do Ensino Superior

A enorme expansão quantitativa da educação não tem conseguido — como assinala C. Filgueira²⁸ — modificar de forma significativa a desigualdade para o acesso ao "capital escolar".

As pressões para a apropriação da oferta educativa têm-se incrementado na medida em que as tendências à concentração da renda²⁹ têm reduzido as possibilidades de ascensão através da dimensão econômica, e em que a estabilidade das cúpulas, recrutadas em alguns casos de acordo com mecanismos de descrição, tem limitado consideravelmente a ascensão através do sistema político.

Paralelamente, a expansão do mercado de trabalho, no período entre os censos de 1960 e 1970, tem-se produzido fundamentalmente no setor terciário tradicional — que não precisa de qualificação educativa — e no terciário moderno, no qual existe enorme concorrência para o acesso aos níveis que permitem ingressos e status satisfatórios. Os grupos sociais tentam, então, reforçar sua capacidade de competição obtendo níveis educacionais cada vez mais altos, como credenciais para se inserir nesse setor do mercado de trabalho.

Porém, o benefício individual que a educação promove depende diretamente da difusão limitada do respectivo nível educativo no conjunto da população. Na medida em que outros setores sociais ascendem ao mesmo nível, o privilégio educativo anula-se, o qual gera um movimento de permanente ascensão que vai exigindo maiores esforços individuais e sociais para obter e prestar cada vez mais educação e que ao final só assegura a manutenção da posição relativa original e não a sua melhora real. Atrás da enorme expansão da matrícula da educação superior na América Latina figura o problema do emprego, embora figure negativamente: porque as oportunidades de uma ocupação que permita situar-se nos setores médios da sociedade são relativamente limitadas, e porque a demanda de técnicos para a indústria cresce fracamente, os grupos sociais novos incorporam-se na medida crescente aos estudos de terceiro nível, tentando conseguir por essa via ocupações não manuais e um status superior.

A expansão das matrículas universitárias nem sempre significa maior democratização social. Por um lado, famílias de status social alto e médio que anteriormente só destinavam alguns de seus membros à educação superior hoje fazem-no com a totalidade de seus filhos. Por outro lado, a feminização da matrícula que tem-se concretizado no período, se bem implica em menor discriminação sexual, não significa necessariamente menor discriminação social.³⁰ Além do que, a expansão das

²⁷ Há que se acrescentar a isto que o valor de socialização cultural e de aprendizado instrumental de três anos na escola é hoje, sem dúvida nenhuma, inferior em si mesmo (sem considerar sua relação com as exigências sociais), ao que correspondeu em décadas passadas. Na medida em que o ciclo de estudos que cumpre um setor minoritário da população é progressivamente mais extenso, a educação passa a atender com maior especificidade o desenvolvimento expressivo e a atividade lúdica das crianças, transmitindo nos primeiros graus um *quantum* de conhecimentos inferior ao que proporcionava no passado.

²⁸ Cf. Carlos Filgueira, "Expansión educacional y estratificación social en América Latina (1960-1970)", in Germán W. Rama (compilador) *Educación y Sociedad en América Latina y el Caribe*, UNICEF, San Jorge, Chile, 1980.

²⁹ Cfr. J. Graciarena, "Tipos de concentración del ingreso y estilos políticos en América Latina", *Revista de la CEPAL*, nº 2, segundo semestre, 1976.

³⁰ Um desenvolvimento do tema encontra-se em D. Klubitschko, *El origen social de los estudiantes de la Universidad de Buenos Aires*, UNESCO-CEPAL-PNUD, projeto "Desarrollo y educación en América Latina y el Caribe", Fichas/9, Buenos Aires, agosto, 1980.

categorias sócio-ocupacionais médias em relação ao total da população ocupada contribui para fazer menos aparente a mudança na estratificação social. Dito de outra forma, a universidade amplia o atendimento seguindo a expansão dos setores terciários modernos, e por isso as mudanças na origem social dos estudantes em alguns países que já tinham matrícula considerável não são muito significativas como as cifras pareciam indicar.

No entanto, este fato não retira relevância à magnitude do crescimento do atendimento da educação superior no grupo de idade na condição teórica de assistência. Por volta de 1950, apenas dois países (Argentina e Uruguai) tinham 25 estudantes universitários por cada mil jovens de 20 a 24 anos; outros quatro países (Costa Rica, Panamá, Peru e a Bolívia) tinham entre 20 e 25, e os restantes tinham menos de 20 estudantes para cada mil jovens dessa idade.

Por volta de 1975, os 19 países dos quais se dispõe de informação podem classificar-se em quatro categorias, de acordo com sua taxa bruta de escolarização universitária. A categoria *baixa*, com menos de 80 estudantes para cada mil jovens, compreendia em ordem decrescente El Salvador, Nicarágua, o Paraguai, Honduras, a Guatemala e o Haiti; a categoria *média-baixa*, com 80 a 100 estudantes para cada mil jovens, incluía o Brasil, a República Dominicana, o México e a Colômbia, também na ordem decrescente; no grupo *médio-alto*, com 100 a 150 estudantes, figuravam o Peru, o Uruguai e a Bolívia e finalmente a categoria *alta*, com mais de 150 estudantes para cada mil jovens de 20 a 24 anos, iniciava-se com o alto registro da Argentina (280 estudantes), e continuava com a Venezuela, Panamá, Costa Rica, Chile e Equador, que em ordem decrescente registravam entre 190 e 160 estudantes para cada mil jovens.

A matrícula universitária expandiu-se de forma particularmente intensa entre 1960 e 1975, multiplicando assim mais de dez vezes seu volume inicial no Brasil, Equador, Nicarágua e a República Dominicana, mais de oito vezes na Colômbia, El Salvador e Venezuela e mais de cinco vezes na Costa Rica, Chile, Honduras, México e Panamá.³¹

Ao se compararem as taxas brutas de escolarização universitária com a informação sobre escolarização nula e incipiente do grupo de idade entre 15 e 24 anos contidas nos censos realizados por volta de 1970, é possível apreciar em toda sua magnitude as contradições na configuração de um sistema educativo no qual a marginalização de um setor é simultânea com a educação avançada de outro setor da mesma geração: os jovens do primeiro grupo refletem a situação de sociedades pré-modernas, enquanto que o outro pólo, constituído por aqueles que têm acesso à educação superior, é comparável com a situação das sociedades desenvolvidas do hemisfério Norte. Assim, por exemplo, o Equador tem 175 estudantes universitários para cada mil jovens enquanto que, simultaneamente, 312 jovens de cada mil não frequentaram a escola ou não chegaram a completar três séries de educação básica, o que quer dizer que se encontram abaixo do alfabetismo funcional. No Brasil, cinco de cada dez jovens permanecem na condição de semi-alfabetos enquanto que um desses dez recebe educação universitária. Nos países com menor desenvolvi-

mento educativo, a situação não é melhor. Em El Salvador, de 100 jovens, quase 55 não conseguem atravessar o limiar de alfabetização plena, 84 não conseguem completar os seis anos de escolarização, mas dos 16 restantes oito são estudantes universitários.

As relações anteriores sugerem uma série de perguntas que só se omitem porque extravasam o alcance deste artigo. Uma delas relaciona-se com o funcionamento futuro da sociedade política quando a distância que separa os setores maciços das novas gerações é desta magnitude. É possível estabelecer algum código comum de comunicação social? É possível estabelecer consenso sobre níveis de participação social e sobre a qualidade da participação? Em outras palavras: é possível estabelecer uma democracia sobre estas bases?

As Relações entre Educação e Mercado de Trabalho

A esta altura, para avaliar as possíveis consequências políticas e sociais da estrutura particular que assume o sistema educativo na região, devemos voltar-nos para suas relações com o mercado de trabalho. Geralmente, essas relações foram consideradas de acordo com as diversas teorias que, sobre economia e educação, têm sido elaboradas nos países desenvolvidos, sem levar em conta, como bem o destaca R. Carciofi³², que na América Latina o problema deve se situar em um contexto no qual a porcentagem muito alta da força de trabalho não tem emprego ou é subutilizada → a soma de ambas as categorias estima-se em 27% da PEA -- e que até mesmo o mercado de trabalho regular ou formal tem um funcionamento altamente heterogêneo quanto ao recrutamento e os módulos das relações entre capacitação e remuneração.

