

Problemas Brasileiros de Educação *

Jayme Abreu **

Ao iniciar esta exposição, a angustiante perplexidade com que nos defrontamos face à contingência de resumir numa palestra tema de tal amplitude e de tamanha densidade, faz-nos lembrar o que, em conjuntura análoga, dizia um grande Ministro desta casa, o eminente brasileiro Otávio Mangabeira: "Tenho a sensação, nada confortável por sinal, de que devo engolir o oceano!"

Com efeito, se é próprio do homem viver em situação problemática, nem por isso lhe deverá ser aprazível a perspectiva de ter de caracterizar, na angústia do tempo-espaco de uma palestra, os problemas de um campo em que tudo é ainda problema, de maior ou menor escala, desta ou daquela natureza.

Feita esta confissão preliminar, ao jeito de ressalva, buscaremos, tanto quanto caiba em nossas limitações, realizar uma condensada abordagem do tema que nos foi proposto, partindo do que seriam os problemas de

* Conferência proferida no Itamarati em 16-6-1967, sob o patrocínio da Embaixada dos Estados Unidos da América.

nosso estágio de desenvolvimento cultural projetados na educação, para depois referir-nos à problemática de nossa educação institucionalizada sob forma de sistema de ensino, chegando a seguir a uma breve análise crítica dos problemas por nível de ensino.

Como remate, e apenas para que os ouvintes não saiam desta palestra sucumbidos pela esmagadora imensidade da problemática com que nos defrontamos, permitir-nos-emos esboçar, a muito largos traços, o que seriam os possíveis grandes caminhos para a solução, ampla tanto quanto possível, dessa problemática, cuja essência coincide, afinal, com o mesmo projeto de afirmação como nação democrática e desenvolvida.

Necessariamente, devemos sublinhar que a desproporção entre a magnitude da problemática e as condições que neste momento limitam sua análise hão de nos conduzir a uma abordagem nada exaustiva quanto ao detalhe ou minúcia, antes ferindo apenas, à luz de uma escala de prioridade

** Coordenador da Divisão de Estudos e Pesquisas Educacionais do C.B.P.E.

de importância a nosso julgamento, o que nos parecem ser os grandes, ou melhor, os maiores problemas da educação brasileira.

I — A educação num contexto social insuficiente e desigualmente desenvolvido

a) Como premissa metodológica básica, é preciso fugir-se ao que seria uma substantivada compreensão de nossa educação, concebendo-a fora ou acima da etapa em que se encontra nosso processo social, desligada e incondicionada em relação ao processo histórico-cultural que lhe é matriz.

Seria falaciosa essa colocação sem conexão com o tempo-espaço social em que se insere, desligada de um quadro histórico referencial em relação ao qual, num jôgo de recíproca ação dialética, age tanto quanto sofre sua influência condicionante.

Situar-se a problemática de nossa educação fora desse esquema referencial, seria mera deformação de ingênuo ou alienado pedagogismo abstrato, incapaz de alcançar a totalidade solidária existente no processo social global.

Colocando-se o assunto dentro de uma perspectiva histórica, será necessário reconhecer que essa visão de totalidade do processo social, dentro do qual está a educação, é de recente e ainda não unívoca aceitação em nosso universo intelectual.

A afirmação de Nietzsche — “nada existe fora do todo”, foi larga e longamente subestimada diante da adoção daquele conceito categorial aplicado ao entendimento da realidade do processo social, a que se poderia chamar de “tópico” ou “parcializante”.

Como expressão dessa visão “tópica” ou “parcializante” do todo nacional, que enfatizava um problema específico ainda que relevante, como se fôra todo o problema nacional a defrontar e resolver, registramos conceitos como aquêles, conhecidos, de Miguel Pereira, em que *saiúde* seria o nosso problema (“o Brasil é um vasto hospital”), ou o de Miguel Couto — “no Brasil só há *um problema* — o da educação do povo”, ou o de Washington Luiz — “governar é abrir estradas”, e assim por diante.

A essa visão “tópica” ou “parcializante” da realidade social, seguiu-se uma certa voga, como penetração do pensamento econômico de aceitação do conceito de “causalidade circular cumulativa”, da doutrina de Gunnar Myrdal, C. Winslow, Ragnar Nurkse e de outros expoentes da teoria econômica.

Segundo êles, nos países insuficientemente desenvolvidos haveria, em relação ao seu processo social, aquilo a que chamam “o círculo vicioso fatalista da miséria”.

Assim, segundo Winslow, “é claro que doença e pobreza formam um círculo vicioso. Homens e mulheres são doentes porque são pobres e são pobres porque são doentes; ficaram mais pobres porque são doentes e mais doentes porque mais pobres”.

Por êsse conceito, já se define o condicionamento mútuo dos aspectos significativos da realidade social, cada um causa de um outro, desfechando numa verdadeira corrente de causas e efeitos, que seria o circuito fechado da “causação circular”.

A reserva a fazer a êsse conceito seria a da sua insuficiência, tanto quanto é

êle expressão de uma simples relação de causalidade empírica em que, considerado um aspecto como causa de um outro, se lhe confere um significado de existência isolada, desligada da totalidade de que é parte, funcionando como se fôra a causa absoluta do efeito que lhe é atribuído.

Como conceito categorial mais pleno, mais fecundo, mais exato do processo social global, assinala-se, por fim, a presença do conceito de totalidade dialética da realidade social, pelo que qualquer problema social é colocado sob o ângulo da apreensão plena da realidade nacional, sob a perspectiva de interdependência dos problemas, sob a inspiração da idéia de processo global e de unidade de suas relações intrínsecas, posição a que a causalidade pura e simples, como relação extrínseca de um fato a outro que o precedeu, jamais poderia chegar, em sua noção de séries causais de acontecimentos. Por êsse conceito, sente-se a inaniidade da tentativa de isolar e buscar solucionar isoladamente os problemas nacionais, por isso que nenhum dêles é apenas o produto de causa parcial, mas existem como expressão do estado geral do País.

Sendo evidente embora que todos os problemas não podem ser solucionados de uma vez, pela categoria de totalidade se percebe que não pode haver solução para qualquer dêles senão em função do todo, e ir resolvendo-os como aspectos do todo implica que êste deixa de ser o que era pela mudança progressiva de de suas partes, desfechando a alteração qualitativa das mesmas na transmutação global da totalidade.

b) Colocada essa premissa metodológica fundamental à nossa abordagem, que é a de situar nossa problemática educacional em função de nossa

problemática nacional, devemos tentar definir, em seguida, o estágio e as características de nosso nível de desenvolvimento que condicionam nossa educação institucionalizada. Com tôdas as conhecidas falácias que envolve, pretender aferir-se o desenvolvimento de uma nação — do relevante ponto de vista do nível de bem-estar coletivo — à base de um indicador macroeconômico como o PNB *per capita*, considerado êsse indicador ao lado de outros que integram o índice composto e utilizado por Frederick Harbison* para estabelecer o seu quadro de “Países Escalonados por Nível de Desenvolvimento dos Recursos Humanos”, estaria o Brasil entre aquêles 21 países de Nível II, “Parcialmente desenvolvidos”, ao lado dos 17 de Nível I, Subdesenvolvidos, dos 21 de Nível III, Semi-avançados, e dos 16 de nível IV — Avançados.

Ainda que, consoante êsses índices, o PNB *per capita* em dólares americanos, no caso brasileiro, andasse então por volta de 300 dólares, contra os 379 do Chile, 478 do Uruguai, 490 da Argentina, 648 da Venezuela, isso em nosso continente e, se fôra adequado o cotejo, 2.577 da América do Norte, é o mesmo Harbison quem adverte que “em nossa análise quantitativa o Brasil coloca-se no Nível II. No entanto não faz sentido considerá-lo como país de Nível II, pelo fato de ser tão diversificado. O Nordeste do Brasil enquadra-se em nossa categoria de Nível I, enquanto o Estado de São Paulo, tomado por si só, seria provavelmente enquadrado entre os países avançados de Nível IV”.