Como demonstra Juan Carlos Tedesco³³, o nível de qualificação educativa do pessoal ocupado na indústria está em relação com o nível educativo médio do país e não com os requisitos que teoricamente correspondem à tecnologia empregada. Dito de outra forma, para uma tecnologia dada, é possível produzir com recursos humanos de diferentes níveis educativos. Dada a existência de uma reserva de mão-de-obra que, nos centros urbanos, possui certo nível educativo formal, existe na região a tendência a ocupar pessoal "superqualificado", pelo fa-

³¹ A informação provém da UNESCO, *Anuario estadístico 1976*, Paris, 1977, para a matrícula universitária e do programa censitário OMUECE correspondente a censos efetuados entre 1970 e 1975 para a estimação da população de 20 a 24 anos.

³² Cf. R. Carciofi, *Acerca del debate sobre educación y empleo en América Latina*, UNESCO-CEPAL-PNUD, projeto "Desarrollo y educación en América Latina y el Caribe", Fichas/10, Buenos Aires, 1980.

³³ Cf. Juan Carlos Tedesco, "Educación y empleo industrial. Un análisis a partir de datos censales, 1960-1970", in Germán W. Rama (compilador), *Educación y Sociedad en América Latina y el Caribe*, UNICEF, San Jorge, Chile, 1980.

to de que a educação assegura pelo menos maior adaptabilidade da mão-de-obra e melhor funcionamento da empresa no que diz respeito à organização social.

Se bem que a educação tem um valor de *laissez passer* para atingir determinados segmentos do mercado de trabalho e pode ser muito apreciada em economias em que a mão-de-obra tem índices baixos com relação à qualidade e anos de estudo, a partir da incorporação a esse mercado, outros fatores contam com peso semelhante ou superior ao da educação na definição da mobilidade. A experiência e o aprendizado não formal, com relação aos níveis médios ou de qualificação incipiente, e a capacitação sistemática dos técnicos e semi-técnicos são os mais destacados, embora não se deva esquecer o duplo jogo de pressão sindical e interesse empresarial que redundam no estabelecimento de um sistema de promoções internas.³⁴

Além disso, porém, embora a denominação não tenha mudado, o perfil de muitas ocupações é diferente. Algumas ocupações do setor terciário converteram-se em repetitivas, enquanto que outras, supostamente manuais, estão adquirindo relevante complexidade técnica.

Deve-se assinalar que a maior parte das análises estiveram centradas nas ocupações produtivas e não nas de serviços, quando são estas últimas as mais vinculadas com educação e que com ela se incrementam. Os requisitos educativos são neste caso muito díspares; nem sempre se tem presente a produtividade eventual do assalariado, porque os critérios de recrutamento são adscritos — como o é, por vezes, o caso do Estado — ou porque a eficiência resulta de uma combinação de fatores — capacidade individual, responsabilidade, adaptabilidade, etc. — entre os quais pesa a educação, embora não como um indicador quantitativo — anos de estudo ou títulos — mas como resultado em qualidade de conhecimento e “estrutura mental”.

As análises sobre relações emprego/educação estiveram dominadas por metodologias que privilegiam um determinado tipo de abstração econômica que não permite incorporar os aspectos sociais e institucionais, nem abordar a nível micro os mecanismos de decisões³⁵ no recrutamento e nas promoções.

Freqüentemente, a partir desta perspectiva não se teve presente a divergência de relações que aparecem nos casos em que o sistema educativo age “adiantado” à demanda econômica, seja pela demanda social, ou por projetos de transformação gerados a nível político ou acadêmico; ou, pelo contrário, “responde” às demandas do sistema econômico que se produzem após ter-se registrado uma escassez de determinado tipo de recursos humanos.³⁶

Por último, a qualidade do conhecimento figura como ponto relevante no papel econômico da educação. Na pesquisa *Aprendizado, inovação e recursos humanos universitários* realizada pelo Projeto RLA/79/007 ficou patente que da qualidade científica dos recursos humanos dependia a transformação dos conhecimentos potenciais em conhecimentos efetivamente disponíveis por parte das empresas; e que parte da inovação nelas realizada originava-se no *surplus* de capacidade e conhecimentos científicos que permitia aos técnicos com essas características reconsiderarem e modificarem os proces-

sos de produção, embora tivessem sido contratados para atividades que implicavam, principalmente, em operação.

A consideração de anos de estudo, ou de títulos, como se fossem unidades homogêneas e por isso intercambiáveis, supõe desconhecer que um dos efeitos maiores da expansão educativa tem sido a progressiva desigualdade no nível acadêmico.

A contradição entre exigências do mercado de empregos e demanda social de educação — apesar da alta taxa de crescimento de ocupações que requerem educação, formal — tem incidido no que se conhece com o nome de “desvalorização educativa”. Esta não é geral para todo o ensino, mas está em relação com as diversas posturas dos grupos sociais diante do excesso de concorrência que traz a expansão quantitativa da educação, e se tem manifestado por uma tendência crescente à associação entre diferentes graus de qualidade e distintos níveis sociais.

Em muitos países da região existem “corredores” ou “circuitos” de formação educativa que se iniciam na pré-escola e acabam em instituições universitárias claramente identificáveis pelo desigual nível de formação acadêmica, ou pelo diferente status social de seus egressos.

A segmentação dos sistemas educativos tem sido facilitada porque a rápida expansão da educação superior se produziu, em boa medida, a partir de um universo cultural e social polarizado. Conseqüentemente, parte da qual população universitária não só constitui a primeira geração que chega ao terceiro nível, como também registram-se saídas de pais com educação incipiente a filhos com educação universitária. Às diferenças de capital cul-

³⁴ Veja-se J. C. Tedesco, *Educación e industrialización en la Argentina*, UNESCO-CEPAL-PNUD, projeto “Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe”, DEALC/1, Buenos Aires, 1977; e J. Vivas, R. Carciofi e C. Filgueira, *Aprendizaje, innovación tecnológica y recursos humanos universitarios. Consideraciones sobre el caso argentino*, UNESCO-CEPAL-PNUD, projeto “Desarrollo y educación en América Latina y el Caribe”, DEALC/23, Buenos Aires, 1980. É interessante salientar que nos países desenvolvidos, em nome de um capitalismo meritocrático, recorre-se atualmente à promoção, vinculada, em alguns casos, à formação complementar, como critério para adjudicar também cargos técnicos. Cf. B. Girod de L'ain, “La competition pour les postes de cadres”, *Le Monde*, édition internationale, n° 1640, 3 a 9 abril, 1980.

³⁵ Um bom exemplo da análise estatística combinada com enquetes e estudos monográficos de empresas e institutos de ensino encontra-se em *Education, work and employment*, vol. I: Jacques Hallak e Françoise Caillods, *Education, training and access to the labour market*, UNESCO, International Institute for Educational Planning, Paris, 1980.

³⁶ Veja-se J. Vivas, R. Carciofi e C. Filgueira, *op. cit.*, especialmente capítulo I “La formación universitaria de los ingenieros y científicos: visión de los empresarios” e Carlos Filgueira, *Expansión educacional y ocupaciones en el sector servicios en América Latina*, Projeto RLA/79/007, minuta para comentários, 1980.

tural familiar³⁷ acrescentou-se um desenvolvimento de instituições educativas nas quais não existe correlação entre incorporação quantitativa e aquisição de elementos gerais da cultura e desenvolvimento dos conhecimentos.

Um dos efeitos das demandas sociais tem sido a progressiva eliminação das barreiras social-acadêmicas e dos ciclos educativos dirigidos formalmente para diferentes estratos sociais. Assim, eliminaram-se as provas de seleção entre o "primário" e o "curso médio" e os diferentes tipos deste último — curto ou longo, técnico ou geral, humanista ou científico — tenderam a unificar-se por um ensino geral de longa duração, ou pelo predomínio quase que absoluto em volume do secundário sobre os demais tipos de educação média.