* HARBISON, Frederick e MYERS, Charles A. — *Educação, Mão-de-Obra e Crescimento Econômico*. Edição Fundo de Cultura, Maio, 1965.

Assim, temos que mais importante ainda do que a consideração abstrata de nosso estágio de desenvolvimento visto em termos globais, é aquela concreta dos nossos desníveis internos de desenvolvimento, entre regiões do País e entre suas classes sociais, entre o que a demografia registra como população do País e a que realmente o integra como participante atuante e não como grupo marginalizado na sua vida de nação, com tôdas as limitações intrínsecas à condição vegetativa, sem voz e sem vez.

A incidência dêste fato tem implicações negativas das maiores e explica muito o problema de nossa educação não poder existir como obra coletiva no organismo cultural do País, como algo integrado no ecúmeno nacional, e sim como prisioneira de pequenas elites de poder, funcionando por arranjos e providências elaborados ao sabor de um puro burocratismo pedagógico, confinado aos interesses de suas origens, tão rarefeitas na extensão quanto absorventes no exercício da dominação.

Considerando o assunto dêstes desníveis de nossos estágios de desenvolvimento e suas graves implicações na problemática de nossa educação, existentes a um ponto que torna comum no País e até dentro dos Estados (São Paulo inclusive), aquilo que é exceção em países de desenvolvimento menos heterogêneo e que constitui o que os cientistas sociais denominam de "contemporaneidade do não coetâneo" no espaço sociocultural da Nação, para que os ouvintes tenham idéia da extensão em que êsses desníveis ocorrem no Brasil, vamos referir alguns fatos mencionados em recente simpósio sôbre "Educação nos Territórios", promovido pelo Conselho Federal de Educação (1966).

O Prof. Voltaire Pinto Ribeiro, de Roraima, informava então que "se fôssem pensar em condições higiênicas e pedagógicas não haveria uma só escola na zona rural".

A Diretora da Divisão de Educação do Amapá referia que "os professores primários moram na escola, pescam seu sustento após o período de aulas e normalmente são transferidos de local, no fim do ano, porque não têm como pagar seus débitos".

A Diretora da Divisão de Educação de Rondônia mencionava que "as suas escolas, sem a menor condição, são do tipo "tapiris", isto é, "quatro esteios de madeira cobertos de palha"; contou que "há crianças que navegam quarenta minutos para chegar à escola, arriscando a vida em temporais; que a escola não dispõe de carteiras, nem de mesas".

A Diretoria de Educação do Amapá narrou sua visita a uma das escolas da margem do Rio Oiapoque, onde "foi informada de que os alunos não haviam realizado as provas por falta de papel e lápis, e que ali estavam recorrendo à *escrita em fôlhas secas com tinta extraída de sementes*".

Escolas em tais condições, utilizando técnicas e instalações que correspondem a períodos remotos da História da Civilização, coincidem cronologicamente com o funcionamento de escolas primárias modernamente concebidas e instaladas para ministrar educação integral, como é o caso do Centro Educacional Carneiro Ribeiro, em Salvador, ou da Escola Guatemala, na Guanabara, para só citar dois expressivos exemplos de altos padrões escolares, mantidos pelo INEP. Enquanto, nestas últimas, problemas os mais atuais de organização escolar são investigados e testados, como, por exem-

plo, o da promoção flexível ou é buscada uma eficaz metodologia de escola ativa, nas primeiras o que poderá haver, como triste arremêdo de escolarização primária, é alguma coisa que não pode ultrapassar as mais rudimentares formas de precaríssima iniciação à alfabetização, com toda sua insignificância, nessa circunstância, como caminho válido para a integração social e cultural do cidadão. Mesmo assim, *tudo é Brasil*, do "tapiri à Escola Parque", desde os meninos e professores imersos no atraso cultural das zonas de fronteira àqueles habitantes de zonas culturais mais desenvolvidas do País.

Há pois que enfrentar problemas de natureza e sobretudo de nível fundamentalmente diversos nesse esforço da escola brasileira para que possam vir brasileiros de todos os quadrantes, a se integrarem na grande sociedade nacional, a preço da solução de uma extrema diversidade de problemas decorrentes dos imensos desníveis de desenvolvimento coexistentes no País.

II — O Problema da assintonia entre a escolarização e o crescimento demográfico do País

O primeiro grande problema de ordem geral e de fora da escola que atinge as virtualidades de sua extensão no País é o do crescimento demográfico do Brasil, situado em cerca de 3% ao ano, de alguns anos a esta parte.

Tem-se assim que, não obstante os índices *relativos* de nossa escolarização virem crescendo ponderavelmente, na alfabetização e nos três níveis de ensino médio, superior e primário, por ordem de crescimento em relação à população correspondente, cresce toda-

via concomitantemente o número absoluto de não alfabetizados e de não escolarizados.

Lourenço Filho, em estudo* sôbre aumento dos índices de alfabetização no País, mostra que, percentualmente, o índice de alfabetizados, a partir dos 15 anos, subiu de 43,78 a 60,58, no período de 1940 a 1960.

Todavia se computarmos o número de analfabetos existentes no País em 1960, a contar dos 15 anos, veremos que, em números absolutos, era êle maior do que em 1940, subindo de 23 milhões 215 mil para 27 milhões 833 mil.

Mutatis mutandis, o mesmo fenômeno vem ocorrendo em relação aos vários níveis de ensino: maior percentagem da escolarização — maior número de não escolarizados, o que é um paradoxo apenas aparente.

Veja-se, por exemplo, que em 1965, com 17,9% da população de 12 a 18 anos na escola média, havia fora dessa escola nove milhões oitocentos e quarenta e cinco mil alunos; em 1966, com uma escolarização de 20,1% dessa população, existiam fora da escola nove milhões oitocentos e setenta e cinco mil alunos.

O fenômeno tem ainda outra implicação das mais sérias, no que concerne à presença da população economicamente ativa para manutenção do aparelho escolar.

Conjugada a alta juvenildade de nossa população a sua baixa longevidade, temos que, segundo acentuava Jacques Lambert em *Os dois Brasís*, o esforço exigido do Brasil para a ma-

* LOURENÇO FILHO, M. B. — Redução das taxas de analfabetismo no Brasil — in *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 100, outubro-dezembro de 1965.

nutenção da escolarização compulsória de sua população seria não menos de três a quatro vêzes maior do que aquêlle exigido da França, onde os índices médios de produtividade de fôrça de trabalho são bem mais altos do que no Brasil.

Sem dúvida, o impacto do crescimento demográfico do Brasil sôbre o esforço para escolarização compulsória de sua população, constitui um dos problemas mais sérios para nossa educação, vista de um ângulo quantitativo.

Tão sério que levou economista brasileiro de renome, como Glycon de Paiva, a afirmar que a prosseguir o nosso crescimento demográfico nos têrmos atuais, nossa dívida educacional seria nada menos que irresgatável, pelas implicações negativas que êsse "excedente demográfico" acarretaria ao desenvolvimento econômico do País. Chegou mesmo a admitir que seria o caso de adotar a tese de compensar os pais pela não natalidade, ao invés de ajudá-los pela natalidade.

Ainda que nessa matéria seja, para nós, mais especificamente competente a palavra dos economistas e demógrafos do que a das encíclicas, de modo geral e no caso específico do Brasil, onde o superpovoamento é a exceção ao lado da regra do subpovoamento, cremos que é digna de atenção a tese esposada por Paulo VI, na ONU, em 1965: "Vós deveis procurar que o pão seja suficientemente abundante na mesa da humanidade, e não favorecer uma regulamentação artificial dos nascimentos, que seria irracional, para diminuir o número dos comensais do banquete da vida".

Assim, muito haveria ainda no caso brasileiro a buscar numa incorporação da ciência e da tecnologia mais

modernas e eficazes para o incremento do produto nacional bruto, a fim de que êle guardasse indispensável proporção com o crescimento demográfico, na adoção de critérios outros de justiça social no aspecto de participação nesse produto, na racionalização e modernização do empreendimento educacional, antes de se apelar para o malthusianismo como a fórmula indicada para resolver no Brasil o problema criado pelo impacto demográfico no desenvolvimento do País e, decorrentemente, na extensão de sua escolarização. Essa solução malthusiana se nos afigura cética no poder da ciência e imobilista na manutenção do *status quo* social.