Nos países europeus a expansão da educação média foi, no pós-guerra, um processo não só gradual, mas explicitamente condicionado pela desigualdade na estratificação social. Os grupos inferiores do ponto de vista da estratificação tinham internalizado expectativas educativas limitadas, enquanto que a educação mantinha padrões culturais marcadamente elitistas nos níveis médios e superiores. Sobre essa base, os conselhos de professores estabeleceram, para os egressos do ciclo básico, orientações praticamente obrigatórias em relação ao tipo de ensino médio a escolher, que tendiam a situar os membros de cada estrato no nível de estudos socialmente "conveniente". Esses critérios não se originavam em uma ideologia classista formulada como tal pelos conselhos de orientação, mas na internalização de uma determinada correlação entre classe e cultura, como resultado da qual uma escolha incongruente do tipo de ciclo médio desembocava no fracasso do candidato carente de base cultural familiar, de adequado desenvolvimento lingüístico ou do que se entendia como suficiente capacidade intelectual.

Na América Latina, onde esse tipo de barreiras não existiu, os mecanismos de controle adotaram principalmente duas formas. A primeira consistiu em não oferecer ciclos educativos completos, que permitissem continuar estudos superiores. Isso acontece com a maior parte do ensino primário ou meio rural. A segunda, aplicada de fato em todo o sistema, consistiu em reintroduzir a estratificação social através da desigual qualidade dos conhecimentos que recebiam os diferentes grupos sociais.

O sistema educativo é formalmente homogêneo e pareceria outorgar maiores possibilidades de mobilidade ascendente (por exemplo, chegar à universidade), que as que ofereceram os países europeus em etapas semelhantes de desenvolvimento e diferenciação social. No entanto, a desigualdade se reintroduz, agora fundada nas diferenças na qualidade do conhecimento que se transmite, diferenças que supõem a cisão entre ensino urbano e rural, pela desigual hierarquia acadêmica entre alguns institutos privados e outros, públicos e privados, de níveis inferiores, e ainda por desníveis entre instituições com diferente "clientela" sócio-educativa.³⁸

Os problemas da qualidade da educação estão associados a uma série de fatores internos do sistema educativo, alguns dos quais foram analisados por Norberto Fernández Lamarra e Inés Aguerrondo³⁹, embora a irracionalidade pedagógica e organizativa que domina es-

ta expansão do atendimento se apóie fundamentalmente no fato de que atualmente a educação é um campo social no qual se exprimem os conflitos entre grupos que pretendem ascender socialmente pela via educativa e outros que tentam impedi-lo.

O conflito não só se representa através de exclusões, mas se tem projetado como um sistema educativo aparentemente homogêneo e integrador que, todavia, consolida e mantém a reprodução social, limitando de fato a qualidade do conhecimento recebido para uma proporção significativa de educandos.

A Função do Sistema Educativo e o Papel das Classes Médias

A valorização da expansão educativa dos últimos três decênios como uma conquista democrática é um eixo fundamental para se compreender os problemas intrínsecos da educação e as relações desta com a sociedade.

O fato de as demandas de extensão do atendimento e de alargamento do ciclo educativo não figurarem como prioridades nos programas dos partidos políticos ou dos movimentos sociais estruturados não significa que estas não estivessem entre as aspirações mais frequentemente expressas na ação direta ou espontânea de uma pluralidade de grupos de nível médio e popular.

Quanto aos grupos marginais, a exclusão do mercado de trabalho determina a impossibilidade de definir um opositor e estabelecer uma identidade a partir de relações de produção. Conseqüentemente, sua ação social se desloca: o destinatário de suas mobilizações não é uma outra classe social mas o Estado, perante o qual existem na condição de cidadãos, concretizando assim suas reivindicações na demanda de serviços. No que diz respeito

³⁷ Pierre Bourdieu in "Les trois états du capital culturel" *Actes de la Recherche en sciences sociales* N° 30, Paris, novembro de 1979, pág. 3, afirma: Os economistas, ao não situarem "as estratégias de investimento escolar no conjunto das estratégias educativas e no sistema de estratégias de reprodução, condenam-se a deixar escapar, por um paradoxo necessário, o fator escondido e socialmente mais determinante dos investimentos educativos, isto é, a transmissão doméstica do capital cultural: suas perguntas sobre a relação entre "aptidão" (ability) para os estudos e o investimento em estudos testemunham que eles ignoram que a "aptidão" ou o "dom" é também o produto de um investimento em tempo e em capital cultural (...) (e se ignora que) (...) o rendimento escolar da ação depende do capital cultural previamente investido pela família, e que o rendimento econômico e social do diploma escolar depende do capital social, também herdado, que pode ser posto a seu serviço."

³⁸ Cfr. por exemplo Carmen García Guadilla, *Acción educativa de la escuela primaria en Venezuela*, CENDES, Área de desarrollo cultural y educativo, projeto "Escuela y el Proceso de Desarrollo", Caracas, julho de 1979.

³⁹ Cfr. Norberto Fernández Lamarra e Inés Aguerrondo, "Los planes de educación en América Latina", in G.W. Rama (compilador) *Educación y Sociedad en América Latina y el Caribe*, UNICEF, San Jorge, Chile, 1980.

aos grupos integrados no mercado de trabalho, tem gravitado fortemente o papel desempenhado pelo Estado como árbitro estabilizador do sistema, e como resultado seus avanços sociais manifestaram-se em maior medida como acesso aos serviços, mais do que como participação na renda, na propriedade ou no poder.

No caso da educação, as mobilizações sociais têm sido o fundamento principal da criação de um consenso da opinião pública, que considera aquela como um direito que não deve se negar a nenhum grupo social. Os avanços na participação no plano educativo foram maiores então que aqueles obtidos em outras dimensões sociais e, conseqüentemente, a educação se transformou em um plano onde os grupos sociais médios e populares obtiveram maior poder relativo.

Dado que a reestruturação das relações sociais no espaço cultural e no processo de seleção acadêmica tem conseqüências evidentes na distribuição de posições de poder, a ampliação do atendimento educativo com simultânea manutenção da qualidade do conhecimento oferecido e da universidade no recrutamento e da igualdade de oportunidades para a seleção provocaria em teoria um processo de renovação das cúpulas sociais sobre uma base meritocrática, obviamente distinta dos critérios que regem na seleção.

Por isso, a educação transformou-se em um campo de confronto social no qual, em linhas gerais, os grupos inferiores aspiram à ampliação da oferta, enquanto os superiores tentam limitá-la, embora quase nunca o declarem. Todavia, enquanto os primeiros reduzem sua demanda à simples exigência de atendimento, desconhecendo a complexidade dos processos culturais e dos mecanismos de capacitação, os segundos orientam sua ação para anular o efeito democrático da expansão, mantendo a oferta de conhecimentos de nível compatível com o desempenho de posições de poder com a capacitação efetiva dentro dos limites do circuito educativo reservado para eles mesmos.

A educação contém em si um princípio igualitário. O conceito de educação implica em considerar cada sujeito como despido de sua posição social de origem; e educar implica em que o conhecimento é transmissível, e teoricamente adquirível por todos. Ainda que descontando os condicionamentos e limitações da prática, a simples postulação de que um subsistema social — chave no funcionamento da sociedade global — define-se por um conceito de igualdade constitui um elemento revolucionário, em maior medida para algumas sociedades latino-americanas, nas quais até somente há poucas décadas a cisão entre minoria e massa estava regida por linhas de demarcação muito rígidas, robustecidas em alguns casos por situações "estamentais".

Deve-se sublinhar que a alfabetização difundiu-se em amplos setores, que cresceu significativamente o número dos que adquiriram uma educação elementar e que percentuais significativos das gerações jovens receberam educação média, geral ou especializada. Considerada globalmente, esta expansão educativa deveria ser valorizada mais como um agente em potencial de mudança que como um instrumento para a reprodução social, com mais razão porque se produz no marco de um sistema que não é capaz de proporcionar emprego a toda a popu-

lação economicamente ativa. Para dizê-lo de outra maneira, a expansão educativa resulta de uma dinâmica social que se impõe apesar das resistências originadas na infra-estrutura do sistema, e sua importância é tanto maior pelo fato de ter-se concretizado no plano da cultura, a mais inerte das dimensões sociais, na qual os efeitos das transformações requerem os mais longos prazos.

A educação cumpre, em todos os casos, duas grandes funções, a produção e a reprodução, que pesam de forma variável na definição de sua orientação e sua qualidade, segundo o marco estrutural em que esteja incluída. Por um lado, a importância da aquisição de conhecimentos e do desenvolvimento de aptidões é tanto maior quanto mais complexo é o processo econômico e mais intenso o emprego de recursos humanos qualificados, enquanto que a função reprodutiva, quer dizer de socialização política em seu mais amplo sentido, tem maior peso quando o aparelho produtivo, pela simplicidade de seus processos, tem baixa exigência de qualificação formal para a mão-de-obra.

Todavia, a importância de uma ou outra função depende também da articulação que as classes tenham entre si. Se o poder está em mãos de uma minoria excluyente, quer seja de tipo oligárquico ou moderno, esta considerará o sistema educativo para as massas fundamentalmente como uma agência de socialização política, pois necessitam transmitir conteúdos ideológicos que contribuam para garantir a tendência excluyente do poder e limitar a difusão do conhecimento, que constitui potencialmente fonte de poder.

Por isso, a configuração de um sistema educativo universal em relação ao seu atendimento, definido pela produção de conhecimentos e a igualdade de oportunidades para atingir níveis crescentes de educação e reconhecido como tribunal de seleção social, está necessariamente vinculada a uma sociedade democrática, caracterizada pela mobilidade social e pelo desenvolvimento sobre bases científicas, nas quais as classes médias cumprem um papel relevante.

Para que isto aconteça, requer-se delas que proclamem valores que se constituam em referência positiva para o resto das classes, conformando um princípio de poder social equiparável ao capital e à "linhagem". Como carecem de ambos, devem estabelecer suas aspirações de poder sobre o conhecimento.

Além de seu valor cultural, o conhecimento tem adquirido papel crescente para a economia e a organização da sociedade, posto que ele é elemento indispensável no processo de racionalização do funcionamento social. Por outro lado, é adquirível em função da capacidade intelectual — cuja distribuição é mais igualitária que qualquer outro atributo — e da motivação para o êxito, componente inato na definição das classes médias. Porém, para que o conhecimento seja instrumento do poder social, deve ser produtivo, deve transmitir-se e adquirir-se em forma institucional, o que implica na superioridade do capital escolar em relação ao capital cultural familiar,⁴⁰ pelo qual a consolidação da qualidade das ins-

⁴⁰ Cfr. P. Bourdieu, *La distinction. Critique Sociale du jugement*, Les Éditions de Minuit, 1979, Chap. 1, "Titres et quartiers de noblesse culturelle".

tuições educativas constitui uma forma de desvalorização da distinção na qual se funda a cultura "gratuita" dos grupos superiores.

Se o saber é adquirível institucionalmente e constitui um valor econômico e social prioritário, a instituição educativa é a encarregada de qualificar para o desempenho das diferentes posições de poder social. Conseqüentemente, a fundamentação da ordem social seria a seleção meritocrática, realizada "imparcialmente" por um tribunal educativo.

Esta concepção meritocrática legitima o poder que as classes médias urbanas aspiram a exercer sobre as classes inferiores, em razão de que, ao estarem as instituições educativas adequadas a sua própria bagagem cultural, as possibilidades de êxito são maiores para seus membros do que para os filhos de operários e camponeses. No entanto, o poder resultante não é percebido socialmente como arbitrário, mas como conseqüência da capacidade individual.

O funcionamento de um sistema educativo como o descrito só é possível sob certas condições.

A primeira é que as classes médias tenham firmado sua identidade e sejam partícipes de uma aliança de poder portadora de um projeto social oposto tanto ao da antiga oligarquia quanto ao das burguesias cujo modelo de desenvolvimento implique na exclusão de vastas camadas sociais da produção, do consumo e do poder.

A segunda é que o modelo admita a continuidade do processo de mobilidade que permitiu a constituição das classes médias e, em conseqüência, não se tente bloquear a ascensão dos grupos proletários.

A terceira é que as classes médias tenham alguma intervenção no controle do processo de mudança social; isto é, que ele se realize no marco das regras definidas na aliança de poder que integram, e que não se encontrem ameaçadas nem pelo conflito entre as classes populares, nem por modelos econômicos concentracionários que reduzem seu espaço social. Nestes casos, as classes médias cindem-se, e seus grupos superiores aderem à burguesia, recebendo benefícios geralmente econômicos, embora perdendo identidade, e com isso o sistema educativo meritocrático, carente de apoio no sistema social, entra em crise.

Naquelas sociedades latino-americanas nas quais se produziu um ciclo de ascensão e consolidação das classes médias, os efeitos no plano educativo foram notáveis. A educação adquiriu alto grau na hierarquia social, conferindo-se prestígio aos educadores e a sua missão, embora seu ganho se mantivesse nos segmentos inferiores da escala. Não lhes foi prometido fortuna nem poder político, exaltando-se, pelo contrário, o sacrifício que implicava sua função de "missionários" na construção da sociedade, o que os situava acima das facções políticas. Ainda mais, entendia-se que sua missão consistia em superar a divisão de classes⁴¹ porque a chave da mensagem consistia em considerar que a pior das desigualdades era a existente entre educados e não educados e que o verdadeiro desenvolvimento implicava em "que todos os cidadãos, homens ou mulheres, saibam pensar; modestamente, se se quiser, mas bastando-se a si mesmos..." e "que a verdadeira civilização apóia-se mais no desen-

volvimento das faculdades morais de uma nação, do que em sua tranqüilidade interna e na satisfação de suas necessidades materiais".⁴²

Essa orientação estava respaldada pela cúpula social, mediante a atenção dedicada aos problemas educativos, ao caráter de grande debate nacional que adquiriam as discussões sobre as leis de educação, e ao reconhecimento dos cargos de reitor da universidade e de ministro de educação entre as posições mais prestigiosas da sociedade.

Nesse contexto, a ênfase sobre a função das instituições educativas não recaía na formação especializada ou técnica, mas na sua contribuição à criação e difusão do conhecimento. Por isso, o movimento da reforma universitária — expressão da ascensão das classes médias que se inicia em 1918 — entende que a universidade não só deve ser laica (conhecimento não bloqueado por conceitos meta-sociais), nacional (aberta a todos os grupos sociais) e autônoma (não limitada por um poder político que poderia resultar arbitrário em relação à procura do conhecimento), mas que "(...) deve ser também um grande centro de cultura, um grande centro de pesquisa científica a profissional, se se permite o termo. Esta obrigação é maior na América, onde não há, fora das universidades, nenhum outro foco de cultura (...) Por sua carência de finalidade científica, a universidade vive sem conexão com a realidade. Está também desconexa por seu hermetismo de casca (...) não é capaz também de ilustrar as grandes massas sobre esses problemas".⁴³

Neste modelo educacional, assumido pelas classes médias, a instituição escolar tinha como objetivo primordial transformar os sujeitos que a ela chegavam em integrantes de um universo cultural em cujos valores — próximos dos das classes médias — era encarregada de modelá-los. Os educadores assumiam-se como agentes de uma transformação social e cultural que consideravam possível, razão por que — independentemente da distância cultural que mediava entre o universo da escola e o dos grupos operários e camponeses — agiam eficazmente, para conseguir o maior número de passagens destes para aquele. Poucas vezes adaptou-se a escola à subcultura do meio, e também poucas vezes se admitiu a permanência do educando na escola se não satisfazia as exigências por ela propostas. É que esse modelo educativo implicava em que a ampliação do atendimento fosse um processo gradual e não súbito, mas, ao mesmo tempo, aplicava instru-

⁴¹ Assim foi proposto por Jules Ferry para os professores em seu "Discurso sobre a igualdade da educação", citado por Antoine Prost, *Histoire de l'enseignement en France (1800-1967)*. Ed. Armand Colin, Paris, 1968, pág. 14.