III — A demora cultural na escola

Problema geral dos mais sérios na educação brasileira e que transcende também ao âmbito puramente escolar, para compreender o tipo de cultura que deve inspirar e a que deve servir a ação escolar, é o de sua defasagem em relação às transformações qualitativas processadas na estrutura social em cujo contexto se insere a escola. Assim é que, vista de uma perspectiva global, nossa educação continua ainda sendo predominantemente ornamental e alegórica, para dar lustre e classificar socialmente, ao invés de ser uma educação dominada pelo propósito de cultivar a inteligência para promover a eficiência, com a qual não tem qualquer compromisso, ao menos conhecido.

Essa posição era entendível e explicável, podia ser assim quando eram as escolas destinadas apenas a um limitado extrato social de elite, selecionado por condições sociais e econômicas e não à base de valores intelectuais, representando uma fechada aris-

toocracia de poder e não uma aberta aristocracia de talentos, democraticamente selecionados.

Para uma clientela assim constituída, o importante não era que a escola ensinasse a bem fazer as coisas, o que era mesmo reputado inferior e deseducativo, mas educar dentro do estilo social próprio à classe a que pertenciam seus alunos.

Erudição, ilustração e não eficiência eram os supremos valores a realizar por essa escola.

Para atribuição da etiqueta social distintiva com que a escola agraciava sua clientela privilegiada, era natural e mesmo lógico prevalessem os chamados estudos desinteressados, ornamentais, especulativos, de ilustração, como aquêles proporcionados pelas belas-lettras e belas-artes.

O espírito dessa escola, que guardava correspondência com o estilo de vida da elite social a que se destinava no estágio sociocultural em que então vivíamos, prolongou-se todavia, por inércia cultural da escola, até nosso tempo de ciência e de técnica, constituindo assim flagrante anacronismo, representando caso típico de demora cultural da escola em relação às mudanças qualitativas processadas e em curso em nossa estrutura social, passando de uma sociedade de estrutura agrário-patrimonialista para uma sociedade pré-industrial, de classes.

Essa mudança deve acarretar necessariamente um ajustamento dinâmico da educação que todavia não se processou, com esta passagem da escola de uns poucos, integrantes de uma clientela socialmente homogênea para a escola de muitos, componentes de uma clientela socialmente heterogênea, escola em que o saber fazer passou a

importar tremendamente, onde muito mais conta transformar do que contemplar o mundo. Este fenômeno de demora cultural da escola constitui assim um dos mais sérios problemas que lhe vulneram o rendimento entre nós.

IV — O problema do jurisdicismo pedagógico

Outro problema, sério a nosso entender, que marca até hoje a concepção brasileira de educação, é o de sua filiação ao influxo do bacharel, da formação do homem de letras jurídicas, vista a educação do ângulo de sua secularização. Antes de se chegar a pensar no Brasil em profissionais especializados em educação, o que sucedeu apenas de algumas poucas décadas a esta parte e, diga-se de passagem, sem que esse novo grupo profissional especializado chegasse até hoje a imprimir a marca de sua liderança nos assuntos de seu campo, a nossa educação foi quase totalmente o reino do bacharel, na medida em que não era do sacerdote.

Note-se que, dos idos de 1930 para cá, o Ministério da Educação teve, como titulares, bacharéis em sua grande maioria (dezesseis em vinte e cinco casos, com período total de gestão três vezes maior do que o dos demais) e que as grandes reformas de estrutura de nossa educação por êle promovidas, foram realizadas sempre por *juristas*. Não faz muito, quando um Ministro da Educação saudava o egrégio Conselho Federal de Educação, a imagem que buscava para exaltar-lhe o valor era a de compará-lo a um Supremo Tribunal da Educação.

Não obstante se tratar, na lei, de um colegiado composto de pessoas de notório saber em educação, não era inexistente o símile.

Ainda recentemente, ao acompanharmos a realização de Conferência Nacional de Educação, não podemos deixar de assinalar que o tom nela preva-
lente era muito mais o de uma Convenção da UDN, sociológica-
mente o partido dos bacharéis, e não
aquele que seria o adequado a um sim-
pósio de cientistas da educação.

De nossas grandes figuras de educa-
dores, a maioria é constituída de ho-
mens que se formaram em Direito.

Evidentemente, estando a condução
dos assuntos educacionais a cargo de
homens de formação jurídica, não po-
deria deixar de imprimir sua marca no
trato dêles.

E essa marca é bastante nítida no
predomínio do espírito de formalismo
jurídico aplicado à organização e fun-
cionamento de nossa educação, enten-
dida como proposta, definida e re-
gulada mediante o tabu de leis e re-
gulamentos, ao invés de ser concebida
como um processo permanentemente
experimental, conduzido por normas
científicas, em que não poderia caber
a preeminência conferida a leis e re-
gulamentos, e sim atribuir aos mesmos
caráter normativo puramente circuns-
tancial e adjetivo.

Chegamos a assistir à elaboração, por
figuras das mais eminentes da nossa
educação, de códigos de educação
como se foram códigos do processo ju-
diciário, nos quais se pretendia, me-
diante milhares de artigos e parágra-
fos, enquadrar rigidamente, num
exaustivo modelo formal apriorístico,
tôda a imensa diversidade peculiar ao
processo educativo. Quanto mais
exaustivo na casuística fôsse o código
de educação, mais perfeito! Pleno do-
mínio do logicismo formal ao invés
da adoção do procedimento experi-
mental.

Esse problema de distorção conceitual
do processo educacional, pela defor-
mação a êle impressa pelo formalismo
jurídico, antinômica a sua mesma es-
sência, gerou decorrentemente dois
outros problemas: superestima da
aparência legal em relação ao con-
teúdo real, na valorização e avalia-
ção do processo educativo; inexistên-
cia de compromisso efetivo entre a
norma legal e seu real cumprimento.

Se o importante é fazer a lei de edu-
cação ou sôbre educação harmoniosa,
simétrica e bela, como uma alegoria
formal perfeita e acabada, a que vi-
riam os fatos ou a realidade de sua
correspondente execução? Ou a essên-
cia do processo educativo? Consoan-
te nossos incisos legais e constitucio-
nais já desde muito não haveria crian-
ça no País sem escola primária. No en-
tanto, a situação de *deficit* de escolariza-
ção nesse nível é a que se sabe e
assim continua não obstante a incon-
seqüente falácia legal.

Se o problema é apenas preencher um
perfeito formalismo legal, estará tudo
resolvido em lei, solucionado no pa-
pel. Vale dizer todavia que não tem
sido assim em tôda parte. Lembramo-
-nos de que, ao ser instituída a esco-
larização compulsória nos Estados
Unidos, os legisladores de um dos seus
Estados eram atormentados pelo escrú-
pulo de que à Lei corresponderem
sua viabilidade e o propósito de sua
execução, pois não seria admissível,
nem mesmo ético, perfilhar-se uma
pura ficção legal. É que, no caso, o
problema não se esgotaria, tal como
vem ocorrendo conosco, na formula-
ção pura e simples da lei, mas no
decorrente compromisso assumido de
sua execução. O importante seria rea-
lizar a educação e não substituí-la pela
legislação sôbre ela.

V — O problema da alienação de nossa educação à realidade brasileira

Nos seus primórdios a nossa educação foi — e na circunstância não poderia deixar de ser — expressão de um vasto processo de transculturação.

Nossa condição histórica de País periférico, de economia reflexa, de cadatário de centros ativos do poder econômico, simples exportador de matérias-primas, nos levaria a transplantar para o trópico, como empreendimento civilizatório, as tradições e instituições da velha Europa Ocidental, inclusive escolas, estas muito particularmente do modelo francês.

Agir de outro modo seria evidentemente um nativismo despropositado, que nos tolheria a integração nos modos de ser mais adiantados de civilização.