⁴² Jacobo A. Varela, *Memoria correspondiente a los años de 1883 y 1884 presentada a la Dirección General de Instrucción Pública*, Montevideu, 1895. Discurso do Inspetor Nacional de Instrução Pública (Ruperto Fernández) e do Ministro de Governo (Carlos de Castro) por ocasião da colocação da pedra fundamental da Escola Normal de Professores.

⁴³ Carlos Quijano, "La Reforma Universitaria (1918-1930)", selección, prólogo y cronología de Dardo Cúneo, Biblioteca Ayacucho, Caracas, s/f, 259 e sigs.

grupos superiores e o marginais de uma mesma comunidade lingüística que se produziram e consolidaram com a urbanização, interrompem a comunicação social e impossibilitam a realização do processo pedagógico. Se as distâncias são extremas, e o sistema escolar não mentos — e fundamentalmente motivações — que visavam a obter uma ressocialização eficaz dos educandos nos valores e conhecimentos transmitidos pela escola.

O universalismo na admissão à instituição educativa era acompanhado de uma seleção muito rigorosa, determinada sobre a base da capacidade e a vontade de adquirir conhecimentos. A defesa desse critério era fundamental, porque se o sistema se esvaziasse de seus conteúdos, automaticamente derrubava-se o ponto de apoio do poder das classes médias na sociedade.

Além disso, porém, a aliança de classes na qual se inscreve esse tipo de modelo educativo implicou em entregar a condução da educação aos intelectuais das classes médias. Estes trouxeram consigo o racionalismo e a crença no valor e na função do método científico, elementos que por si constituíam níveis de pensamento mais avançados do que os da cultura tradicional. Ainda mais, a aceitação de que o conhecimento, longe de ser imutável, é um processo de desenvolvimento permanente, e a conseqüente adoção do princípio da dúvida, introduziu um pluralismo ideológico, compatível com a estrutura social, que fez do âmbito educativo um espaço no qual a heterodoxia foi moeda aceita.

Porém, processos como os descritos não foram freqüentes na região, e os que se concretizaram não tiveram duração que assegurasse a internalização permanente, tanto de valores propostos na sociedade como nos atores do sistema educativo.

Em alguns países, as classes médias constituíram-se e mantiveram-se sob a dependência de grupos oligárquicos tradicionais, e seu objetivo foi assegurar um circuito próprio de educação o mais parecido possível com o da oligarquia.

A tendência a adotar soluções adscritivas para o próprio grupo e não colocar opções educativas universalistas foi mais forte na medida em que a distância social entre as classes médias e os operários e camponeses era mais ampla por diferenças de raça e cultura e pela experiência histórica de uma relação segmentária.

Em alguns casos, o processo de desenvolvimento não garantiu uma permanente ampliação do mercado ocupacional, enquanto que em outros, embora a oferta de trabalho crescesse, o ritmo desse crescimento foi menor que o da demanda de emprego. Nessas sociedades, a enorme concorrência no mercado ocupacional obriga cada subgrupo dentro das classes médias a assegurar sua inserção exclusivista através de uma educação que assegure o diploma e o prestígio requeridos como condição para o emprego.

Um complexo e intrincado conjunto de instituições educativas privadas — aparentemente irracional — que os membros das classes médias e altas reconhecem facilmente pela vinculação de cada tipo de instituição com cada tipo de sub-grupo social, consolida-se paralela com cada tipo de subgrupo social consolida-se paralela-primária, é unanimemente reconhecido como "a escola dos pobres".

Em outros países a pirâmide social apresentou canais mais fluidos, a mobilidade foi reforçada por um democratismo social de base, e o mercado de trabalho registrou taxas de expansão aproximadas ao crescimento da demanda de ocupação. Nesses países, o Estado foi o agente chave de uma oferta educativa extensa e com infra-estrutura adequada relativamente igualitária, mas foi também o principal gerador de emprego, embora isso fosse determinado mais por razões sociais do que econômicas.

O fato de o emprego não ser adjudicado em função da capacitação mas de acordo com mecanismos de tipo clientelístico, e de a ocupação, longe de estar vinculada às necessidades produtivas, ser uma forma de atenuar o desemprego, tem efeitos dissolventes sobre a qualidade da educação. As famílias, os estudantes, os docentes deixam de acreditar nos fins da educação e passam a agir burocrática ou ritualisticamente em função do credenciamento, que passa a ser o único produto do sistema educativo com valor econômico de mercado.

Obviamente, a perspectiva dos grupos superiores é outra, e a resposta é um sistema educativo paralelo que assegura conhecimentos e, no nível superior, competência técnica.

Nestes exemplos, manifesta-se com maior intensidade um problema geral da região: as limitações à qualidade do conhecimento que se derivam do escasso estímulo do sistema produtivo. A existência de um excesso de oferta de mão-de-obra permite ao poder econômico desinteressar-se pelos resultados do sistema educativo. Quando o nível de competência para o desempenho de determinada ocupação não se obtém com determinado grau de educação, o empregador modifica a descrição do cargo incorporando como exigência um grau educativo mais alto, sendo claro que isso não supõe maior remuneração da mão-de-obra. Se, pelo contrário, a mão-de-obra fosse escassa e a mudança no perfil educativo implicasse em maior custo, os empregadores reclamariam ao sistema educativo maior eficiência e qualidade.

O fato de a demanda de qualidade por parte do sistema econômico não ser determinante tem como conseqüência fundamental que os motores possíveis de uma educação universalista e em função do desenvolvimento intelectual sejam fundamentalmente a demanda social e o próprio sistema educativo.

Alguns Problemas e Perspectivas

As considerações anteriores implicam em situar os problemas do desenvolvimento e da qualidade dos sistemas educativos em uma concepção da estrutura social que a define como uma articulação dinâmica na qual as dimensões econômica, política e cultural mantêm uma congruência não desprovida de descompassos e conflitos, que originam processos de mudança renovados periodicamente pela sucessiva reestruturação de relações que (salvo casos de mudança revolucionária) conservam o essencial da ordem social, embora em um plano diferente do precedente.

Isto significa considerar que as contradições entre distintas dimensões e seus subníveis, e entre grupos so-

ciais e organizações são um fator constante do processo e que só poderiam ser superadas hipoteticamente em situações de superintegração social que supõem uma reprodução da estrutura apenas compatível com uma anulação do devir histórico.

Ao contrário do que acontece com as concepções finalistas, para as quais as contradições sociais são disfunções a superar por um ajuste necessário e possível, a contradição é considerada aqui como uma instância permanente, na qual se apoiam desacordos, hostilidades e, em um nível mais alto, projetos que, a partir da crítica, propõem alternativas diferentes de ordenamento social.

As contradições no campo educacional são particularmente intensas pela polaridade das demandas que se exercem sobre ele, pela exacerbação da função de controle de tensões e de legitimação social que lhe adjudicam os sistemas de poder latino-americanos, pela extraordinária dinâmica registrada nas últimas décadas, e pelo papel desempenhado pela cultura no processo histórico recente.

Sem tentar uma relação exaustiva de contradições, apresentam-se a seguir algumas que se consideram relevantes para a possibilidade de conceber, a partir delas, alternativas de mudança social.

O Progresso Educativo como Paradoxo

José Medina Echavarría⁴⁴ descreveu a situação contemporânea como de progresso sem fé no progresso, "onde o Progresso como ilusão converteu-se em Progresso como fatalidade."

Na filosofia do progresso, a educação tinha papel relevante, não só por abrir caminhos para o conhecimento, gerador daquele, mas porque era associada à expectativa sobre a perfeição indefinida da espécie humana. Condorcet, em seu *Esboço . . .*, descreve um futuro de progresso moral, de igualdade entre os sexos e as nações, e considera que a massa passará a ser o sujeito da história.⁴⁵

Hoje, apesar da extraordinária expansão dos últimos decênios, o orgulho que a educação desperta como avanço social é de fato limitado. Poucos governos apresentam o estado da educação como um êxito que deva ser mencionado, o debate público sobre o tema é escasso, e poucas as propostas — de qualquer caráter ideológico — que associam a educação com o futuro, ou que a consideram como possível prefiguração deste, o que significa colocar-se o problema do papel da cultura em relação ao poder e à mudança social.

Na medida em que a educação se expande como consequência de demandas sociais, limitadamente controláveis pelos centros de poder, começa a ser considerada como uma fatalidade e, em alguns países, sua análise tende a se situar em uma perspectiva que oscila entre qualificá-la como consumo ou como problema ideológico.

Este paradoxo é percebido pela juventude, cuja importância numérica na conformação da população é hoje decisiva, e é provavelmente um dos fatores que determinam a intensa desconfiança recíproca entre ela e a geração adulta.

A cúpula social descobriu com certa estupefação que a expansão educativa não gera satisfação mas demandas ocupacionais ou de participação difíceis de incorporar, e que o racionalismo não só resulta apto para produzir melhor, mas também para criticar o sistema de valores estabelecido. E em consequência, chega a considerar a filosofia, o conhecimento da história ou as concepções matemáticas como causa da existência de movimentos que recorrem à violência para mudar a ordem social, isto é, questiona o progresso educativo por não ser instrumento para se obter a adesão emocional ao sistema.

A educação normalmente é fator de progresso, se seu desenvolvimento constitui uma resposta a demandas econômicas, científicas e políticas e se funciona como mecanismo de mobilidade social e de seleção meritocrática. Embora o aparelho produtivo não possa imediatamente dar ocupação aos educados, a alternativa é a postulação de um desenvolvimento cujo eixo seja o fator humano, em cujo caso a educação formaria as futuras gerações considerando a potencialidade da capacitação no crescimento econômico e apoiando com política cultural a participação daquelas na criação de modelos de desenvolvimento alternativos.

Ao não estar presentes nem as necessidades materiais do presente nem projetos para o futuro, cada grupo social reage perante a expansão permanente considerando a educação como um espaço de socialização e de apropriação de conhecimentos a serem preenchidos a partir de seus próprios interesses e de acordo com sua própria capacidade de aporte cultural, o que supõe a existência de uma educação diferente para cada grupo social.

A fé no progresso educativo supõe certo grau de consenso sobre um projeto social do qual os diversos grupos sociais consideram-se partícipes, enquanto que a noção do progresso educativo como fatalidade reflete uma sociedade antagonista.

Integração e Heterogeneidade Social

O cumprimento das funções do sistema educativo depende, em grande medida, de que as distâncias que separam os grupos sociais sejam reduzidas. As diferenças abismais que resultam da destruição social e cultural de um grupo teoricamente componente da nação, como ocorre com a maioria das comunidades indígenas latino-americanas, ou as disparidades entre a subcultura dos

⁴⁴ Cf. José Medina Echavarría, *Filosofía, educación y Desarrollo*, Ed. Siglo XXI, México, 1967, pág. 71 e segs.

⁴⁵ John Bury, *La idea de progreso*, trad. do inglês de E. Díaz e J. Rodríguez, Alianza Editorial, Madrid, 1971.

realiza nenhum esforço de adaptação às subculturas de sua clientela, o processo pedagógico se frustra.

Contudo, ainda mais importante do que a descontinuidade cultural é a condição de extrema pobreza de certos grupos sociais. Há mais de um século Benito Juárez definiu com precisão o problema da educação em seu país ao dizer que *"ainda que se multiplique o número de escolas e cátedras a um grau excessivo, dotadas competentemente, haverá sempre escassez de alunos enquanto não se remover a causa que, especialmente no nosso Estado, impede a afluência das crianças à escola. Essa causa é a miséria pública."*⁴⁶ Ela não só explica o absenteísmo e a evasão dos escolares, como determina fundamentalmente a impossibilidade da aprendizagem por causa da desnutrição.

Como salientam Stella Vecino e colaboradores⁴⁷, em certas regiões rurais da América Latina o cumprimento de objetivos educativos na escola é só aparente e não se consegue o desenvolvimento dos princípios científicos, nem o domínio do cálculo e também não se consolida a alfabetização. Esses resultados são conhecidos por aqueles que estão relacionados com a educação.

Se não se reage diante deles, é fundamentalmente porque não se acredita que se possam atingir resultados melhores. As autoridades educacionais entendem que a simples presença da escola significa um fator de transformação, mas que fundamentalmente é necessário esperar que mude a condição social para que a escola seja eficaz. Os educadores, por sua vez, são portadores — inconscientes — dos preconceitos sociais de seu grupo de origem e é muito limitada sua expectativa sobre a capacidade da educação em elevar a condição de grupos que consideram inferiores. Por múltiplas razões não se percebe que o que não funciona é o projeto cultural pedagógico escolar.

A eficácia dos educadores está reduzida também porque foram capacitados para ensinar às classes médias e não a outros grupos sociais. Um professor da Patagônia narra o confronto entre a imagem que lhe tinha proporcionado sua formação e a realidade: *"Tenho diante mim uma fileira torta de crianças reunidas pelo toque do sino. São os alunos da escola. A partir de hoje, meus alunos. Alunos? Não os reconheço. Nem os identifico com meu conceito de alunos. Nem sequer de crianças. Para alunos, falta-lhes o avental branco; para crianças, a vivacidade da criança, o olhar da criança, o sorriso da criança."*⁴⁸

É interessante, a este respeito, situar a experiência das pequenas nações latino-americanas e o caso das sociedades originadas na colonização inglesa no Caribe que analisam F. García, D.M. Rivarola y L.D. Carrington.⁴⁹

Como salientou Carlos Real de Azúa⁵⁰ *"uma coesão ou uma homogeneidade maiores que a média podem ser diagnosticadas como traços da natureza, se não da essência da pequena dimensão nacional."*

O problema, da viabilidade de um Estado no contexto dessas dimensões suscitaria um reforço dos mecanismos de integração social e uma maior preocupação pela qualidade dos recursos humanos identificados com a população, ambos fatores que estimulam uma atenção preferencial à educação básica.

A homogeneidade pode-se obter pela transformação da língua popular em língua nacional, o que assegura comunicação entre grupos superiores e inferiores e certos valores culturais comuns, ou pode-se estabelecer com o esforço sistemático de uma socialização levada a efeito pela escola difundindo os padrões culturais com os quais se aspira definir a nacionalidade.

Porém, na maioria dos casos nos quais a escola se defronta com desigualdades culturais, nem sequer existiu a idéia de que era necessário pensar um modelo pedagógico adaptado à peculiaridade dos grupos marginais para que o trabalho de integração tivesse êxito.

Se por um lado registra-se como constante do processo educativo uma extrema incapacidade para observar a realidade social e para duvidar de que o simples transplante de modelos educativos estrangeiros seja a forma adequada de resolver os problemas, por outro, em um sistema que se expande de acordo com a demanda, isto é, com o poder relativo dos grupos, os que estão na base da escala social em alguns casos carecem de poder para obter serviços e, em outros, internalizaram em tal grau a noção de inferioridade de suas formas culturais, imposta pelos grupos superiores, que não conseguem conceber a escola respondendo a suas necessidades e valores.

Conhecimento e Uso Social do Conhecimento

Um sistema educativo tem como objetivo o desenvolvimento das capacidades do educando em função do uso social delas, nas dimensões cultural, econômica e política. Porém, enquanto na primeira dimensão o horizonte do possível está definido pelo nível de avanço do próprio sistema educativo, ou de seu referente na cultura universal, nas duas restantes é o ambiente que define os limites do valor e do uso do conhecimento.

Na dimensão econômica, a potencialidade "produtiva" do conhecimento pode ser anulada por sua inaplicabilidade social. A alfabetização ou a iniciação no conhecimento das leis físicas podem facilmente ser consideradas como irrelevantes ou como esforços educativos estéreis, no contexto das formas de produção agrária

⁴⁶ G. Weimberg, *op. cit.* pág. 36.