Mas é claro que, para que essa cultura de importação não se deforme caricaturalmente na transposição do modelo inspirador, convertendo-o num mero enxerto justaposto e deformado, inassimilável pela peculiaridade local, é imprescindível que os filósofos, sociólogos, pensadores, educadores do país atrasado, ganhem consciência crítica e instrumentos intelectuais autônomos, capazes de os levar a repensar criticamente e a processar o ajustamento de idéias, ensinamentos, técnicas, recebidos de fora, às peculiaridades da realidade nacional.

De outra sorte, a tentativa de fertilizar com o benefício de idéias e culturas aceitas como superiores uma cultura local mais atrasada, mesmo que animada pelo propósito de servir, é negativa, enquanto seja mera adoção ao invés de adaptação. Enquanto o pressuposto teórico seria estar elevan-

do a cultura, melhorando a educação, o que se estaria conseguindo em verdade seria um genocídio cultural, liquidando a possibilidade de um pleno desenvolvimento da personalidade nacional, posta a serviço da afirmação do seu projeto de ser, inspirado em sua realidade e acionado por idéias, intenções, interesses, propósitos seus e autônomos. Ora, dentro das instituições sociais que promovem a cultura, nenhuma é menos suscetível de vingar por enxertia pura e simples, sem inserção de raízes extensas e profundas no *genius loci* das instituições, do meio social e até do meio físico, do que a escola.

Não faz sentido uma idéia de educação alheia ao aqui e agora e assim, para que vingue *autenticamente*, a escola há de ser sempre recriada em cada ambiente cultural, mesmo quando a cultura local seja, de certo modo, extensão de uma cultura original. Nenhum exemplo mais nítido a respeito do que o caso da escola norte-americana que incorporando as contribuições culturais da Europa Ocidental, máxime da Inglaterra e Alemanha, repensou-as e reformulou-as criticamente e constituiu sua própria cultura, seu próprio sistema escolar em função da realidade e do projeto de ser americanos, afastando-se por vezes totalmente da teoria cultural e da organização escolar existentes nos países em que foi buscar contribuição.

É que, em verdade, não se pode conceber escola autêntica sem que ao lado do que caiba ao universal, haja um profundo enraizamento nas condições geográficas, históricas, econômicas, sociais e culturais do Estado e do País. Ora, só muito recentemente a escola brasileira ensaiou tímidamente os primeiros passos no sentido de ser brasileira, isto é, superando sua alienação, começou a considerar e a poder

incorporar à sua temática a cultura nacional, que outrossim apenas iniciou seu processo de autonomia, superando as fases colonial e semicolonial precedentes, quando não era ela outra coisa senão mera e passiva recepção do saber metropolitano exterior.

Assim constitui problema sério, ainda em aberto em nossa educação, a ausência de uma escola que tenha o País, o Estado, a comunidade, a cultura brasileira, como componentes básicos de sua temática.

VI — O problema da centralização burocrática da educação num país de dimensão continental e de extrema diversidade cultural

Não são poucos nem pouco autorizados os estudiosos de nossa educação e da administração pública no País que têm procedido a análises percucientes do que é o problema da inviabilidade de administração eficiente da educação nacional, diante da rigidez entorpecente do monólito burocrático, mecanizante e uniformista, sem flexibilidade e espírito criador, que a dirige comprimindo e asfixiando.

Entre êsses estudos autorizados releva destacar aquêle realizado por Mário Wagner Vieira da Cunha, da Universidade de São Paulo, sob o título "O Sistema Administrativo Brasileiro". Analisando a atuação do DASP, hoje DAPC, faz o autor severa e fundamentada crítica ao que seria o gigantismo mecanicista, centralizador e estandardizador dêsse órgão que, sob o fundamento de "racionalizar o serviço público", o que seria perfeito se confirmado pelo seu método de atuação, perdeu-se completamente em re-

lação aos fins visados, pela obsessão centralista e uniformizante aplicada a desiguais contatos socioculturais e institucionais, a situações diversíssimas, dessas que compõem o arquipélago cultural brasileiro. E é ainda do autor a crítica, com um "dogmatismo matizado de esoterismo que lhe facilitava a imposição das decisões", "criando uma disciplina artificialmente sobreposta às reais condições de trabalho", não logrou o DASP, conclui, no seu gigantismo avassalador, auto-suficiente e soberano, senão "falsas medidas de eficiência", em relação "a uma verdadeira colimação dos objetivos visados pelos organismos públicos."

A área da educação foi das que mais vicissitudes sofreu e sofre pelo impacto entorpecente da hipertrofia dessa força total frenadora que é a centralização burocrática.

Entre outros que analisaram lúcida-mente essa conjuntura desfavorável à educação, podemos citar Anísio Teixeira em "A Administração Pública Brasileira e a Educação", quando afirma: "uniformizaram-se e unificaram-se governos, impostos, orçamentos, quadros, estatutos de pessoal, repartições e serviços, sem consideração nem de lugar, nem de tempo, nem de circunstâncias, nem de pessoal. Procedeu-se, além disso, à centralização dos serviços de pessoal e material de todos os governos, desde o federal e os estaduais até os municipais, destruindo-se, de um jacto, tôdas as independências e diferenciações, criando-se monólitos burocráticos tão gigantescos quanto inoperantes."

Necessariamente, os excessos e impropriedades dessa distorção levaram a pretendida "racionalização de serviços" cega às reais diversidades e *especificidades* dos setores sociocultu-

rais, como se fôramos uma daquelas sociedades pré-históricas que nos descreve Durkheim, nas quais não existiria nenhuma diferenciação, à completa inautenticidade, à total ineficiência e, como acentua Anísio Teixeira no trabalho citado, "a uma anarquia fundamental, de alcance muito superior à possível anarquia dos múltiplos órgãos semi-autônomos e completos do período histórico e empírico da administração brasileira".

É dentro de uma estrutura administrativa pública assim montada, que se move ou em que se imobiliza, por impossibilidade estrutural, a administração educacional brasileira.

Talvez pareça a algum dos ouvintes excessiva a parte negativa na caracterização desse agudo problema na administração da educação brasileira. Todavia talvez parecesse ela ainda débil ao administrador escolar que, como decorrência do centralismo burocrático, vê o teto de sua escola ruir antes de conseguir vencer a penosa corrida de obstáculos que é chegar a obter a providência do longínquo órgão central que detém o exclusivo poder de resolver o assunto.

Admitimos pareça ela igualmente fraca ao Diretor de Escola Superior que, a braços com o problema da necessidade de admitir mais professores em seu quadro docente para bem atender à crescente demanda discente, depara-se com as mais complexas, difíceis e demoradas providências burocráticas, para lograr obter a criação dos cargos necessários para satisfazer a prementes, reais, necessidades sentidas.

Bem mais fácil seria, todavia, por insólito que pareça o paradoxo, ver-se transformada em cátedras federais toda uma congregação de "fundado-

res" de escola particular federalizada, recrutada sem qualquer observância de métodos válidos de seleção...

O que revela a nossa experiência pessoal de mais de trinta anos dentro dos serviços estaduais e federais da educação, no desempenho freqüente de funções de chefia, é que a crítica que seja feita em torno desse problema ainda será pálida diante da realidade vivida, da melancólica sensação de impotência dos órgãos de fins anulados ante o absolutismo despótico de órgãos centrais de meios, numa trágica cisão de conseqüências as mais funestas para que os órgãos públicos possam alcançar os fins a que se propõem.

Para rematar as considerações sobre esse tão agudo problema do centralismo burocrático de nossa administração educacional, queremos assinalar que, se a centralização dos órgãos aos quais está afeta a parte material da escola implica sempre grave prejuízo e deterioração dos padrões escolares, a parte de administração de pessoal então é colocada em termos de tão abstrato, distante, irreal mecanicismo, que foge aos mais elementares critérios de racionalidade. Basta que se diga que a eficiência do servidor é fator secundário e só acidentalmente levado em conta nesse singular sistema de administração de pessoal, o qual é, com toda sua vital importância para o serviço público, confiado, em sua verdadeira instância, salvo contadas exceções, a funcionários burocráticos desqualificados profissional e culturalmente para o desempenho de tão relevante tarefa. E que ainda levam para o exercício dela, além de suas limitações, todas as frustrações e ressentimentos que decorrem da modéstia de sua posição na hierarquia funcional...