⁴⁷ Cfr. Stella Vecino, Juan Carlos Tedesco e Isabel Hernández, "El proceso pedagógico y aprendizaje en contextos de heterogeneidad cultural: el caso de la sierra ecuatoriana", in G. W. Rama (compilador) *Educación y Sociedad en América Latina y el Caribe*, UNICEF, San Jorge, Chile, 1980.

⁴⁸ Julián I. Ripa, *Recuerdos de un maestro patagónico*, Ed. Marymar, Buenos Aires, 1980.

⁴⁹ Cf. José Fernando García, "Educación y Desarrollo en Costa Rica"; Domingo M. Rivarola, "Paraguay: condiciones estructurales y desarrollo educativo"; Lawrence D. Carrington, "Educación en el Caribe de habla inglesa", in G.W. Rama (compilador), *op. cit.*

⁵⁰ Cfr. Carlos Real de Azúa, "Las pequeñas naciones y el estilo de desarrollo constructivo", in *Revista de la CEPAL*, segundo semestre de 1977, publicação das Nações Unidas, nº de venda S. 77, II 6, 5, pág. 167.

tradicional e nas condições de extrema pobreza de certos grupos rurais. Mecanismos similares podem agir no nível universitário quando, por exemplo, sabe-se que os egressos de certas carreiras dificilmente conseguirão emprego na sua própria profissão; nesses casos, como insistir no aprendizado?

A falta de relação da universidade com a capacitação para empregos produtivos e com o recrutamento de elites, assinalada por J. Graciarena⁵¹ como tendência latino-americana, o que permitiria sua comparação com a universidade medieval, é simbólica da problemática educativa, apesar disto não constituir estatisticamente um fenômeno geral a todos os países e menos ainda a todas as classes sociais.

A cultura sem valor econômico não é matéria que, na sociedade atual, possa atrair grandes massas ao sistema educativo, e os que continuam freqüentando o fazem a preço de expectativas futuras mais baixas, e, por isso, investem menor esforço na aquisição de conhecimentos.

Um outro aspecto é o uso político do conhecimento. Diversos fatores⁵² têm limitado tanto o papel da política no processo de educação como a função da universidade na formação das elites políticas.

Educação sem política é um contra-senso, porque as linhas que delimitam ciência e ideologia são imprecisas e porque o desenvolvimento do conhecimento se produz a partir da aplicação da racionalidade crítica, que não pode ser incentivada em relação à ciência e, simultaneamente, negada para a política.

Uma conseqüência das tentativas de "despolitizar" a educação tem sido a falta de conhecimento sobre a teoria e suas relações com as estruturas sociais nacionais. Estas últimas são virtualmente desconhecidas dos estudantes secundários e universitários dos países da América Latina, cuja socialização histórica acaba com uma enumeração dos presidentes do século XIX, sem tê-los sequer aproximado do conhecimento dos dados básicos da estrutura econômica, da relação entre os grupos sociais e, menos ainda, dos atores coletivos anônimos — equivalente a seus próprios pais — como sujeitos dessa sociedade, e para a qual estão sendo formados.

Estas falências afetaram também a formação dos atuais educadores que não receberam uma visão estrutural na qual pudessem situar uma metodologia educativa adequada para o caso concreto de sua sociedade nacional.

O Modelo Escolar e as Tendências dos Processos Sociais

A instituição educativa, especialmente no nível primário, continua se reproduzindo, indiferente às mudanças da sociedade global e às novas condições com as quais se defronta em conseqüência da ampliação social do atendimento educativo. A docência é uma das poucas atividades na qual o ser humano tem como referência sua própria experiência como objeto dessa ação, quer dizer, seu passado de educando. Por isso, é uma atividade na qual o conservadorismo pode ter enorme gravitação se, entre a experiência do educando e a do educador, não há uma formação verdadeiramente profissional.

É precisamente na etapa de formação dos educadores que se registra, como grave contradição, a tendência à imitação dos modelos dos países desenvolvidos e a simultânea carência de análise dos problemas concretos que apresenta o processo pedagógico em seu próprio contexto social. As análises de R. Vera⁵³ salientam como as reformas da educação média aplicadas na América Latina nos anos recentes têm todas uma matriz comum com certas propostas dos organismos internacionais, o que explica que sejam tão semelhantes entre si apesar das enormes diferenças entre as realidades culturais, econômicas e sociais dos países que as sancionaram.

É sintomático que sejam mais bem conhecidos os fundamentos da pedagogia aceitos nos países desenvolvidos, do que as características sócio-culturais das sociedades nas quais tem de ser aplicada a política educativa.

Simultaneamente, nega-se a diversidade cultural e a possibilidade de aplicar um multiplicidade de processos educativos. Em nome da integração nacional e de maior igualdade de oportunidades, na maior parte dos países da região estabeleceram-se programas nacionais únicos para escolas urbanas e rurais, para áreas culturalmente diferenciadas e para zonas marginalizadas urbanas.⁵⁴ Paralelamente, a escola age como se fosse a única instituição depositária de conhecimento e a única capaz de educar, justamente quando o processo de diferenciação social e os avanços na tecnologia das comunicações sociais a têm reduzido à condição de *uma* das agências que têm a seu cargo a função educativa.

Ao se prender obstinadamente a seus próprios fins, que em última análise foram substituídos pelos fins dos educadores, a escola fica condenada fatalmente a permanecer alheia aos eventos sociais que se desenvolvem fora da sala de aula, a atuar como se não existissem, tal como o demonstra o artigo de R. Maidana,⁵⁵ no qual

⁵¹ *Esbozo de una interpretación de la crisis actual de la universidad latino-americana*, trabalho apresentado no Seminário da CLACSO sobre "Situação atual das Universidades na América Latina", realizado em Bogotá, em setembro de 1978.

⁵² Um desenvolvimento do tema encontra-se em G.W. Rama, *Condicionantes sociales de la expansión y segmentación de los sistemas universitarios*, mimeo, Buenos Aires, 1980.

⁵³ Cfr. Rodrigo Vera Godoy, "Disyuntivas de la educación media", in G.W. Rama (compilador), *op. cit.*

⁵⁴ É interessante o esforço do atual Ministério de Educação brasileiro para identificar as formas culturais populares nordestinas, incluindo a linguagem e a literatura oral e, a partir delas, redefinir o ensino, tendo presente que "não há sociedade capitalista aceitável sem, pelo menos, incluir dois componentes fundamentais da política social: salário e participação. Está fora de dúvida que a educação é mais importante como condição de participação do que como condição de acesso à renda. É preciso, pois, repor a participação dentro das regras do jogo democrático, o que se consegue, de modo criativo e eficaz, através de uma política alternativa de cultura" (Pedro Demo, *Relevância da dimensão cultural para a política social*, Ministério de Educação e Cultura, Brasília, novembro de 1979).

⁵⁵ Cf. Rubén Maidana, "Educación y reforma agraria en Honduras", in G.W. Rama (compilador), *op. cit.*

resulta evidente que a educação formal continua a cumprir seus rituais, enquanto, paralelamente, o meio rural experimenta mudanças estruturais que geram uma "educação incidental". Ou, então, condenada a temer a participação da comunidade imediata porque ela a obrigaria a redefinir um currículo que, partindo de instâncias e problemas concretos do meio, elevasse a formação ao nível abstrato que por definição deve ter.⁵⁶

Formalização Precoce do Sistema Educativo e Condições do Processo Pedagógico em Grupos Marginais

Na história da educação dos países desenvolvidos, os primeiros mestres foram pessoas com um acervo de conhecimentos apenas um pouco superior ao do resto da comunidade e, muito freqüentemente, o educador agia como tal, complementarmente ao desempenho de outros papéis, geralmente de tipo produtivo. Em etapas posteriores foram filhos de camponeses ou de operários com educação primária, e com um ciclo posterior mínimo de formação. Em qualquer dos casos, a articulação com a comunidade camponesa ou proletária era espontânea e estava condicionada pela residência no lugar.

Na América Latina, a falta de "outros" educados locais e a pressão das classes médias sobre um dos segmentos mais expansivos do mercado do emprego determinaram que os esforços estatais se dirigissem para a formação institucionalizada dos docentes.