VII — O problema da falta de fé na conveniência dos efeitos da educação como agente propulsor do desenvolvimento nacional integrado

A exata caracterização deste problema reclama certa sutileza na discriminação. Falta de fé na educação por parte de quem e em relação a que na educação? Vamos tentar apresentar as respostas às questões formuladas, sob a forma de hipóteses suscetíveis de comprovação empírica. Se colocarmos o povo como objeto da pergunta, dever-se-á registrar que há da sua parte interesse concreto, real, manifesto, na obtenção de educação escolar. O clima em que se processa essa busca de escolas é mesmo, frequentemente, o de tensão emocional.

Se tentássemos aprofundar a constatação do fato chegando à causa ou causas motivadoras desse interesse, cremos que não seria incorreto admitir a hipótese de que a busca da escola como instrumento de promoção social, seria quiçá a motivação preponderante.

À sabedoria popular não passaria despercebida a notória constatação de que aos níveis alcançados de escolarização correspondem diferentes qualificações sociais, menos embora pelo mérito do título do que pelo título em si mesmo.

O ser doutor, por exemplo, importa bastante como qualificação social em nossa sociedade.

Assim não seria exato afirmar-se que não há fé da parte do povo no poder da educação, pelo menos em relação ao objetivo assinalado, cujo significado e mérito exigem uma longa explanação.

Mas, como nas sociedades de modo geral e em sociedades de nosso estágio político em particular, o que conta mais efetivamente como expressão social manifesta da época é a conduta da classe dirigente, pelas limitações intrínsecas de poder à condição de dirigido ou submetido, a fé existente no Brasil na educação há de ser mais efetivamente computada pelo comportamento da classe dirigente em relação a ela.

De modo geral, no Brasil, como na América Latina, a classe dirigente concebe educação como instrumento de estratificação social. São de todo pertinentes as observações de Rômulo de Almeida a respeito, quando assinala * que "salvo raras exceções, o sistema escolar existente em nossos países (América Latina) é um perpetuador de desigualdades sociais", "instrumento pelo qual os que podem alcançá-la (a educação) se asseguram a tradição do poder ou quaisquer outros privilégios".

Visando a tais objetivos, é explicável a obsoleta remanescência na escola, como seu valor máximo, da educação para a ilustração, para a qualificação social, que era o valor educacional proposto à escola pela elite de poder nacional que antecedeu a atual.

A educação para desenvolver a inteligência visando à eficiência e objetivando um amplo processo de integração social ainda está bem longe de ser valor preponderante de realização atribuída à escola pela nossa classe dirigente.

* ALMEIDA, Rômulo — "Notas sobre programação da educação em países em processo de desenvolvimento — in *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n. 105, jan.-mar., 1967.

No que concerne ao aspecto do valor "eficiência" como objetivo da ação escolar, recentemente, como contribuição do pensamento econômico, começou a ganhar certa significação o valor econômico da educação pela importância comprovada da eficiência do fator humano na realização do processo tecnológico.

Em verdade, porém, tem sido este aspecto da educação para o desenvolvimento, mais objeto de doutrinações teóricas do que de efetivações reais, entre nós.

Se se desejar aferir no Brasil aquilo que A. Cotta, da Universidade de Caen, na França, denomina a "taxa de educação", isto é, a relação entre as despesas totais de educação e o produto interno bruto, indicador que ele classifica como expressivo da "preferência coletiva na matéria", não há como identificar-se no Brasil essa maior preferência coletiva pela educação. Essa taxa, que teria chegado a ser de 3,3 em 1962, baixou para 2,8 em 1964. Igualmente, se se procede à análise dos gastos públicos federais orçados para 1966 no Brasil, vê-se que a previsão de gastos para educação é quase três vezes inferior àquela prevista para gastos militares. Recentemente, certos mínimos de gastos públicos obrigatórios com educação, deixaram mesmo de constar do texto constitucional.

Não há assim como registrar-se no Brasil, na conduta de sua classe dirigente, crença real na conveniência dos efeitos da educação como agente propulsor de um desenvolvimento integrado da sociedade nacional, o que constitui, evidentemente, problema a afetar a educação que o País reclama, como um todo.

VIII — As falácias de falsos profetas na educação

Possivelmente pelo fato de nossos peritos em educação ainda não terem atingido ou obtido entre nós sanção social ao seu *status* profissional equivalente ao que ocorre para profissionais de medicina, economia e em outros ramos do conhecimento humano, há uma crença generalizada de que os problemas educacionais não sejam de natureza técnica e que estejam por isso a exigir, para o seu trato, formação específica, competência especializada para versá-los.

Todos sobre eles falam, opinam, e o que é mais grave, influem e decidem muitas vezes ao arrepio do que indicaria a competência profissional especializada. Não será assim, por ser um problema que atinge a todos, pois o de saúde ainda é mais abrangente e o fato não se registra.

A confusão, as distorções mais graves, sobre fatos educacionais e seu sentido, pululam, semeando desorientação na opinião pública e levando a descaminhos na condução dos assuntos da educação. Esses arautos da confusão educacional variam em grau de importância social, sendo, por vezes, profissionais altamente qualificados em seus campos específicos tanto quanto inscientes em matéria de educação.

Quando acontece que um desses doutrinadores adventícios na área "devoluta" da educação é figura de grande prestígio social ou profissional em seu campo específico, mais grave é o caso, pois, como não há sanção social à especificidade do conhecimento em educação, é aceita como válida e boa a moeda falsa educacional impávida e desenvoltamente circulada.

Para não nos alongarmos em demasia na caracterização deste problema mais relevante do que pode parecer em suas implicações práticas, limitar-nos-emos a citar alguns exemplos expressivos, colhidos ao acaso, em artigo recente, de alta figura dos nossos círculos políticos e técnico-profissionais.

Por esse artigo, o seu autor, querendo caracterizar o que seria a impropriedade da relação professor-aluno em nosso ensino superior, endossava, tranquilamente, por completo desconhecimento do campo, o erro comum às nossas estatísticas de confundir exercício docente com professor, pessoa física, erro grosseiro pelo qual o mesmo professor é computado como se fossem dois, três e quatro professores distintos.

E, partindo dessa premissa, falsa na base e também na validade da extensão com que pretendia colocá-la, se permitiu sacar conclusões obviamente improcedentes.

No mesmo artigo, citava êle a existência de uma extraordinária evasão em nosso ensino superior, a qual é absolutamente inexata. Pretendia ainda tirar conclusões à base de uma abstração falaciosa como a do custo do aluno-ano no ensino primário brasileiro relacionando-a com a do custo desse aluno no ensino superior, o que, aos versados no assunto, soa como meras abstrações sem qualquer sentido real.

A que custo de aluno-ano, primário, se referiria o autor? Ao da escola particular? Ao da escola primária pública estadual, ou municipal? Trata-se de tipos de ensino de custos radicalmente diversos e assim fica-se sem saber a que ensino primário aludiria o autor.

Igualmente é falacioso, não passando de generalização inexpressiva, esse custo do aluno-ano no ensino superior, dada a extrema diversidade das variáveis envolvidas nessa macro-configuração. E, dado de barato que se caracterizasse o custo do aluno-ano no ensino primário, como índice expressivo de uma generalidade de situação, não teria ocorrido ao autor que a desproporção por êle realçada de custo do mesmo em relação ao do aluno do ensino superior correria também muito à conta do que se gasta a *menos* em certos existentes arremedios de ensino primário? De falsas verdades que tais se entretence a doutrinação dos que falam sobre nossa educação sem conhecê-la, semeando apenas confusão e gerando equívocos quanto ao que é preciso nela fazer.

Como se vê, aí está outro problema, nada irrelevante, atingindo nossa educação: as falácias dos falsos profetas na educação.

IX — A falta de planejamento refletida na inorganicidade e accidentalismo de composição da rede escolar

Evidentemente, não existe ainda no Brasil maior consistência da ação planejada na educação, seja no que diz respeito ao seu exato entendimento como teoria, seja em matéria de condições técnico-culturais para sua implantação. Como definição conceitual, os equívocos a respeito são vários. Há os que admitem que esse planejamento não corresponde afinal a mais do que batizar com nomes novos velhas práticas, o que significa total confusão quanto ao sentido e à amplitude com que é êle hoje entendido e praticado; há os que ainda o encaram, como acentua Edward Banfield, como

método de ação puramente *socialista*, ao invés de o entender corretamente como forma de intervenção racional do homem no processo social, substituindo velhas posições providencialistas quanto ao progresso natural, espontâneo, vindo a constituir instrumento, como demonstra Rexford Tubwell, de que uma sociedade moderna não pode prescindir; há os que, dominados por uma falsa visão tópica ou parcializante, imaginam adequados os planejamentos parciais, por níveis de ensino, como se o sistema de ensino não funcionasse como aparelho de vasos comunicantes, e os que concebem planejamentos educacionais desligados da necessária inserção em planos globais de desenvolvimento, o que levaria Raul Prebisch a advertir: "fomentar resolutamente a educação sem fazer o mesmo em relação ao desenvolvimento econômico é simplesmente gerar novos elementos de frustração e tensão social a crescer aos já existentes". E há ainda os que, imobilistas em relação à dinâmica do processo social, entendem planejamento como um esquema configurador e aprisionador da realidade, ao invés de um processo criador, vivo, revisível, autocorretivo.

Além desses problemas concernentes a uma correta concepção de planejamento, há ainda e em larga escala aqueles relativos à ausência de pessoal qualificado profissionalmente para as múltiplas tarefas interdisciplinares exigidas pelo planejamento educacional, no campo da pesquisa educacional, estatística, economia, finanças, demografia, levantamentos de mercado e de força de trabalho, análises sociais etc., ao lado dos problemas de deficiência de recursos orçamentários, de falta de coordenação entre agências e serviços votados ao assunto.

Estas dificuldades e obstáculos concretos à implantação do planejamento educacional no Brasil, fazem com que a ênfase dada na Lei de Diretrizes e Bases à necessidade de sua implantação sistemática, ainda esteja quase no estágio das boas intenções, buscando caminhos de difícil tanto quanto indispensável realização.

Assim, é problema dos maiores na educação brasileira o acidentalismo aleatório que prevalece ainda na composição de sua rede escolar, tantas vezes omissiva quanto outras redundante, sem vigência de critérios racionais no investimento educacional, permitindo ou alimentando por vezes desperdícios do escasso dinheiro público em formas ornamentais do ensino, institucionalizadoras do conhecimento sociologicamente ocioso em relação às necessidades básicas do desenvolvimento, onerando orçamentos limitados com gastos perdulários na habilitação para ocupações simbólicas de imprecisa qualificação quanto ao exercício de atividades produtivas, com prejuízo do atendimento das carências de força de trabalho que decorrem do desenvolvimento.

Há assim uma grave, aguda defasagem entre o produto escolar e aquilo que reclama o processo de desenvolvimento nacional quanto a uma força de trabalho qualificada em vários níveis, devido ao problema, ainda irresolvido, de ausência de um planejamento eficaz da educação.

X — O problema da escassez de recursos financeiros

Este problema, de enorme importância, é daqueles que prescindem de maior demonstração, tão notória é a sua evidência, num contexto social ainda insuficientemente desenvolvido, como é o caso do Brasil.

Em estudo apresentado à II Conferência Nacional de Educação, em Pôrto Alegre, em 1966, o Diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos demonstrava à sociedade que, com os recursos públicos ora votados à educação, vigente o atual sistema de promoções na escola, seria dificilmente solucionável o problema de escolarização compulsória previsto pelo Plano Nacional de Educação, reclamando, só para a construção necessária de salas de aula novas e seu equipamento modesto, nada menos de 1.875 bilhões de cruzeiros antigos em seis anos, correspondentes à média de 312 bilhões de cruzeiros antigos por exercício.

Essa cifra, em que pêsse a sua magnitude em termos brasileiros, é pertinente apenas à construção e equipamento de novas salas de aula necessárias para atender à escolarização compulsória prevista até 1970, com a matrícula média de 35 alunos por classe e admitindo a possibilidade (problemática) do funcionamento de tôdas as escolas urbanas e metade das rurais, em regime de dois turnos.

Evidentemente indicamos uma cifra muito parcial de gastos a fazer com a educação no Brasil, na qual o que não entra, isto é, os custos de manutenção dos demais níveis de ensino, de pessoal — e educação é um serviço eminentemente de pessoal — de assistência escolar etc., etc., deixam a perder de vista a cifra aludida apenas como um ponto de referência para dar o relêvo dêsse problema no Brasil.

É quase um truísmo estar a proclamar que a educação custa muito dinheiro. Em alguns casos, para dar educação de nove anos a todos e mais educação de segundo ciclo de nível médio, educação superior e de pós-

-graduação, que constituem necessidades prementes, êsse esforço representará muito mais do que o total da capacidade de investimento público e privado. Estaríamos mesmo a dizer que em se tratando de problemas de escassez de meios para a educação, dinheiro, pessoal docente, de direção e de assistência técnica, são os maiores no Brasil.

Não há dúvida de que a manutenção de um amplo e diversificado sistema escolar é empreendimento só acessível a países de elevada renda e com quadros suficientes de pessoal adequado. No Brasil, a gravidade dêsse problema de escassez de recursos para manutenção e desenvolvimento do aparelho escolar se acentua por dois aspectos:

- a) ausência de racionalidade nos critérios predominantes no financiamento do sistema de ensino;
- b) concepção de que a tremenda tarefa de ministrar educação a todo o povo é ônus apenas do Govêrno, encargo oficial, sem participação mais relevante da sociedade global.

Ora, a educação é atividade social que pode e precisa incorporar, em circunstâncias como a nossa e em determinada medida, a contribuição direta das comunidades onde atua, movidas pelo estímulo do sentido cívico da causa.

No Brasil, de modo geral, a educação privada busca alcançar financiamento público tanto quanto possa, embora sem maior preocupação de se integrar coordenadamente no sistema público de ensino, considerando devidamente suas necessidades e exigências.

Assim o que ocorre, como norma, é o poder público ser convocado, a

posteriori, a financiar ou subsidiar o empreendimento educacional privado, cuja existência nem sempre corresponde ao que mais seria desejável, do ponto de vista público da educação.

XI — O perigo da educação a serviço de uma polarização repressivo-contenciva

Históricamente, a educação tem sido colocada em função de dois objetivos básicos: o de transmitir e o de reelaborar a cultura. Por motivos sociológicos conhecidos, tem ela funcionado muito mais em termos do primeiro do que do segundo objetivo, isto é, mais como consolidadora ou aperfeiçoadora do *status quo*, do que como agente propulsor de sua mudança.

A análise do desempenho dado pela escola a essa sua dupla tarefa tem sido objeto de numerosas análises de sociologia da educação, das quais uma das mais conhecidas e polêmicas terá sido a de George Counts, em seu famoso trabalho "Dare the school build a new social order"?

Em verdade, o que se tem registrado comumente é o fato de a escola vir funcionando como uma das áreas de maior impermeabilidade senão de resistência à mudança, estando freqüentemente em situação de demora cultural em relação à cultura a que serve.

Quanto aos Estados Unidos, onde o fenômeno é menos acentuado, Harold Rugg, da Columbia University, assinalou certa feita que "nem uma só vez, em século e meio de história nacional, o currículo escolar coincidiu com a dinâmica da vida americana".

No que concerne à educação no Brasil não há qualquer inexatidão em assinalar-se na ação escolar, em termos ge-

rais, êsse fenômeno de inércia cultural. Analistas do assunto têm-se expressado a respeito, especialmente em relação ao que deveria representar o setor mais receptivo à mudança, do seguinte modo: "em nosso sistema universitário, tudo conduz ao ensino morto e nada à *criação*". Assim, a nosso ver, em tese e em nossa circunstância peculiar, representa tendência perigosa, quanto a consolidar a educação como instrumento de imobilismo social, de preservação de privilégios de uma elite de poder, procurar situá-la em função do que corresponderia a certo entendimento de "segurança nacional", ao invés de polarizá-la em função do desenvolvimento nacional, *lato sensu* concebido. Seria uma posição contencivo-repressiva ao invés de uma abertura para o sentido criativo-integrativo.