O problema da educação tem certas semelhanças com o exercício da medicina: em ambos os casos, quanto mais elevado o nível de formação, mais difícil se torna cobrir o atendimento dos grupos sociais inferiores; e quanto mais sofisticado é o atendimento, maiores os recursos que se concentram em uma minoria, em prejuízo dos que poderiam ser aplicados à maioria. A diferença consiste em que, enquanto a formação do médico está organizada sobre o estudo do objeto — corpo humano — que, como ser biológico, é uma unidade, a formação do educador está desligada do objeto — educandos — que também não se define a partir da heterogeneidade, nem da peculiaridade social nacional. Quando a relação com o educando existe é sob formas artificiais — escolas de prática — às que assistem educandos que, em virtude de sua origem social, correspondem à imagem "ideal" da teoria educativa.

A formação sistemática prolongada — que seria um avanço se estivesse vinculada aos problemas reais da educação — ao ser realizada em instituições regidas por seus próprios valores, determinou que a distância cultural entre os educadores e o meio social dos educandos marginais urbanos e rurais seja de tal magnitude que, quando não intervêm profundas convicções éticas, políticas ou pedagógicas profissionais, transforma-se em uma brecha intransponível.

Esta prematura formalização não foi acompanhada, salvo as escassas exceções baseadas no papel protagônico das classes médias às quais fizemos referência, por movimentos sociais que dessem à função educativa o papel de instrumento transformador da sociedade. E também não foi sustentada por uma pre-

paração profissional de alto nível, cuja responsabilidade fosse assumida pelos intelectuais e a universidade, motivo pelo qual o corpo docente, na maioria dos casos, não adquiriu o caráter profissional e o orgulho alicerçado na eficiência técnica.

No entanto, a formalização não passou para o sistema as características de uma burocracia moderna no sentido weberiano. Por um lado, o valor adjudicado à educação pelos grupos que controlam o Estado foi tão baixo que se considera mínima a rentabilidade do conhecimento aplicado à educação; daí que, em alguns países, a remuneração dos docentes seja de nível mínimo — em alguns, inferior ao salário mínimo — e, portanto, a profissionalização se torne impossível. E ainda mais, os critérios meritocráticos implícitos no sistema educativo não se aplicaram aos próprios docentes e no lugar da consolidação da "carreira docente" com distribuição de cargos segundo a capacidade profissional têm-se estabelecido mecanismos adscritivos — relações políticas ou pessoais — que regulam o desempenho dos docentes enquanto funcionários. Por isso não é estranha a irracionalidade técnico-pedagógica que preside a distribuição de cargos: os postos onde a tarefa exige maior destreza profissional são adjudicados ao pessoal sem experiência, porque são também os mais ingratos do ponto de vista técnico e social.

A formalização tem sido particularmente eficaz para sustar a emergência de novas modalidades de ação educativa. O poder político conduziu freqüentemente os problemas dos docentes enquanto educadores de forma discricionária (poucos países têm um estatuto docente em vigência), embora respeitasse seus interesses como funcionários, aceitando que apenas os professores titulados possam exercer e obrigando a implementar toda ação educacional no marco de uma gestão administrativa. As análises de J. Rivero⁵⁷ não apenas são explícitas sobre a resistência da organização administrativa diante de uma tentativa de educação não formalizada, com transferência de decisões para os grupos locais e para os animadores de cada experiência, como também demonstra os obstáculos colocados diante de qualquer iniciativa inovadora pelos interesses dos educadores enquanto grupo de funcionários.

Conclusões

No decurso do curto período que vai entre o fim da Segunda Grande Guerra até a atualidade, produziu-se enorme mudança de nível nas condições educativas, no marco de um processo que poderia se sintetizar assim:

⁵⁶ Vejam-se os estudos de: Abner Prada, "Intereducación y centros de animación rural" e José Pedro Nuñez, "Análisis de una corriente de educación rural", in G.W. Rama (compilador), *op. cit.*

⁵⁷ Cfr. José Rivero Herrera, "La experiencia de educación no formal en el Perú", in G.W. Rama (compilador), *op. cit.*

na América Latina dobrou a população; a proporção dos jovens na população total adquiriu especial gravitação (mais de 40% de menores de 15 anos); o predomínio dos povoados rurais cedeu lugar à urbanização e a grande barreira cultural do analfabetismo começou a ser rompida, enquanto vastos setores incorporaram-se à educação.

A mudança não foi resultado espontâneo das forças de crescimento, mas de demandas sociais — em alguns casos assumidas pelo poder político — e se concretizou em um período no qual a ruptura dos modelos tradicionais de dominação possibilitou tanto a mobilização social quanto o exercício da coerção, em um processo conflitivo de reestruturação do poder ao mesmo tempo que de estabelecimento de novos modelos de organização social.

O conceito da educação como direito — e não como consumo ou investimento — foi-se impondo como conquista democrática no ciclo da expansão dos serviços. Porém, ela não respondeu a um projeto de transformação social, mas resultou de ações não coordenadas, e freqüentemente antagônicas, de distintos grupos que foram conseguindo acesso à educação de acordo com a força social de que dispunham.

Por isso os grupos com menor poder, os carentes de voz social, ficaram parcial ou totalmente excluídos do processo, e sua atual posição de não educados, com relação a uma sociedade que avançou em termos educativos, significa um agravamento de sua marginalização.

Ao ser a expansão educativa muito superior à abertura de outras dimensões sociais, criou-se um fator de instabilidade nos modelos sociais restritivos. Por um lado, grandes massas integraram-se nos circuitos de comunicação social, fato que, teoricamente, lhes permite, por meio da ação política, escolher entre os diferentes tipos de mensagem. Por outro lado, a expansão afetou a função de reprodução social da escola, ao incluir, em moldes de formação de elites, massas que agora têm teoricamente iguais oportunidades de serem qualificadas e selecionadas para o desempenho de posições superiores.

Em algumas condições de desenvolvimento as classes médias assumiram a direção desse processo, fazendo do conhecimento a chave de seu próprio poder e construindo um sistema educativo eficaz quanto à transmissão de cultura e à seleção dos educandos, em função da

aquisição do capital cultural escolar. Porém, na maioria das sociedades, a reestruturação da estratificação se conseguiu por meio de uma segmentação dos circuitos educativos, nos quais os níveis de qualidade acadêmica estabeleceram-se de forma correlata com o nível social da clientela.

Em sociedades antagônicas, a resposta a um processo de orientação igualitária consistiu em anular os efeitos da expansão através do esvaziamento da qualidade acadêmica das instituições educativas destinadas para os recém incorporados a este serviço social.

Agora, a barreira está erguida entre aqueles que podem completar sua dotação por meio do capital escolar e aqueles que, em virtude de sua origem sócio-cultural, encontram-se inabilitados para adquiri-lo.

O acesso dos novos grupos ao capital escolar depende, em primeiro lugar, da reestruturação dos componentes desse capital: valorização das formas culturais das populações que não são de origem européia, e do pensamento e da linguagem próprios das subculturas dos marginais; apresentação dos sujeitos coletivos como protagonistas da história, etc. Mas depende, também, de uma reestruturação da escola que, até o momento, não identificou a situação cultural e social dos novos educandos e, em nome de uma visão falsa, trata-os como se fossem iguais aos membros das elites e, portanto, continua transmitindo apenas aprendizados específicos não assimiláveis por quem carece da preparação e da socialização necessárias.

Enquanto as massas estiveram fora da escola, ela pouco podia fazer para impulsionar a mudança das condições culturais. Agora, o sistema educativo abrange uma parte considerável do terreno a ser trilhado por uma ação democratizadora da cultura.

Na história latino-americana abre-se um novo cenário, apesar do que continuam-se a repetir as velhas palavras de ordem inspiradas no conceito de que todas os problemas encontram-se fora da escola.

O esforço para conceber uma educação válida em condições sócio-culturais marcadamente heterogêneas não é fácil. Deve-se convir, porém, que o acesso das maiorias à escola abre um campo de ação muito considerável, ainda mais quando está tudo praticamente por fazer.