Kenneth E. Boulding, da Universidade de Michigan, em livro da mais ampla repercussão, publicado em 1963, sob o título "Conflito e Defesa — Uma Teoria Geral" — demonstra como não cabe a instituições como, por exemplo, a Universidade e a Igreja — possuidoras de uma ideologia que lhes dá propósitos intrínsecos de funcionamento, sem dependência de motivação de existência em função de adversários externos, potenciais ou manifestos, buscarem, numa defesa contra êsses adversários, situar-se e justificar sua existência. Essa motivação seria perfeitamente legítima se se tratasse, por exemplo, de instituições como as forças armadas, que na existência dêsse adversário encontram definição e justificação natural de existir.

O mesmo todavia não se pode aplicar a instituições como a escola, cujo funcionamento deve independe da existência de opositores ou adversários externos, justificando-se sua

existência simplesmente pela tarefa interna de devotar-se à melhor organização da vida do povo, ao seu aperfeiçoamento. Não se pode conceber seu funcionamento polarizado em torno de adversários a combater, em termos de luta contra admitidos adversários externos, internos ou de qualquer natureza, quando o problema de localizar êsse adversário para combatê-lo passaria a ser a sua tarefa essencial.

Assim afigura-se-nos que qualquer tendência a enquadrar a educação em termos do que corresponderia a certo conceito elitista de "segurança nacional" representaria problema importante tanto quanto colidente com a mesma natureza da tarefa escolar, conduzindo a educação a instrumento de imobilismo social, de polarização em torno dessa "segurança" estática e não do dinamismo do desenvolvimento integrado de toda uma nação, do aperfeiçoamento de *todos os seus cidadãos*.

XII — O sistema de ensino brasileiro e seus problemas

Para que um sistema de ensino seja efetivamente um sistema de ensino, é necessário atenda êle a dois aspectos: o da sua coerência interna, que lhe dá consistência lógica; o da coerência externa, que significa a relação adequada do sistema com a realidade sociocultural em que existe.

Um sistema escolar deve necessariamente ter os seus níveis de ensino articulados, atendendo a objetivos que se realizam no âmbito de cada um, proporcionando acesso ao nível imediatamente superior. Igualmente, um sistema de ensino vale na medida da eficácia das respostas que apresenta aos problemas do contexto sociocultural a que se aplica. É condição essencial a seu bom funcionamento, que

exista comunicação entre suas partes constitutivas, sem a qual não há ordem e como decorrência não há sentido de totalidade integrada.

Ordem é entendida aqui como diferenciação de formas e funções que se articulam e integram no contexto da totalidade, e é oposta ao caso, onde domina a confusão, pela omissão ou pela redundância. Ora, o sistema de ensino brasileiro, em seus vários níveis, salvo quanto ao superior, é predominantemente uma série de etapas preparatórias ao nível imediato, destituídas da finalidade básica própria.

Por sua vez, não há articulação orgânica entre os seus vários níveis, do primário ao médio e dêste ao superior.

É fato conhecido que na articulação dos níveis de ensino do sistema escolar brasileiro está mesmo uma de suas maiores debilidades.

A administração de cada nível de ensino parece encarar a clientela do que o precede, com desconfiança, quase hostilidade, mobilizando-se para defendê-lo da multidão de "bárbaros" que buscam invadi-lo.

Assim há, em grande extensão, um verdadeiro sistema oculto, não reconhecido, mas que é o que estabelece as pontes entre os abismos, constituído êsse sistema pelos "cursinhos" preparatórios ao ginásio e ao ensino superior.

Quando se trata de ginásios públicos dos grandes centros urbanos e de faculdades de carreiras das mais prestigiadas socialmente (medicina, engenharia), é quase inviável o acesso aos mesmos sem a freqüência a êsses "cursinhos", especializados em adestramento para exames. A própria Lei de Diretrizes e Bases adotou disposi-

tivo paradoxal no que diz respeito ao valor da seriação progressiva na seqüência regular dos estudos: por ela, fazer a 5ª e 6ª séries primárias é tempo perdido em relação ao acesso ao nível médio.

A visão dos sistemas de ensino como um todo contínuo, aberto e unificado ainda não se incorporou à nossa *praxis* escolar, que mantém ainda os vários níveis de ensino sem sentido de continuidade progressiva de estudos e sim de dissociação dos mesmos, conforme a clientela social a que se devem destinar.

Outro aspecto relevante como problema relativo à coerência interna do nosso sistema de ensino é o agravamento progressivo de desproporção entre as oportunidades de escolarização existentes num nível de ensino e aquelas oferecidas pelo que o sucede.

De relatório de pesquisa feita pelo Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais sobre o Vestibular na Guanabara em 1964* consta: "em 1950 a matrícula no ensino superior representava cerca de 9,2% da matrícula no nível médio; em 1960 as 93.200 matrículas de nível superior passam a representar 7,9% da matrícula de nível médio, tendo-se agravado portanto a desproporção de escolarização entre os dois níveis."

No que diz respeito à coerência externa do nosso sistema de ensino, já caracterizamos anteriormente a demora cultural existente em nosso aparelho escolar e assim não será preciso desenvolver mais a demonstração da ausência dessa coerência externa.

* CUNHA, Nadia Franco da — *Preparação de Candidatos ao Vestibular de 1964, na Guanabara* — Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais.

Não será com a atual insuficiente escolarização primária, com a ausência ponderável de técnicos de nível médio, com a formação maciça na área lítero-jurídica que o nosso sistema de ensino estará preservando a coerência externa que precisa ter.

XIII — O ensino primário brasileiro e seus mais graves problemas

Não iremos desenvolver aqui o problema da insuficiência quantitativa de nossa escolarização primária, na qual se assinala ausência dos bancos escolares, em termos nacionais e com as variações relativas às várias e diferentes áreas culturais do País, de cerca de um terço da população de sete a onze anos que a deveria realizar.

Em rápida visão, iremos limitar-nos apenas a relacionar o que nos parece e cremos que também a um consenso geral, o que seriam os seus problemas de maior relevância:

- a) baixíssima taxa de retenção escolar que, segundo dados do Censo Escolar de 1964, poderia ser estimada, em termos de Brasil, em torno de 160 alunos na 4ª série em relação a 1.000 matriculados na 1ª série;
- b) insuficiência da duração do período de escolarização primária, sendo o Brasil o único país na América Latina que ainda a admite de quatro anos, ao que se acresce a insuficiente extensão do ano e dia escolares, onde um regime de escolas de três turnos atende a cerca de um terço da população escolar, segundo dados do citado Censo;
- c) elevadíssimo índice de reprovações, que chega a atingir a 50%

- e mais, dos alunos da 1ª e 2ª séries;
- d) falta de docência qualificada na extensão necessária, pois, segundo o Censo, 44,2% do professorado em exercício não a possuíam;
 - e) critérios de promoção que, aceitando a incidência de má qualidade repetida ilimitada na escola, tornem inviável maior extensão da escolarização compulsória;
 - f) programas mal dosados na relação entre o conteúdo, o tempo e a oportunidade em que devem ser ministrados;
 - g) sistema de verificação do rendimento escolar por critérios obsoletos, aleatórios, com pontos de referência inexpressivos em relação ao que se deveria apurar;
 - h) instalações e equipamento didático precários, sobretudo nas escolas rurais e municipais;
 - i) insuficiência de remuneração profissional, máxime no ensino particular e, de modo geral, sem estímulo à eficiência.

No que concerne ao ensino em nível primário destinado a adultos, resente-se ele, entre nós, dos seguintes defeitos fundamentais, ao lado de outros:

- o de ser ainda concebido em termos de alfabetização pura e simples, o que é um equívoco pedagógico e social das mais danosas conseqüências;
- o de ser realizado por surtos espasmódicos, ao invés de constituir tarefa regular e contínua do sistema de ensino;
- o de ser colocado em termos de uma segregada política gremial de

educação, fora do planejamento geral, com esquecimento de que educação sem oportunidade de trabalho pode ser negativa, podendo levar a desajustamentos e frustrações.

XIV — Um resumo de problemas do nosso ensino médio

Buscaremos enunciar um esboço de problemática do nosso ensino médio, considerados nessa enunciação apenas alguns daqueles aspectos de maiores implicações, a nosso entender:

- a) insuficiência quantitativa; segundo dados de uma apuração preliminar relativa a 1967, não teríamos ainda mais de 20% da faixa etária correspondente, matriculada em nossa escola média, percentagem superada pela Venezuela, Chile, Costa Rica, Panamá, Uruguai, Argentina, na América Latina; 1.866 em 3.956 municípios brasileiros ainda não dispunham, em 1965, de qualquer estabelecimento de ensino médio;
- b) organização inadequada; não faz sentido existirem ainda ginásios especializados de primeiro ciclo, como faz falta maior diversificação de tipos de ensino de nível médio no segundo ciclo, para atender à tão necessária formação de quadros profissionais nesse nível;
- c) fraca taxa de retenção escolar, estimada em torno de apenas 40%, à base de dados de 1965, de 1ª série do ginásio à última do colégio;
- d) insuficiência quanto à existência de docência qualificada, seja

porque a preparação do professorado especializado, em faculdade de filosofia se ressentia de defeitos estruturais e circunstanciais de certa extensão, seja porque esse professorado especializado ainda não representa um terço da docência em ação, prevalecendo o professorado admitido por critérios de emergência;

- e) insuficiência do período escolar em relação aos programas a cumprir;
- f) deficiência de prédios escolares e de equipamentos, máxime para o ensino de ciência;
- g) currículos e programas ainda congestionados, não obstante certa redução decorrente da vigência da Lei de Diretrizes e Bases;
- h) alta incidência de reprovações, principalmente nas séries iniciais do ginásio;
- i) técnicas e processos didáticos, literatura e material pedagógico *precários* em maioria;
- j) ausência de orientação educacional e vocacional extensa e eficaz;
- l) atribuição à escola média de objetivos coincidentes, insuscetíveis de preenchimento simultâneo, como os de ministrar cultura geral e profissional especializada e semi-especializada e preparar o acesso direto a carreiras profissionais de nível superior;
- m) fixação a um tipo de cultura geral já defasado em relação à cultura geral moderna sem a ênfase necessária em ciência e nas práticas de trabalho.

XV — Alguns dos problemas do ensino superior

Numa enumeração que não pretende ser exaustiva, alinharemos a seguir alguns dos problemas mais sérios de nosso ensino superior:

- a) presença quantitativa insuficiente, em termos globais, não chegando (1965) a 2% da faixa etária respectiva, precária, seja em paralelo com os reclamos de técnicos de nível superior de que o País carece em determinadas áreas, seja no cotejo entre a proporção desses técnicos por 10 mil habitantes existente em vários países da América Latina (Argentina, Cuba, Chile, Costa Rica, México, Colômbia etc.) e no Brasil;
- b) a distribuição desses técnicos pelas várias carreiras em termos que não correspondem às necessidades sentidas pelo País, perdido entre a abundância do desnecessário e a escassez do necessário;
- c) quase total ausência de representantes das classes média-baixa e baixa nos quadros discentes, onde prepondera alta seletividade econômica em sua composição; pesquisas efetuadas a respeito na Guanabara e em São Paulo não chegam a identificar mais de 7% de representantes dessas classes média-baixa e baixa no universo discente; esta situação sobre constituir iníqua discriminação social, pode implicar perda substancial de talentos;
- d) expansão do ensino superior sem a precedência sistemática de pla-

nejamentos setoriais e regionais, sem maior consideração pelo aspecto qualitativo, seja quanto a pessoal como a material;

- e) tendência à expansão pela multiplicação de pequenas unidades, ao invés do aparelhamento para ampliação das unidades maiores, o que sôbre ser antieconômico não consulta os interesses do ensino;
- f) precariedade do funcionamento do regime de tempo integral no ensino, tanto por dificuldades burocráticas como pela resistência de interesses investidos;
- g) defasagem cultural da universidade, que não vem desempenhando o papel que lhe caberia em relação à tarefa de desenvolvimento nacional;
- h) enquistamento da universidade em relação ao que deveria ser a sua integração no organismo nacional;
- i) política manifesta de malthusianismo educacional, com a anteposição de barreiras ao acesso à universidade;
- j) estrutura interna anacrônica, desintegrada, com uma formação profissional colocada sem a precedência de estudos adequados, esteada em cátedras, compartimentada e onerosamente redundante por vêzes;
- l) ausência de informação sistemática sôbre oportunidades de trabalho para titulares de carreiras de nível superior e de orientação discente em sua procura.

XVI — O desenvolvimento como humanismo e caminho único para superação da nossa problemática educacional

Depois desta exposição de tão densa e complexa problemática como a que existe em nossa educação institucionalizada, serão legítimas as indagações: Por que assim ocorre? Como superá-la?

A primeira pergunta tem a resposta a que conduzem as premissas desenvolvidas: a problemática aguda existente em nossa educação é uma decorrência de nosso nível de desenvolvimento, globalmente insuficiente e parcialmente muito desigual.

Todo o aspecto de tensão social intrínseco a esta nossa atual problemática educacional é expressão da mesma fisiologia do processo de desenvolvimento, que não é nem nunca foi um processo social tranqüilo, antes marcado historicamente por choques, avanços e retrocessos, criados pela dificuldade de as instituições e valores acompanharem as novas concepções de vida oriundas das transformações técnicas e das invenções.

Nem poderia deixar de ser assim, tanto implica o desenvolvimento em mudanças, em rupturas qualitativas que estão longe de ser simples acréscimos ou ajustamentos marginais para sobrevivência do *status quo*, que significam uma transposição do tradicional para o emergente, que representam uma transformação qualitativa da consciência nacional, cujo processo de representação exclusiva por uma elite conspícua se altera com a presença emergente da participação popular, pois o desenvolvimento é, antes de tudo, um *esforço nacional solidário, um projeto total da comunidade.*

Não sendo assim concebido e executado, haveria um insolúvel contraste entre o seu sentido ético e as manifestações de poder no seu processo.

Assim, há de ser pela vigência e só pela vigência da ideologia do desenvolvimento global, como um *humanismo* oposto ao subdesenvolvimento como situação existencial do *desumanismo*, alienante tanto quanto impeditivo da existência de ser humano em correspondência com a contemporaneidade, que o Brasil terá condição de enfrentar e resolver sua angustiante problemática educacional.

Em verdade, é convergência tão substantiva a da educação no processo de desenvolvimento, que seria mesmo imprópria a referência a "aspectos educacionais do desenvolvimento", como se se tratasse de aspectos secundários, adjetivos, quando se trata de uma *perspectiva integradora fundamental*.

A densa problemática de nossa educação há de ser assim solucionável tanto quanto inserida adequadamente no nosso projeto global de desenvolvimento. A educação passará en-

tão a ser concebida não como um mero processo de capacitação pessoal para que pessoas, numa desigual competição individual, alcancem o máximo permissível por seus talentos, mas como, essencialmente, um largo processo de disciplina e de integração social, de capacitação para o processo coletivo de produção.

Aí, então, dentro de um planejamento harmonioso e integrado de metas físicas e de conquistas sociais, o sistema educacional terá que preservar não só sua coerência interna como a externa; a descentralização educacional constante da LDB há de se tornar um imperativo categórico da extensão, racionalização e modernização de nosso sistema de ensino, que deixará de ser fábrica de desemprego conspícuo para preparar o cidadão e a força de trabalho reclamados pelo progresso do País.

A educação será, assim, o grande instrumento nacional de emancipação social, a grande força coesiva e aglutinadora de integração do País no esforço para superar o nosso atraso, para que nos afirmemos como nação democraticamente desenvolvida.